AB-OFGV

16 juni 2021

10:30 uur

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Agenda Algemeen Bestuursvergadering Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek

Datum: 16 juni 2021
Tijd: 10:30-12:00 uur
Locatie: Digitaal: WEBEX link en toelichting volgt in mail
Leden: mw. C.W. Smelik (voorzitter), mw. J.N. de Zwart-Bloch (Blaricum), dhr. J.P. Lindenbergh (Almere), dhr. A. van Amerongen (Dronten), dhr. H.J. Hofstra (Flevoland), dhr. J.J. Eijbersen (Gooise Meren), dhr. F.G.J. Voorink (Hilversum), dhr. R.G. Boom (Huizen), dhr. A.H.M. Stam (Laren), dhr. D.F.B. de Vreede (Lelystad), dhr. E.P. Stigter (Noord-Holland), dhr. W.C. Haagsma (Noordoostpolder), dhr. G. Post jr. (Urk), mw. C. Ogier (Weesp), dhr. J.H. Boermans (Wijdemeren), dhr. W.P. van der Es (Zeewolde), dhr. P.M.R. Schuurmans (secretaris), F.M. Plat (plv. secretaris), mw. M. Dubnevych (Controller) en dhr. M. Sman (notulist)

1. Opening en vaststellen agenda

2. Mededelingen

3. Verslag AB 3 februari 2021

Ter informatie

Bijgesloten:

a. Definitief verslag AB 3 februari 2021

4. Inkomende en uitgaande post

Ter informatie:

Bijgesloten:

a. Brief Flevoland: Uitvoering bodem- en externe veiligheidstaken

5. Aanbesteding accountant

Bekrachting akkoord aanbesteding

Bijgesloten:

a) AB-voorstel aanbesteding PSA
b) Impressieverslag presentaties

6. Verordening Elektronische publicaties

Ter vaststelling

Bijgesloten:

a) AB-voorstel Verordening Elektronische Publicaties
b) Verordening Elektronische Publicaties

7. Uitgangspunten Mandaat

Ter vaststelling

Bijgesloten:

a) AB-voorstel mandaatbesluit

8. Jaarstukken en resultaatbestemming 2020

Ter kennisname en voor zienswijze naar raden en Staten

Bijgesloten:

a. AB-voorstel Interimcontrole
b. Brief Interimcontrole 2020
c. AB-voorstel Jaarstukken en resultaatbestemming
d. Jaarrekening 2020
e. Accountantsverklaring (nazending)
f. Verslag van bevindingen (nazending)
g. Brief aan raden en Staten, verzoek zienswijzen op resultaatbestemming

9. Kaders financiering bodemtaken Omgevingswet

Ter vaststelling

Bijgesloten:

a. AB-voorstel Kaders financiering bodemtaken 2022 ev.

10. Begrotingswijziging 2021 en Begroting 2022

Ter vaststelling

Bijgesloten:

a) AB-voorstel 1e begrotingswijziging 2021 en ontwerpbegroting 2022
b) Overzicht zienswijzen en concept DB-reactie begrotingswijziging 2021
c) Definitief voorstel 1e Begrotingswijziging 2021
d) Overzicht zienswijzen en concept DB-reactie Ontwerpbegroting 2022
e) Definitieve Begroting 2022

11. Voorstel gevolgen uittreden Weesp

Ter vaststelling

Bijgesloten:

a) AB-voorstel Gevolgen uittreden Weesp
b) Spelregels partieel uittreden

12. 1e Voortgangsrapportage 2021

Ter kennisname

Bijgesloten:

a) AB-voorstel 1e VGR
b) 1e VGR 2021

13. (On)mogelijkheden bezuinigen OFGV

Ter bespreking

Bijgesloten:

a) AB-voorstel bespreken bezuinigingen
b) Bijlage 1: Accountantsverslag Interimcontrole 2020
c) Bijlage 2: Rapport Seinstra en Partners: Kosten OD's
d) Bijlage 3: Rapport KokxDeVoogd: Integraal financieel beeld stelselherziening Ow
e) Bijlage 4: Brief reactie ODnl op Integraal Financieel beeld
f) Concept brief OFGV-bestuur: Financiering OD's

14. Rapport Van Aartsen

Ter bespreking

Bijgesloten:

a) AB-voorstel Analyse rapport Van Aartsen
b) Eindrapport Om de leefomgeving

15. DB-verslagen

Ter kennisname

Bijgesloten:

a) DB-verslag 6 januari 2021
b) DB-verslag 3 maart 2021
c) DB-verslag 14 april 2021

16. Rondvraag / wvttk / sluiting

Botter 14-15 | Postbus 2341 | 8203 AH Lelystad | (088) 6333 000 | info@ofgv.nl | www.ofgv.nl

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Verslag Algemeen Bestuursvergadering Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek

Datum: 3 februari 2021
Tijd: 10:30-12:00 uur
Locatie: Digitaal via Webex en via livestream te volgen
Aanwezig: mw. C.W. Smelik (voorzitter), dhr. J.P. Lindenbergh (Almere), dhr. A. van Amerongen (Dronten), dhr. H.J. Hofstra (Flevoland), dhr. J.J. Eijbersen (Gooise Meren), dhr. F.G.J. Voorink (Hilversum), dhr. R.G. Boom (Huizen), dhr. A.H.M. Stam (Laren), dhr. D.F.B. de Vreede (Lelystad), dhr. E.P. Stigter (Noord-Holland), dhr. W.C. Haagsma (Noordoostpolder), dhr. G. Post jr. (Urk), dhr. J.H. Boermans (Wijdemeren), dhr. W.P. van der Es (Zeewolde), dhr. P.M.R. Schuurmans (secretaris), mw. F.M. Plat (plv. secretaris), mw. M. Dubnevych (Controller), dhr. A.R. Roeten (stimulerend toezicht) en dhr. M. Sman (notulist)
Afwezig: mw. J.N. de Zwart-Bloch (Blaricum) en dhr. M. Miner/mw. A. Heijstee (Weesp)

1. Opening en vaststellen agenda

De voorzitter heet de deelnemers en de toehoorders via de livestream welkom. De livestream wordt opgenomen en is 14 dagen terug te kijken.

Met de toevoeging van twee korte presentaties: 1. Stimulerend toezicht energiebesparing 2. Voorbereidingen Omgevingswet, wordt de agenda vastgesteld.

2. Mededelingen

- Afmeldingen zijn ontvangen van burgemeester de Zwart en wethouder Heijstee van Weesp. Mevrouw Heijstee zou de heer Miner vervangen. Hij is op 2 februari als wethouder van Weesp afgetreden;
- Resultaat Interimcontrole
  Mevrouw Dubnevych deelt mee dat de accountant na een uitgebreide interimcontrole concludeert dat de OFGV goed in control is. De rapportage hierover volgt. Het AB complimenteert de betrokkenen met dit goede resultaat;
- Mevrouw Smelik deelt mee dat Flevoland in het kader van interbestuurlijk toezicht (IBT) het standpunt over asbestinventarisaties heeft gespecificeerd. Ook asbestinventarisaties behoren tot het basistakenpakket. Vanaf 2022 wordt dit betrokken in het IBT.

Presentatie Stimulerend toezicht
Axel Roeten, projectleider energiebesparing, licht de verschillen tussen traditioneel, regulier en stimulerend toezicht toe. Tevens vertelt hij wat er onder de noemer van de versterkte uitvoering, vanuit de Rijkssubsidie is en wordt gedaan op dit gebied.
Met een live inkijkje in het prijswinnende systeem Stimulerend Toezicht laat Axel de hulp die bedrijven krijgen met dit systeem, het ondersteunende werk van de OFGV en de informatie die voor gemeente wordt gegenereerd zien. Voor gemeenten levert dit systeem inzicht in het besparingspotentieel en in de behaalde besparingen op. Er is een koppeling met het e-Loket en rapportages en data-analyses behoren tot de mogelijkheden. Desgevraagd wordt meegedeeld dat bedrijven blij zijn met inzicht en hulp bij het ontsluiten van wat er moet gebeuren. Soms zou een lening of subsidie kunnen helpen om energiebesparingsmaatregelen (versnelt) in te voeren.
De heer Schuurmans licht toe dat dit een voorbeeld is van wat de OFGV ontwikkelt uit de bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling.

De heer Stigter geeft aan enthousiast te zijn over de aanpak stimulerend toezicht.

De heer Post vindt het een mooi systeem maar de kosten hoog, terwijl er meer gebeurt om bedrijven te stimuleren en helpen. De OFGV moet er daarom niet automatisch vanuit gaan dat deelnemers van deze dienst gebruik zullen maken.

De heer van der Es wil graag doorpraten over wat in Zeewolde kan met deze manier van toezicht en zou dit ook graag agenderen voor de RES-agenda.

Presentatie Omgevingswet
In het kader van 'laten zien hoe de OFGV zich op de Omgevingswet voorbereidt' laat Marcel Sman, projectleider implementatie Omgevingswet, een factsheet bodem zien. Hiermee wordt op een makkelijke toegankelijke en mooi vormgegeven manier informatie gegeven over de bodemtaken in volle breedte. De factsheets, die voor meer expertise gebieden worden gemaakt, zijn primair bedoeld voor de planvormende collega's die straks o.a. milieuaspecten moeten betrekken in het omgevingsplan. Het AB vindt de bodemplaat in het bijzonder interessant omdat die taken wijzigen van bevoegd gezag en daar veel onduidelijkheid over is. Bij de bespreking van de kadernota wordt verder ingegaan op de overgang van de bodemtaken.

3. Verslag AB 25 november 2020

- De heer Miner heeft schriftelijk aangegeven dat ten onrechte in het verslag wordt gesproken over '*een verzoek'* tot uittreding van Weesp uit de OFGV, het betrof '*de aankondiging'*.
- De heer Haagsma merkt op dat zijn stem (niet instemmen) niet is meegenomen in het verslag over de stemming over het mitigatievoorstel.

Met deze twee wijzigingen wordt het verslag vastgesteld

Desgevraagd wordt de heer Stigter naar aanleiding van het verslag meegedeeld dat als Noord-Holland een DVO wenst dat zij aan kunnen geven bij de OFGV wat zij daarin aansluitend op hetgeen geregeld is in de GR willen regelen. Dit geldt ook voor andere deelnemers die een DVO wensen. Daarbij geldt dat een nieuwe DVO niet van invloed is of kan zijn op de andere deelnemers aan de GR. Het initiatief ligt daarmee bij de deelnemers die nog een DVO wensen. Voor de deelnemers die in aanvulling op de GR een DVO wensen, zal gestreefd worden naar een zo uniform mogelijke DVO om het werkbaar te houden voor de OFGV.
Het AB concludeert met die afspraak dat de huidige DVO's worden ingetrokken.

Actielijst:
1. Themabijeenkomsten
   Geen bijzonderheden, de themabijeenkomst CE is in voorbereiding;
2. Kosten decentralisatie bodemtaken
   Dit bespreken we bij agendapunt 6. De Kadernota '22;
3. Actualisatie bedrijvenlijst
   Dit is pas aan de orde bij de volgende KVS-periode '24-'26. Het actiepunt blijft op de lijst;
4. Juridisch geschil OD NHN
   Dit is besproken in het AB van 25 november. De actie gaat van de actielijst af;
5. Taken Externe (Omgevings)veiligheid
   In het AB op 16 juni verzorgt de OFGV hierover een inhoudelijke presentatie. Provincie Flevoland onderneemt op dit punt in het 2e kwartaal 2021 actie;
6. Technisch inhoudelijk toelichten overgang bodemtaak
   Dit actiepunt wordt samengevoegd met actiepunt 2. en dus besproken bij agendapunt 6. Kadernota '22;
7. OFGV-reactie op verzoek onderzoek bezuinigingen
   Bespreken bij agendapunt 4. Uitgaande post, Actiepunt kan van de lijst af;

8. OFGV-brief bezuinigingen bespreken in college
   Actie ligt inmiddels bij AB-leden. De actie kan van de actielijst af;
9. Indexering als risico heroverwegen in volgende actualisatie Weerstandsnota
   Volgende actualisatie staat gepland voor eind '22. Datum toegevoegd aan de actielijst;
10. Aandacht besteden aan thuiswerkkosten in 1e VGR 2021
    Staat gepland voor AB juni 2021. De datum aan actielijst toevoegen;
11. Overleg IBT-Flevoland en OFGV
    Actiepunt blijft op de lijst, wordt nog vervolgd.

4. Inkomende en uitgaande post

a) Weesp; aankondiging uittreden
Per abuis staat de brief als 'verzoek tot uittreden' op de agenda. Het betreft de formele aankondiging na het akkoord van de gemeenteraad van Weesp. De OFGV had al gereageerd op de vooraankondiging dus reageert niet nog eens formeel. Het gesprek over de uittreding en de gevolgen lopen reeds.

b) Portefeuillehouders Financiën Gooi en Vechtstreek; Kaderstelling 2023;
Het AB neemt kennis van de brief waarin de portefeuillehouders concrete voorstellen tot bezuinigen doen. Het DB zal de brief bespreken en desgewenst reageren.

c) OFGV antwoordbrief aan Gemeentesecretarissen Flevoland; onderzoek bezuinigingen
Op basis van de input vanuit het AB van 25 november heeft het DB een reactie opgesteld als antwoord op de brief van de gemeentesecretarissen van Flevoland. Deze brief is ook antwoord aan de portefeuillehouders Financiën Gooi en Vechtstreek gestuurd in reactie op hun hiervoor genoemde brief. De OFGV-reactie wordt uitvoerig besproken. Een deel van de AB-leden deelt dat zij vinden dat de brief geen antwoord geeft en weinig handvatten biedt om te bezuinigen (Haagsma, van Amerongen, Post, Lindenbergh en Voorink). Anderen vinden dat de brief helder is en een uitgebreide en genuanceerde analyse bevat zeker in vergelijking met ander ontvangen reacties (van der Es, de Vreede en Hofstra).

De heer Hofstra is verbaasd over de onderzochte mogelijkheid om de huisvesting deels af te stoten. De heer Hofstra geeft aan dat financiële afspraken zijn gemaakt binnen het huurcontract tussen de provincie en de OFGV, toen gemaakt om leegstand van overheidsgebouwen te voorkomen. De heer Schuurmans beschikt over alle documentatie van de verhuurovereenkomst en zal het gesprek met de provincie daar over aangaan alvorens het AB besluit een deel van de huisvesting af te stoten.

De heer Lindenbergh stelt dat, ook als bezuinigingen ten koste gaan van de uitvoeringskwaliteit, dit nog steeds mogelijk is. De druk op bezuiniging ligt ook op andere domeinen. De brief geeft weinig handvaten om als bestuur eventuele bezuinigingen op de aan de OFGV overgedragen taken te kunnen afwegen tegen andere zaken waarop ook bezuinigd moet worden. Hij zou graag vóór de volgende AB-vergadering scenario's uitgewerkt zien; bijvoorbeeld de consequenties bij verschillende percentages bezuinigen om de discussie hierover constructiever te kunnen voeren.

Concluderend stelt de voorzitter dat het AB ook een eigenaarsverantwoordelijkheid heeft. Als de OFGV moet bezuinigen vraagt dit een bredere en diepere discussie in het AB. De OFGV voert wettelijke taken uit, die niet voor niets in een Gemeenschappelijke Regeling zijn ondergebracht. Een minimale uitvoering moet op een wettelijke verplicht kwaliteitsniveau worden uitgevoerd. Het AB zal daarom niet vrij zijn in de afweging om taken wel of niet uit te voeren.

Het DB komt met een voorstel hoe het AB de wens, van de Flevolandse secretarissen en de wethouders Financiën uit Gooi en Vechtstreek om te bezuinigen, kan bespreken. Het DB informeert de AB-leden ruim vóór het AB in juni over deze aanpak.

5. Eerste begrotingswijziging 2021

Het AB neemt kennis van de eerste Begrotingswijziging 2021. Een besluit hierover komt in het AB terug nadat raden en Staten hierop zienswijze hebben gegeven. Het AB is akkoord het verzoek om zienswijze te combineren met de zienswijzeronde voor de begroting 2022.

6. Kadernota 2022

Ter vaststelling ligt de kadernota voor met daarin de kaders voor de begroting 2022. In de bespreking brengt de heer Haagsma het volgende naar voren:

- Vraagt duidelijkheid over de aantallen bodemlocaties op basis waarvan een voorstel wordt gedaan om de totale kosten voor de bodemtaak te verdelen. Daarnaast vraagt hij naar de status van de kostenverdeling;
- Noordoostpolder heeft vragen gesteld over de subsidie en de taken Externe Veiligheid maar ontving nog geen antwoord;
- Vraagt waarom extra budget nodig is voor de implementatie Omgevingswet terwijl die wet in 2022 structureel moet worden uitgevoerd;
- Vraagt of de Coronacrisis naast kostenverhogend ook kostenverlagend heeft gewerkt.

Mevrouw Dubnevych stelt dat de verdeling bodemlocaties uit de OFGV-systemen komen. De verdeling zal ambtelijk worden toegelicht. De kostenverdeling is niet definitief. Een verdeling op basis van bodemlocaties is een voorstel; verdelen op basis van budget dat over gaat komen van provincie- naar gemeentefonds is een andere mogelijkheid; de uitkomst van die discussie is nog niet bekend; naar rato van de huidige stemverdeling is ook een optie. Bij het vaststellen van de begroting bepaalt het AB definitief de kostenverdeling.

Het antwoord op Externe Veiligheidsbrieven die de OFGV ontving is onderweg.

Het extra budget voor Omgevingswet is bedoeld om in het eerste jaar zaken definitief in te regelen. De verwachting is dat, met zo'n aanzienlijke wetswijziging, niet alles in één keer goed loopt tussen OFGV en deelnemers. De onzekerheden over het DSO spelen daarbij ook een rol. Overigens is het extra budget gehalveerd te opzichte van de laatste jaren.

De heer Schuurmans antwoordt dat een totaaloverzicht incidentele mee- en tegenvallers door de Coronacrisis wordt opgenomen in de jaarrekening.

De voorzitter concludeert dat het AB, met een extra toelichting op het Omgevingswetbudget de kadernota vaststelt. Daarnaast is toegezegd de aantallen bodemlocaties ambtelijk toe te lichten en de financiële meevallers door de Coronacrisis op te nemen in de jaarrekening.

7. Aanbesteding accountant begrotingsjaren '21-'24

- Het AB stelt het aangepaste normenkader en het programma van eisen t.b.v. de accountant(scontrole) vast;
- Het AB stemt er mee in de uitvraag voor de nieuwe accountantsperiode te richten aan Baker Tilly, CROP accountants & adviseurs, Publieke Sector Accountants B.V. en BDO;
- Het AB vaardigt de heren Eijbersen en Hofstra af om de presentaties van de accountants bij te wonen en het voorstel voor het AB voor te bereiden;

- Het AB neemt kennis van de voorliggende planning, gericht op een nieuw contract per 1 mei 2021.

8. Innovatieproject Circulaire Economie

Het AB neemt met enthousiasme kennis van het door het DB vastgestelde innovatieproject Circulaire Economie (CE).

De voorzitter vult aan dat ook in IPO-verband met OD's wordt gesproken over versterking van CE via het VTH-spoor. Net als bij stimulerend toezicht hoopt het DB op een vernieuwende aanpak voor CE, bekostigd uit de bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling. Flevoland verleent in dit kader aanvullend in 2021 een extra opdracht aan de OFGV.

De heer Stigter vult aan dat voor CE ook in Noord-Holland een VTH-versterkingstraject loopt met de OD's. Hij is blij met dit innovatieproject en de extra aandacht hiervoor bij de OFGV.

De heer de Vreede vraagt bij de aanpak goed te letten op het terugvloeien van gevaarlijke afvalstoffen in de productieketen. Dit moet worden voorkomen en dat behoort nadrukkelijk ook tot de taken van Omgevingsdiensten. Dit wordt opgenomen in de aanpak.

De heer Schuurmans stelt voor het stimuleren van CE inclusief het voorkomen van het ongewenste omkatten van afvalstoffen, op te nemen in het VTH-beleidskader.

9. DB-verslag 28 oktober 2020

Het AB neemt kennis van het DB verslag van 28 oktober jl. en heeft daarover geen vragen.

10. Rondvraag / wvttk / sluiting

Van de rondvraag wordt geen gebruik gemaakt. Met een succeswens aan een ieder in deze bijzondere tijden sluit de voorzitter de vergadering.

Vastgesteld (na een e-mailronde onder AB-leden) op 9 maart 2021

De voorzitter, De secretaris,

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Afsprakenlijst

	Afspraak	Door	Datum AB	Gepland	Gereed
1	Kosten decentralisatie bodemtaken actualiseren in Ontwerpbegroting 2022 en taken inhoudelijk toelichten	Secr.	05/03/'20 17/06/'20	Maart 2021	
2	Voorstel hoe in AB breed en diep spreken over bezuinigingswens GVS portefeuillehouders en bezuinigingsonderzoek Flevolandse secretarissen	Secretaris	3/03/2021	Mei 2021	
3	DVO's intrekken	Secretaris	3/02/'22	mei 2022	
4	Bestuurders betrokkenheid inhoudelijke onderwerpen via themabijeenkomsten (asbest energietransitie, circulaire economie)	Secr.	20/06/'18 06/02/'19 13/11/'19	CE 1e helft 2021 Asbest 2e helft 2021	
5	Met gemeenten spreken over gebundelde, kwalitatief goede inzet op VTH-gebied Externe Veiligheid. OFGV geeft inhoudelijke presentatie in AB	Smelik Secretaris	25/11/'20 3/02/'21	2021 16/06/2021	
6	In 1e VGR 2021 aandacht besteden aan thuiswerkkosten	Secr.	25/11/'20	juni 2021	
7	Overleggen tussen IBT-Flevoland en OFGV over benodigde en beschikbare financiële en personele middelen	Smelik	25/11/'20	dec. 2021	
8	Indexering heroverwegen in volgende actualisatie Weerstandsnota	Secr.	25/11/'20	dec. 2022	
9	Bij volgende KVS actualisatie bedrijvenlijst ½ jaar voorafgaand delen ter controle	Secr.	05/03/'20 17/06/'20	Eind 2022	

Botter 14-15 | Postbus 2341 | 8203 AH Lelystad | (088) 6333 000 | info@ofgv.nl | www.ofgv.nl

ONTVANGEN 12 MEI 2021

PROVINCIE FLEVOLAND

Postbus 55
8200 AB Lelystad

Telefoon
(0320)-265265
Fax
(0320)-265260
E-mail
provincie@Flevoland.nl
Website
www.flevoland.nl

Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek
Botter 14-15
8232 JP LELYSTAD
FLEVOLAND
Nederland

Verzenddatum	*Bijlagen*	*Uw kenmerk*	*Ons kenmerk*
10 MEI 2021	1		2789547

Onderwerp
Afschrift brief aan colleges gemeenten uitvoering bodem- en externe veiligheidstaken

Geachte heer/mevrouw,

Hierbij sturen wij u een afschrift van de brief die wij op 21 april jl. aan de colleges van de Flevolandse gemeenten hebben verstuurd. Hierbij hebben wij hen nogmaals in kennis gesteld van de verschuiving van taken op het gebied van bodem (incl. ontgrondingen) en externe veiligheid. Daarnaast hebben we de gemeenten opgeroepen deze taken onder te brengen bij de OFGV. Dit mede in het licht van het rapport van de commissie Van Aartsen.

Wij hebben de brief die verstuurd is aan Zeewolde bijgesloten.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Flevoland,
namens deze,
het hoofd van de afdeling Strategie en Beleid
i/a

Ir. P. Spapens

Inlichtingen bij
Ir. M.W. Prins

Doorkiesnummer
06-18209598

Bezoekadres
Visarenddreef 1
Lelystad

PROVINCIE FLEVOLAND

Postbus 55
8200 AB Lelystad

Telefoon
(0320)-265265
Fax
(0320)-265260
E-mail
provincie@Flevoland.nl
Website
www.flevoland.nl

College van burgemeester en wethouders van de
gemeente Zeewolde
Postbus 1
3890 AA ZEEWOLDE

Verzenddatum 21 APR. 2021 | *Bijlagen* | *Uw kenmerk* | *Ons kenmerk* 2767926

Onderwerp
Uitvoering bodem- en externe veiligheidstaken

Geacht college,

In de laatste vergadering van het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV) is onder meer gesproken over externe veiligheid en de verschuiving van bodemtaken. Met deze brief willen wij u nader informeren over de mogelijke consequenties van deze taakverschuiving, maar vooral ook het belang benadrukken om voor de uitvoering van deze taken gebruik te (blijven) maken van de kennis en kunde die de OFGV gedurende de afgelopen jaren heeft opgebouwd.

Externe Veiligheid/ Impuls Omgevingsveiligheid
Tot en met 2020 kregen de provincies van het Rijk een bijdrage bedoeld als kwaliteitsimpuls voor de uitvoering van externe veiligheidstaken, via het programma Impuls Omgevingsveiligheid (IOV) 2015 - 2020. Dit bestaat uit meerdere deelprogramma's op het gebied van externe veiligheid, waaronder één deelprogramma dat voor alle gemeenten van belang is.

Dit betreft het Lokaal EV-beleid, van waaruit uw uitvoeringsdiensten - omgevingsdienst en veiligheidsregio - middelen ontvangen voor EV-adviezen over vergunningverlening, toezicht, handhaving (VTH) en ruimtelijke ordening. Deze middelen zijn tot en met 2020 via de provincies ter beschikking gesteld aan uw uitvoeringsdiensten.

Vanaf 2021 lopen de middelen via het gemeentefonds. Deze bijdrage is niet gelabeld. De middelen worden middels een verdeelsleutel in het gemeentefonds gestort, om tegemoet te komen aan de werkelijke bestuurslasten op gebied van externe veiligheid. Deze verdeelsleutel is specifiek voor EV omdat deze bestuurslasten niet tot uiting komen in de algemene gemeentelijke verdeelsleutel.

Een groot deel van uw (wettelijke) externe veiligheidstaken zijn de afgelopen jaren uitgevoerd door de OFGV. Gelet op het belang van het thema externe veiligheid voor gemeenten, provincies en hun inwoners doen wij een dringend beroep op u om gebruik te blijven maken van de expertise van uw omgevingsdienst (OFGV) en veiligheidsregio. Zij hebben de expertise opgebouwd waarmee zij u vakkundig en efficiënt ondersteunen bij het uitvoeren van de wettelijke EV-taken. Ook zijn zij voorbereid op het nieuwe omgevingsveiligheidsbeleid vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Door het concentreren van de kennis bij de omgevingsdiensten kunnen alle partners hier optimaal gebruik van maken en worden de risico's voor mens en milieu bij gebruik, opslag en vervoer van gevaarlijke stoffen in uw gemeente zo optimaal mogelijk beheerst en beperkt.

Tot slot willen wij u nog melden dat op de site van de VNG - uw koepelorganisatie - een reactie is geplaatst over dit onderwerp met dezelfde strekking. Zie: https://vng.nl/nieuws/financiering-externe-veiligheid-onderdeel-van-gemeentefonds.

Bodem
Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vindt er een verschuiving plaats van bodemtaken van de provincie en gemeenten die onder de Wet bodembescherming bevoegd gezag waren, naar alle gemeenten. Gemeenten zijn onder de Omgevingswet primair verantwoordelijk voor de fysieke leefomgeving en daarmee ook voor bodem. De VNG heeft haar leden in een brief op 21 december 2017 (kenmerk LE/U201700957 Lbr. 17/083) geïnformeerd over de verschuiving van bodemtaken. De VNG wijst haar leden om twee zaken. Er vindt 1) een verschuiving van bodemtaken plaats naar gemeenten en 2) bodem en ondergrond vraagt een andere benaderingswijze onder de Omgevingswet. Deze benaderingswijze gaat uit van het natuurlijke bodem- en watersysteem en gaat in op de kansen en kwetsbaarheden van bodem in relatie tot de maatschappelijk opgaven. Denk hierbij aan klimaatadaptatie, energietransitie waar bodemenergie een rol in speelt als het komen tot een kringlooplandbouw. De VNG roept haar leden op om de toekomstige ambities van de gemeente, voor wat betreft de niet wettelijke zaken, te borgen en gebruik te maken van de lokale afwegingsvrijheid die de Omgevingswet kent.

Op 25 februari 2021 is het Aanvullingsbesluit bodem in het Staatsblad gepubliceerd. Het Aanvullingsbesluit bodem wijst in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) een aantal milieubelastende activiteiten aan, zoals graven, saneren van de bodem en toepassen van grond of baggerspecie op landbodem. Alle in het Bal aangewezen milieubelastende activiteiten zijn onderdeel van het basistakenpakket van de OFGV. Aangezien de gemeente bevoegd gezag is voor deze activiteiten, vindt er ook een verschuiving plaats van opdrachtgeverschap naar de OFGV toe voor wat betreft de bodemtaken waar het Rijk nog regels aan stelt. De gemeente kan daarnaast besluiten om ook de bruidsschatregels voor bodem of overige decentrale regels bij de OFGV te beleggen. Deze regels zijn in ieder geval geen onderdeel van het basistakenpakket. In de bruidsschat voor het omgevingsplan zijn decentrale regels opgenomen die zorgen voor een gelijkwaardig beschermingsniveau voor bodem. Aanvullende decentrale regels in het omgevingsplan kunnen volgen uit de eerder genoemde andere benaderingswijze voor bodem en ondergrond van de gemeente om invulling te geven aan de decentrale afwegingsruimte.

Verder willen wij u erop wijze dat de provincie voornemens is de uitvoering van de regels voor grondwaterverontreinigingen, zoals opgenomen in de omgevingsverordening, bij de OFGV te beleggen.

Ontgrondingsactiviteiten
Ook is sprake van een gedeeltelijke bevoegdheidsverschuiving op het gebied van ontgrondingen naar de gemeenten. Gemeenten zijn straks het bevoegde gezag voor de VTH-taken op het gebied van ontgrondingsactiviteiten waarbij minder dan 100.000m^3 (in situ) wordt ontgraven én sprake is van een meervoudige aanvraag om een omgevingsvergunning. In die gevallen heeft de provincie advies met instemming. De provincie blijft het bevoegde gezag indien sprake is van:

- een enkelvoudige aanvraag om een ontgrondingsactiviteit;
- een meervoudige aanvraag om een ontgrondingsactiviteit waarbij minder dan 100.000m3 (in situ) wordt ontgraven in combinatie met een activiteit waar de provincie op grond van artikel 4.6, lid 1, Omgevingsbesluit het bevoegd gezag is;
- een aanvraag om een ontgrondingsactiviteit waarbij meer dan 100.000m3 (in situ) wordt ontgraven (een magneetactiviteit); en
- vergunningsvrije ontgrondingsactiviteiten op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving en de Omgevingsverordening Provincie Flevoland. Hiervoor geldt op grond van de omgevingsverordening een meldplicht.

PROVINCIE FLEVOLAND

Gelet op het bovenstaande zijn wij dan ook van mening dat de OFGV vanuit haar rol als onafhankelijke omgevingsdienst als geen ander in staat is om bovenstaande taken uit te (blijven) voeren. Hierbij brengen wij het solidariteitsbeginsel waarin wij binnen de Gemeenschappelijke Regeling OFGV aan elkaar verbonden zijn ook bij u onder de aandacht. Met het onderbrengen van genoemde taken bij de OFGV wordt een integrale afweging geborgd en wordt tevens recht gedaan aan de aanbevelingen van het rapport van de Commissie Van Aartsen in het streven naar robuuste omgevingsdiensten.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Flevoland,
de secretaris, de voorzitter,

drs. D.J. Tijl - drs. J. de Reus

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Datum	16 juni 2021	Kenmerk	
Van	Dagelijks Bestuur OFGV		
Aan	Algemeen Bestuur	Bijlage	Impressieverslag presentaties
Afschrift			

Betreft
Aanbesteding accountant

Beslispunt

1	Beslispunt	Het besluit te bekrachtigen de opdracht voor de accountantscontrole boekjaar 2021-2024 te gunnen aan Publieke Sector Accountants B.V. (PSA)
	Argument	In een schriftelijke ronde hebben 13 van de 14 AB-leden (1 AB-lid reageerde niet) aangegeven op advies van de AB-leden Eijbersen en Hofstra in te stemmen met het voorstel deze aanbesteding te gunnen aan PSA.
	Argument	Op 9 april is dit besluit aan de AB-leden in een mailbericht bevestigd en is de opdracht aan PSA gegund.
	Kanttekening	De heren Eijbersen en Hofstra hechten er aan dat het AB kennis neemt van het impressieverslag van de presentaties.

Botter 14-15 | Postbus 2341 | 8203 AH Lelystad | (088) 6333 000 | info@ofgv.nl | www.ofgv.nl
Bank Nederlandse Gemeenten 28.51.56.152 | IBAN: NL62BNGH0285156152 | BTW nr.: NL.85.17.98.615.B01 | KvK: 55.64.18.57

Impressieverslag – beoordeling aanbesteding Accountantscontrole OFGV, maart 2021

Beoordelingscommissie;

Dhr. J.J. Eijbersen
Dhr. H.J. Hofstra
Mevr. M. Dubnevych
Dhr. O. Fidan

Advies:
Op basis van de stukken en de presentaties (hieronder toegelicht) adviseren de heren Hofstra en Eijbersen het Algemeen Bestuur de aanbesteding Accountantscontrole voor de boekjaren 2021-2024 te gunnen aan Publieke Sector Accountants (PSA).

Hieronder wordt dit advies toegelicht.

1. **Prijs (excl. BTW)**

Score aanbiedingen;

	Jaarlijkse all-in-tarief voor de dienstverlening	Score	Wegingsfactor 40%	All-in-uurtarief aanvullende diensten (meerwerk dienstverlening)	Score	Wegingsfactor 10%
Baker Tilly	€ 35.350,00	**7,20 punten** (10 x (€ 25.500,00 / € 35.350,00))	2,88 punten	€ 115,00	10 punten	**1 punt**
PSA	€ 25.500,00	**10 punten**	4 punten	€ 115,00	10 punten	**1 punt**

Conclusie ofwel totaalscore prijs;

De bedragen van de ingediende prijsinschrijvingen verschillen veel van elkaar. Het verschil behoeft echter nuancering. Baker Tilly zit hoger in het tarief voor de dienstverlening dan PSA. Uit de gesprekken kwam naar voren dat het verschil met name zit in het feit dat Baker Tilly standaard jaarlijks in zijn controleaanpak de IT-audit uitvoert. PSA heeft dit niet standaard in de prijs opgenomen. Daarnaast baseert Baker Tilly, als de huidige accountant van de OFGV, de prijs op praktijkervaring en kennis van de controlebehoefte. PSA bekijkt de opdracht vanuit een ideale situatie ofwel de meest positieve situatie. Vanaf controlejaar 2022 staat Baker Tilly ervoor open de prijs omlaag bij te stellen, aangezien de wijzigingen in de rechtmatigheidsverantwoording met ingang van 2021 tot minder werk bij de accountant zal leiden; in het eerste jaar van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording 2021 ziet Baker Tilly noodzaak de OFGV bij de invoering van deze verandering te ondersteunen. Vandaar dat

de bijstelling van de prijs pas vanaf 2022 mogelijk is. Bij PSA zal deze ondersteuning als meerwerk worden beschouwd.

	Totaalscore prijs
Baker Tilly	**3,88 punten**
PSA	**5 punten**

2. Kwaliteit

Referentieverklaring en CV;

Baker Tilly	Opmerkingen / argumenten	Punten (0 t/m 10)	Wegingsfactor 20%	Totaalscore
Kennis	Het controleteam van Baker Tilly heeft beduidend meer ervaring (36 jaar ervaring van de accountant en van 10 tot en met 30 jaar ervaring van de experts) en bestaat uit een heel delegatie van experts. Eveneens zijn ze 5x zo groot als PSA, wat betekent dat ze beter continuïteit van de dienstverlening kunnen garanderen en meer flexibiliteit. Ook is de affiniteit met de publieke sector duidelijk aanwezig. Alle genoemde teamleden hebben dan ook ervaring in de publieke sector. De teamleden worden eveneens regelmatig getraind en volgen bijeenkomsten over actuele ontwikkelingen (vaktechnische werkwijzen en wet- en regelgeving). Baker Tilly geeft te kennen actief en proactief mee te denken en daar waar nodig bij te sturen. Algeheel een goede indruk!	10	2	
Ervaring	De ervaring is uiteraard duidelijk aanwezig.	10	2	**2**

PSA	Opmerkingen / argumenten	Punten (0 t/m 10)	Wegingsfactor 20%	Totaalscore
Kennis	We hebben geen separaat Curricula Vitae ontvangen Desalniettemin is er een duidelijke beschrijving van wat het controleteam kan en wordt duidelijk uitgelegd wat de sterke punten en/of het onderscheidend vermogen zijn. Het onderscheidend vermogen mocht echter meer gespecificeerd worden. Het is nu enkel een opsommingen van een aantal punten en weinig context of duiding. Een pluspunt is de externe educatie	8	1,6	

	van ca. 20 uur per persoon op jaarbasis en het feit dat het om 'sectorspecialisten' gaat. Het team heeft ruime ervaring: 25 jaar ervaring van de accountant en 8 jaar van de expert. Het geeft algeheel een goede indruk!			
Ervaring	De ervaring is duidelijk aanwezig, gezien PSA zich specifiek richt op de publieke sector.	8	1,6	**1,6**

Offerte en presentatie;

Baker Tilly	Opmerkingen / argumenten	Punten (0 t/m 10)	Wegingsfactor 10% voor offerte en 20% voor presentatie	Totaalscore
Offerte	Duidelijke en heldere communicatie. Organogram biedt overzicht in het kader van 'een gezicht' bij het controleteam dat zal worden ingezet voor de OFGV. Het plan is daarnaast volledig, concreet en biedt toegevoegde waarde. De samenstelling van het controleteam, de relevante IT-adviezen en continuïteit van het team wordt goed gewaarborgd. Baker Tilly is zeer servicegericht en dit wordt goed uitgelicht. De offerte is op een overzichtelijke manier gepresenteerd. De planning van de controle is een groot pluspunt. Kortom, de offerte is aansprekend en geeft een goede indruk. Baker Tilly heeft een duidelijke visie, wat goed wordt weergegeven.	8 (zeer goed)	0,8 punten	
Presentatie	De presentatie was ten opzichte van de offerte minder aansprekend. Het leek aan voorbereiding te missen, waardoor de presentatie weinig overzichtelijk was. Ook is het beeld niet overgenomen om hetgeen mondeling besproken is, te illustreren. Dat maakte dat de presentatie moeilijk volgbaar was. Er werd vaak een beroep gedaan op 'we kennen elkaar'.	6 (voldoende)	1,2 punten	**2.0**

PSA	Opmerkingen / argumenten	Punten (0 t/m 10)	Wegingsfactor 10% voor offerte en 20% voor presentatie	Totaalscore
Offerte	De planning is vrij transparant en realistisch. Ook PSA maakt gebruik van een risicogerichte controleaanpak. Het plan is eveneens volledig, zeer concreet en realistisch. Het biedt voldoende vertrouwen.	8 (zeer goed)	0,8 punten	
Presentatie	Mooi gepresenteerd, zowel mondeling als visueel! Heel scherp, duidelijk en helder gecommuniceerd. De vragen zijn goed beantwoord. Kortom, een goede presentatie!	8 (zeer goed)	1,6	**2.4**

3. Conclusie

Beide partijen hebben een prima offerte, referentieverklaring en CV ingediend. In vergelijking waren de stukken van Baker Tilly net wat beter, omdat zij beduidend meer ervaring en een groot delegatie van experts hebben en omdat ze veelal aandacht hadden geschonken aan de ervaringen die ze de afgelopen jaren bij ons hebben gehad. PSA heeft meer aandacht geschonken aan de presentatie dan Baker Tilly. De presentatie was namelijk beter verzorgd (zowel mondeling als visueel) en de communicatie was glashelder. Vragen werden goed beantwoord. Vanwege de verschillen in voorbereiding ten aanzien van de presentatie, voelden de aanwezigen zich door PSA serieuzer genomen.

Bij de door het AB aan de voorkant vastgestelde selectiecriteria in het Programma van Eisen, vastgesteld op 3 februari 2021, is de weging van de kwalitatief beste en economisch meest voordelige aanbieding aan elkaar gelijk (50% voor kwaliteit / 50% voor prijs). Op basis van deze beoordeling is de inschrijving van PSA de economisch meest voordelige aanbieding. Baker Tilly heeft een licht voordeel voor wat betreft de kwaliteit van de ingediende stukken, maar bij de presentatie (onderdeel van kwaliteit) deed PSA het beter.

Alle punten bij elkaar opgeteld geeft de volgende score;

1. Baker Tilly; **7,88**
2. PSA; **9,0**

Daarmee wint PSA de aanbesteding!

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Datum	16 juni 2021	Kenmerk	
Van	Dagelijks Bestuur OFGV		
Aan	Algemeen Bestuur	Bijlage	Verordening elektronische publicaties
Afschrift			

Betreft
Elektronische publicaties

Beslispunt

1	Beslispunt	De Verordening elektronische publicaties vast te stellen.
	Argument	Op 1 juli 2021 treedt de Wet elektronische publicaties in werking. Op grond van deze wet is de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek verplicht een eigen publicatieblad uit te geven voor de publicatie van: - Algemeen verbindende voorschriften van de Gemeenschappelijke regeling; - Beleidsregels van de gemeenschappelijke regeling; - Andere besluiten van de Gemeenschappelijk Regeling die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht. Het publicatieblad wordt uitgegeven door het dagelijks bestuur van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek.
	Argument	Conform 57 van de Wet gemeenschappelijke regeling is het Algemeen Bestuur bevoegd de Verordening elektronische publicaties vast te stellen.
	Argument	Met de verordening en het vervolgens publiceren van algemeen verbindende voorschriften, beleidsregels en andere besluiten die niet tot een of meer belanghebbende zijn gericht, voldoet de OFGV aan de Wet elektronische publicaties.

Botter 14-15 | Postbus 2341 | 8203 AH Lelystad | (088) 6333 000 | info@ofgv.nl | www.ofgv.nl
Bank Nederlandse Gemeenten 28.51.56.152 | IBAN: NL62BNGH0285156152 | BTW nr.: NL.85.17.98.615.B01 | KvK: 55.64.18.57

Bijlage 1 Verordening elektronische publicatie

Verordening elektronische bekendmaking en kennisgeving Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek 2021

Het algemeen bestuur van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek,

Gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur van DATUM;

Gelet op

Artikel 56aa en 56b van de Wet gemeenschappelijke regelingen en artikel 2:14, tweede lid, en artikel 3:42, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht;

Besluit:

Vast te stellen de Verordening elektronische bekendmaking en kennisgeving Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek 2021.

Artikel 1 Publicatieblad

1. Er is een publicatieblad van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek.
2. Het publicatieblad is voor een ieder te raadplegen op de website www.officielebekendmakingen.nl

Artikel 2 Uitgifte

De zorg voor de uitgifte van het publicatieblad van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek berust bij het dagelijks bestuur.

Artikel 3. Vervangende uitgave

Indien elektronische uitgifte van het publicatieblad van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek op de in artikel 1 voorziene wijze geheel of gedeeltelijk onmogelijk is, draagt het dagelijks bestuur zorg voor een vervangende uitgave volgens door hem te stellen regels.

Artikel 4 Elektronische bekendmaking

1. Besluiten van het bestuur van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek die algemeen verbindende voorschriften inhouden, worden uitsluitend elektronisch bekendgemaakt door plaatsing in het publicatieblad van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald.
2. Besluiten van het bestuur van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek die een besluit van algemene strekking inhouden, niet zijnde algemeen verbindend voorschrift, worden uitsluitend elektronisch bekendgemaakt door plaatsing in het publicatieblad van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald.
3. Ondermandaat besluiten op basis van het mandaat en/of machtiging verstrekt door Gedeputeerde Staten en het college van burgemeester en wethouders aan de

directeur van de Omgevingdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek om namens deze besluiten te nemen en/of activiteiten te verrichten, worden uitsluitend elektronisch bekendgemaakt door plaatsing in het publicatieblad van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek.

Artikel 5 Elektronische kennisgeving

Het is mogelijk berichten van het bestuur en de directeur van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek die niet tot een of meer geadresseerden zijn gericht, uitsluitend elektronisch te verzenden, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. Deze elektronische kennisgeving geschiedt door plaatsing in het publicatieblad van de Omgevingsdienst Flevoland, Gooi & Vechtstreek.

Artikel 6 Inwerkingtreding

Deze verordening wordt bekendgemaakt in het provinciaal blad van de provincie Flevoland en de provincie Noord-Holland en in de gemeentebladen van alle deelnemende colleges in de Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek.

Artikel 7 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: ’Verordening elektronische bekendmaking en kennisgeving Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek 2021.’

Aldus besloten in de openbare vergadering van het algemeen bestuur van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek, gehouden op DATUM.
De secretaris, NAAM
De voorzitter, NAAM

Toelichting op Verordening elektronische kennisgeving en bekendmaking Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek 2021

Vanaf 1 januari 2015 kunnen gemeenschappelijke regelingen op grond van de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen een elektronisch publicatieblad hebben voor de bekendmaking van hun algemeen verbindende voorschriften. Dit publicatieblad is vergelijkbaar met een gemeenteblad of provinciaal blad.

Op 1 juli 2021 treedt de Wet elektronische publicaties in werking. Deze wet verplicht omgevingsdiensten om een publicatieblad in te stellen.

Naast het publiceren van algemeen verbindende voorschriften kunnen ook andere besluiten van algemene strekking, mededelingen en kennisgevingen in dit publicatieblad worden opgenomen, mits daaraan een verordening van het algemeen bestuur ten grondslag ligt. Met onderhavige verordening wordt een (aanvullende) juridische basis gegeven aan de elektronische bekendmaking en kennisgeving door de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek.

Aan een eigen publicatieblad van een gemeenschappelijke regeling is de voorwaarde verbonden dat gebruik wordt gemaakt van de landelijke voorziening voor officiële bekendmakingen. Deze voorziening voldoet aan de technische eisen zoals gesteld in de Bekendmakingswet en beschikbaarstelling regelgeving decentrale overheden en de regeling elektronische bekendmaking en beschikbaarstelling regelgeving decentrale overheden. Er kan niet met bekendmaking op een eigen website worden volstaan. Een ieder kan het elektronische publicatieblad van de Omgevingsdienst Flevoland, Gooi & Vechtstreek raadplegen op de landelijke website www.officielebekendmakingen.nl (ook bereikbaar via www.overheid.nl).

Het publicatieblad houdt verband met de taken van het openbaar lichaam. Uit artikel 6 van de nieuwe Bekendmakingswet, zoals die in werking zal treden op 1 juli 2021, volgt dat de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek het eigen publicatieblad uitsluitend kan gebruiken voor bevoegdheden die de Omgevingdienst in eigen naam uitoefent. Het gaat hier om de autonome regelgevende bevoegdheid van de Omgevingsdienst, bijvoorbeeld omtrent de bedrijfsvoering en ambtelijke organisatie.

Wanneer de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek een bevoegdheid in mandaat uitoefent namens een deelnemende gemeente of provincie, zoals het verlenen van een vergunning of het afgeven van een beschikking, dient de bekendmaking of kennisgeving daarvan plaats te vinden in het publicatieblad van de betreffende gemeente of provincie of in de huis-aan-huis-bladen (al naar gelang het besluit dat het bevoegde gezag hierover heeft genomen), en derhalve niet in het publicatieblad van de Omgevingsdienst.

Voorts wordt opgemerkt dat besluiten tot wijziging, opheffing, toe- en uittreding van de gemeenschappelijke regeling met ingang van 1 juli 2021 bekend worden gemaakt in het Elektronisch Publicatieblad.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 3. Vervangende uitgave

Artikel 3 vloeit voort uit artikel 17 lid 2 van de Bekendmakingswet, zoals die luidt met ingang van 1 juli 2021, die aangeeft dat wanneer elektronische uitgifte van het publicatieblad geheel of gedeeltelijk onmogelijk is, het verantwoordelijke bestuursorgaan in een vervangende uitgave voorziet.

Artikel 4. Elektronische bekendmaking

Lid 1

Dit artikellid betreft de bekendmaking als noodzakelijke voorwaarde voor de inwerkingtreding van algemeen verbindende voorschriften (artikel 56b van de Wgr), afkomstig van de bestuursorganen van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek. Deze bekendmaking geschiedt uit het oogpunt van rechtszekerheid uitsluitend door plaatsing in het elektronisch publicatieblad van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. Afwijkende bekendmakingsverplichtingen blijven derhalve onverminderd van toepassing. Indien een afwijkende bekendmakingswijze is voorgeschreven in een wettelijk voorschrift, dan dient de bekendmaking op die wijze te geschieden. Elektronische bekendmaking in het publicatieblad van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek behoort dan niet tot de mogelijkheden, omdat de voorgeschreven bekendmakingswijze dan de exclusieve wijze is.

Lid 2

Dit artikellid betreft de bekendmaking als noodzakelijke voorwaarde voor de inwerkingtreding van andere besluiten van algemene strekking dan algemeen verbindende voorschriften (artikel 3:42, tweede lid, van de Awb), afkomstig van de bestuursorganen van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek. Deze bekendmaking geschiedt uit het oogpunt van rechtszekerheid uitsluitend door plaatsing in het elektronisch publicatieblad van de Omgevingsdienst Flevoland, Gooi & Vechtstreek, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. Afwijkende bekendmakingsverplichtingen blijven derhalve onverminderd van toepassing. Indien een afwijkende bekendmakingswijze is voorgeschreven in een wettelijk voorschrift, dan dient de bekendmaking op die wijze te geschieden. Elektronische bekendmaking in het publicatieblad van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek behoort dan niet tot de mogelijkheden, omdat de voorgeschreven bekendmakingswijze dan de exclusieve wijze is.

Bij andere besluiten van algemene strekking is te denken aan beleidsregels en concretiserende besluiten van algemene strekking zoals aanwijzingsbesluiten.

Lid 3

Dit artikellid betreft de bekendmaking van ondermandaatbesluiten van de directeur van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek op basis van het mandaat en/of machtiging verstrekt door Gedeputeerde Staten of het college van Burgemeester en Wethouders aan de directeur van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek. Het gaat hier enkel om de publicatie van ondermandaatbesluiten. Publicaties die betrekking hebben op een gemandateerde bevoegdheid ligt bij de provincie/gemeente.

Artikel 5. Elektronische kennisgeving

Naast de bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften en overige besluiten van algemene strekking kan het eigen publicatieblad ook voor openbare kennisgevingen worden gebruikt. Dit is geregeld in artikel 5 van de verordening. Het doel van dit artikel is het bieden van een wettelijke grondslag als bedoeld in artikel 2:14, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht, zodat juridisch kan worden volstaan met uitsluitend elektronische kennisgeving in de gevallen waarin aanvullende kennisgeving op andere wijze niet nodig is om degenen voor wie de kennisgeving bedoeld is, voldoende te bereiken.

Artikel 5 betreft de kennisgeving van berichten die niet tot een of meer geadresseerden zijn gericht, afkomstig van het bestuur of de directeur van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek. Het gaat hier niet om de bekendmaking van besluiten, nodig voor het in werking treden daarvan, maar om algemene berichtgeving van de overheid. De term ‘berichten’ volgt uit artikel 2:14 van de Algemene wet bestuursrecht. ‘Kennisgeven’ is de algemene term voor de publicatie van allerhande berichten - die soms besluiten inhouden - om te bewerkstelligen dat alle potentieel geïnteresseerden er effectief kennis van kunnen nemen. Een voorbeeld van een wettelijk verplichte kennisgeving is de aankondiging van een openbare vergadering van het algemeen bestuur (art. 52 Wgr juncto art. 19 Provinciewet). Tegelijkertijd met deze kennisgeving en de oproeping van de leden van het algemeen bestuur, worden de agenda en de daarbij behorende voorstellen - met uitzondering van de stukken ten aanzien waarvan geheimhouding is opgelegd - op een bij de openbare kennisgeving aan te geven wijze ter inzage gelegd.

Artikel 5 bepaalt voorts dat een wettelijk voorschrift zich kan verzetten tegen uitsluitend elektronisch publiceren. Het is soms wettelijk gezien onvoldoende om te volstaan met elektronische kennisgeving. Dan is aanvullende kennisgeving op andere wijze imperatief voorgeschreven.

Artikel 6. Inwerkingtreding

De verordening treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het publicatieblad waarin zij wordt geplaatst.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Datum	16 juni 2021	Kenmerk	
Van	Dagelijks Bestuur OFGV		
Aan	Algemeen Bestuur OFGV	Bijlage	1
Afschrift			

Betreft
Mandaatbesluiten OFGV aanpassen i.v.m. Omgevingswet

Beslispunt

1	Beslispunt	De uitgangspunten voor een nieuw en eenduidig mandaatbesluit voor de OFGV vast te stellen: - Concept mandaatbesluiten op te stellen door OFGV zodat deze door de verschillende colleges kunnen worden vastgesteld; - Voor alle mandaatbesluiten gelijkluidende teksten te hanteren; - Aansluiting bij de bestaande mandaatbesluiten; - Planning: begin vierde kwartaal 2021 naar partners ter vaststelling in de colleges, ervan uitgaande dat de Omgevingswet per 1 januari 2022 in werking treedt.
	Argument	Met de komst van de Omgevingswet moeten de bestaande mandaatbesluiten van de deelnemers aan de (directeur van de) OFGV aangepast worden.
	Argument	Deze aanpassing wordt door de OFGV voorbereid en door de colleges vastgesteld.
	Argument	Er wordt zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de bestaande mandaatbesluiten, voor zover de wijzigingen als gevolg van de Omgevingswet dit toelaten.
	Argument	Gestreefd wordt naar uniformering van de mandaatbesluiten

Toelichting op uitgangspunten voor nieuw mandaatbesluit

In verband met de komst van de Omgevingswet moeten de verleende mandaatbesluiten van de deelnemers van de OFGV aangepast worden. Deze aanpassing wordt door de OFGV voorbereid en daarna door de verschillende colleges van de deelnemers vastgesteld.

Een van de uitgangspunten van de aanpassing is dat, in verband met efficiëntie, zoveel mogelijk aansluiting gezocht wordt bij de bestaande mandaatbesluiten. Dit alles voor zover de wijzigingen als gevolg van de Omgevingswet dit toelaten.

Er is op dit moment geen sprake van een uniform mandaatbesluit. Tijdens het opstellen van de oorspronkelijke mandaatbesluiten zijn door ambtelijke interventies verschillen ontstaan. Werken met verschillende mandaatbesluiten heeft een negatieve invloed op de efficiëntie van de OFGV. Zoals ook in het eindrapport van de adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (Commissie Van Aartsen) ‘Om de

leefomgeving' wordt geconcludeerd, kan dit problemen geven met de uitvoering van VTH taken. De OFGV streeft daarom naar uniformiteit in de mandaatbesluiten. Voor de uitvoering van dezelfde taken moet op dezelfde manier mandaat verleend worden. Dit geldt met name voor de basistaken, maar ook voor dezelfde plustaken of losse opdrachten. Om tot een uniformering van de mandaatbesluiten te komen maakt de OFGV onder meer gebruik van de expertise van andere omgevingsdiensten. Er is een landelijke overleggroep waarin voorbereidende documenten worden gedeeld en afgestemd.

De planning is dat aan het begin van het vierde kwartaal 2021 de defintieve mandaatbesluiten toegestuurd worden en ze vervolgens kunnen worden vastgesteld door de verschillende colleges.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Datum	16 juni 2021	Kenmerk	
Van	Dagelijks Bestuur OFGV		
Aan	Algemeen Bestuur OFGV	Bijlage	1
Afschrift			

Betreft
Interimcontrole accountant 2020

Beslispunt

1	Beslispunt	Kennis te nemen van de managementletter van Baker Tilly inzake de interimcontrole 2020.
	Argument	In opdracht van het Algemeen Bestuur controleert accountantskantoor Baker Tilly de opzet en werking van de financiële organisatie en beheersing (interimcontrole) en de juistheid, volledigheid en rechtmatigheid van de verantwoording (jaarrekeningcontrole). De managementletter, dit keer in de vorm van een korte brief, is het verslag van de interimcontrole.
	Argument	De accountant constateert dat de interne beheersing van een hoog niveau is en dat de aanwezige risico's tijdig worden opgemerkt en ondervangen. Ten opzichte van eerdere jaren zijn er geen nieuwe constateringen gedaan.

Bijlage:
- Brief interimwerkzaamheden boekjaar 2020

Botter 14-15 | Postbus 2341 | 8203 AH Lelystad | (088) 6333 000 | info@ofgv.nl | www.ofgv.nl
Bank Nederlandse Gemeenten 28.51.56.152 | IBAN: NL62BNGH0285156152 | BTW nr.: NL.85.17.98.615.B01 | KvK: 55.64.18.57

Accountants

Baker Tilly (Netherlands) N.V.
Papendorpseweg 99
Postbus 85007
3508 AA Utrecht

T: +31 (0)30 258 70 00
F: +31 (0)30 254 45 77

utrecht@bakertilly.nl
www.bakertilly.nl

KvK: 24425560

VERTROUWELIJK
Omgevingsdienst Flevoland en Gooi en Vechtstreek
Postbus 2341
8203 AH LELYSTAD

Datum	**Referentie**
24 februari 2021	2102-12616\1003722\v1.0

Betreft
Interimwerkzaamheden boekjaar 2020

Geacht bestuur,

Als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2020 van Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (hierna: OFGV) hebben wij de administratieve organisatie en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing beoordeeld, teneinde onze controlewerkzaamheden in overeenstemming met Nederlands recht te kunnen bepalen.

De opzet, het bestaan en de werking van de interne beheersingsmaatregelen van de belangrijkste bedrijfsprocessen in uw organisatie zijn kritisch beoordeeld en getoetst, zodat we een oordeel kunnen geven over de betrouwbaarheid van de interne informatievoorziening en de jaarrekening.

Tijdens de interim-controle is aandacht besteed aan de volgende bedrijfsprocessen:

- Inkopen
- Betalingen
- Personeel
- Facturatie van opleidingsactiviteiten
- Automatisering

Van deze processen is de opzet beoordeeld en het bestaan vastgesteld en waar mogelijk en efficiënt is de werking van de interne beheersingsmaatregelen getest.

Wij hebben voor wat betreft de periode januari tot oktober 2020 vastgesteld dat de interne beheersing van een **hoog niveau** is en dat de aanwezige risico's tijdig worden opgemerkt en ondervangen.

Ten opzichte van het voorgaande boekjaar hebben wij geen nieuwe bevindingen te rapporteren. De bevindingen over 2020 liggen in lijn met onze bevindingen over boekjaar 2019 en zullen worden opgenomen in het uit te brengen verslag van bevindingen bij het afronden van onze controleopdracht.

Baker Tilly (Netherlands) N.V. trading as Baker Tilly is a member of the global network of Baker Tilly International Ltd., the members of which are separate and independent legal entities.

Alle diensten worden verricht op basis van een overeenkomst van opdracht, gesloten met Baker Tilly (Netherlands) N.V., waarop van toepassing zijn de algemene voorwaarden, gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel onder nr. 24425560. In deze voorwaarden is een beperking van aansprakelijkheid opgenomen.

Onze bevindingen zijn gebaseerd op de normale werkzaamheden in het kader van de controle van de jaarrekening. Wij wijzen u er dan ook op, dat deze brief niet alle eventuele onvolkomenheden in uw onderneming weergeeft, die bij een uitgebreid en hierop specifiek gericht onderzoek naar voren zouden kunnen komen.

Wij hebben tevens de administratieve organisatie en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing met betrekking tot de geautomatiseerde gegevensverwerking beoordeeld.

De geautomatiseerde gegevensverwerking is echter uitsluitend geanalyseerd voor zover deze van belang is voor de jaarrekeningcontrole. De accountantscontrole van de jaarrekening is niet gericht op de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking en behoeft daardoor niet te leiden tot bevindingen die bij een speciaal daarop gericht onderzoek naar voren zouden kunnen komen.

Wij bedanken de medewerkers van Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek voor de open en constructieve samenwerking bij het verrichten van onze controlewerkzaamheden. Tot het verstrekken van nadere toelichting zijn wij graag bereid.

Hoogachtend,

G.J. van Luyk AA
Director

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Datum 16 juni 2021

Kenmerk

Van Dagelijks Bestuur

Aan Algemeen Bestuur

Bijlagen
- Jaarstukken 2020 inclusief Accountantsverklaring en Verslag van bevindingen
- Brief raden en Staten jaarstukken en resultaatbestemming

Betreft
Jaarstukken en resultaatbestemming 2020

Beslispunt

1	Beslispunt	De jaarstukken 2020 vast te stellen.
	Argument	De OFGV legt in de jaarstukken 2020 verantwoording af aan de partners over de behaalde resultaten, uitgevoerde activiteiten en uitgegeven middelen. De jaarstukken zijn voorzien van een goedkeurende controleverklaring.
2	Beslispunt	Het stempercentage voor 2021 vast te stellen.
	Argument	Conform lid 1 artikel 7 van de Geactualiseerde Gemeenschappelijke Regeling OFGV geschiedt de verdeling van de stemmen naar rato van de totale financiële bijdrage per deelnemer van het voorgaande kalenderjaar aan de gemeenschappelijke regeling.
	Kanttekening	In lid 2 artikel 7 van de GR OFGV is bepaald dat het Algemeen bestuur uiterlijk op 31 december van het jaar voorafgaand aan het jaar waarvoor deze geldt de stemverdeling vast stelt. Dat zou op zijn vroegst in de vergadering van februari plaats moeten vinden. Dat is nog niet gebeurd en doen we nu.
3	Beslispunt	Het jaarrekeningresultaat over 2020 ad € 555.603,- onder voorbehoud van zienswijzen als volgt te bestemmen (voorgenomen besluit): a) Het deel van het resultaat dat behaald is door de directe productiekosten ad € 84.044,- als volgt te bestemmen: • het resultaat op de directe productiekosten van de gemeente Gooise Meren van € 12.410 terug te betalen aan de gemeente Gooise Meren; • het resultaat op de directe productiekosten van de provincie Noord-Holland van € 5.851 terug te betalen aan de provincie Noord-Holland; • het resultaat op de directe productiekosten van de provincie Flevoland van € 65.783 terug te betalen aan de provincie Flevoland. b) Een bedrag van € 49.600,- toe te voegen aan de Algemene Reserve waardoor deze weer op het eerder vastgestelde plafondbedrag van € 668.600,- komt;

		c) Het resterende bedrag van € 421.959,- is opgebouwd uit € 254.452,- behaald vanuit de reguliere bedrijfsvoering (vooral als gevolg van incidentele 'corona-besparingen') en € 167.507,- behaald vanuit extra opbrengsten, o.a. vanuit meerwerk. Als volgt te bestemmen: c1. de extra opbrengsten uit meerwerk van € 167.507,- te doteren aan de Bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling; c2. een bedrag van € 132.493,- te doteren aan de Bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling waarmee de bestemmingsreserve op het grensbedrag van € 300.000,- komt. De Bestemmingsreserve bevat op dit moment geen onbestemde bedragen. Indien op de peildatum 31/12 het alsdan resterende niet bestemde bedrag boven de vastgestelde grens van € 300.000,- komt, zal dat per 1 januari 2022 worden uitbetaald aan de partners; c3. het resterende resultaat van € 121.959 terug te betalen aan de partners.
	Argument	Conform de in juni 2017 vastgestelde spelregels worden de behaalde extra inkomsten, voor zover die de begrote inkomsten overschrijden, gedoteerd aan de bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling. Dit zijn inkomsten uit extra opdrachten, inkomsten uit het kenniscentrum, detacheringsopbrengsten en overige niet-geraamde inkomsten.
	Argument	Conform artikel 28 lid 2 van de Gemeenschappelijke Regeling wordt een resultaat toegevoegd of onttrokken aan de Algemene Reserve. In artikel 6.2 van de Nota Weerstandsvermogen is het plafond van de Algemene Reserve vastgesteld op 5% van het begrotingstotaal (exclusief incidentele bijdrage voor de Omgevingswet). Plafond 5% * € 13.372.000,- € 668.600,- (afgerond) Saldo Algemene Reserve 31-12-2020 € 619.000,- Tekort € 49.600,- De verhouding tussen het vrije beschikbare en benodigde weerstandsvermogen richting de toekomst (begroting 2022) is 0.83 en is aan de lage kant van een afgesproken bandbreedte van 0.8 – 1.2. Dat geeft aanleiding om de Algemene Reserve aan te vullen.
4	Beslispunt	De raden en Staten met bijgaande brief in staat te stellen zienswijzen in te dienen inzake de resultaatbestemming 2020.
	Argument	Conform artikel 25 lid 6 en 7 van de Gemeenschappelijke Regeling stuurt uw bestuur een voorstel tot resultaatbestemming aan de raden en Staten. De raden en Staten worden in de gelegenheid gesteld tot 27 september 2021 hun zienswijzen in te dienen, waarna het Algemeen Bestuur in haar vergadering van 24 november 2021 de definitieve resultaatbestemming 2020 vaststelt.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Stempercentage 2021:

Deelnemer	Stempercentage 2021	Totale bijdrage 2020
Almere	7,56%	€ 1.028.134
Lelystad	11,48%	€ 1.561.792
Zeewolde	5,53%	€ 752.320
Flevoland	26,53%	€ 3.610.642
Urk	1,98%	€ 269.725
Dronten	7,26%	€ 987.554
Noordoostpolder	10,55%	€ 1.435.324
Noord Holland	7,13%	€ 970.401
Gooise Meren	7,00%	€ 952.303
Hilversum	4,06%	€ 553.010
Weesp	2,87%	€ 389.968
Huizen	2,39%	€ 325.044
Wijdemeren	3,50%	€ 475.873
Blaricum	1,13%	€ 154.187
Laren	1,04%	€ 141.577
Totaal	100%	€ 13.607.854

De terugbetaling aan de partners is op basis van dit voorstel als volgt:

Deelnemer	Directe productie kosten	% in 2020	Resterend resultaat	Totaal terugbetaling
Almere	€ -	7,56%	€ 9.215	€ 9.215
Lelystad		11,48%	€ 13.997	€ 13.997
Zeewolde		5,53%	€ 6.743	€ 6.743
Flevoland	€ 65.783	26,53%	€ 32.360	€ 98.143
Urk		1,98%	€ 2.417	€ 2.417
Dronten		7,26%	€ 8.851	€ 8.851
Noordoostpolder		10,55%	€ 12.864	€ 12.864
Noord Holland	€ 5.851	7,13%	€ 8.697	€ 14.548
Gooise Meren	€ 12.410	7,00%	€ 8.535	€ 20.945
Hilversum		4,06%	€ 4.956	€ 4.956
Weesp		2,87%	€ 3.495	€ 3.495
Huizen		2,39%	€ 2.913	€ 2.913
Wijdemeren		3,50%	€ 4.265	€ 4.265
Blaricum		1,13%	€ 1.382	€ 1.382
Laren		1,04%	€ 1.269	€ 1.269
Totaal	€ 84.044	100%	€ 121.959	€ 206.003

Botter 14-15 | Postbus 2341 | 8203 AH Lelystad | (088) 6333 000 | info@ofgv.nl | www.ofgv.nl
Bank Nederlandse Gemeenten 28.51.56.152 | IBAN: NL62BNGH0285156152 | BTW nr.: NL.85.17.98.615.B01 | KvK: 55.64.18.57

OMGEVINGSDIENST

FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Jaarstukken 2020

Colofon

Auteur:	**Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek** Botter 14-15 Postbus 2341 8203 AH LELYSTAD T. 088-6333 000 E. info@ofgv.nl W. www.ofgv.nl

Opdracht:	Jaarstukken OFGV 2020
Versie:	Concept AB na de accountants controle
Datum:	19 mei 2021

Inhoudsopgave

Voorwoord 4
A. Jaarverslag 2020 6
A.1. Programmaverantwoording 2020 milieu en leefomgeving 6
A.1.1 Doelstellingen 6
A.1.2 Activiteiten 8
A.1.3 Baten en lasten programma Milieu en Leefomgeving 19
A.1.4 Algemene dekkingsmiddelen 22
A.1.5 Overzicht overhead 22
A.1.6 Bedrag heffing vennootschapsbelasting 22
A.1.7 Onvoorzien 23
A.2 Paragrafen 24
A.2.1 Lokale heffingen 24
A.2.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing 24
A.2.3 Onderhoud kapitaalgoederen 32
A.2.4 Financiering 32
A.2.5 Bedrijfsvoering / interne dienstverlening 33
A.2.6 Verbonden partijen 34
A.2.7 Grondbeleid 34
A.2.8 Rechtmatigheid 34
B. Jaarrekening 2020 35
B.1 Balans 35
B.2 Het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening over het begrotingsjaar 36
B.3 Toelichtingen 38
B.3.1 Grondslagen voor waardering en resultaatbepaling 38
B.3.2 Toelichting op de balans per 31 december 39
B.3.3 Toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening over 2020 45
B.3.4 WNT 54
B.3.5 Analyse begrotingscriterium 56
B.3.6 Overzicht van incidentele baten en lasten 57
B.4 Overige gegevens 58
B.4.1 Controleverklaring van de onafhankelijke accountant 58

Voorwoord

Leeswijzer

Voor u liggen de jaarstukken 2020 van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV). De jaarstukken zijn ingericht conform het Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten en provincies (BBV) en de financiële verordening van de OFGV. Dit betekent dat de opzet van de jaarstukken aansluit op de programmabegroting 2020.

Jaarverslag en jaarrekening

In het jaarverslag wordt door de OFGV integraal verantwoording afgelegd over wat er in 2020 is gedaan, wat er is bereikt (doelen en prestaties) en wat dat heeft gekost. Ook wordt ingegaan op de risico's en het weerstandsvermogen. De jaarrekening bevat de balans, het overzicht baten en lasten en de toelichtingen.

Taakuitvoering

In maart 2020 werd Nederland en dus ook de OFGV opgeschrikt door de coronapandemie en de beperkende maatregelen die in verband daarmee werden afgekondigd. Aanvankelijk voor een korte periode maar al vrij snel werd de duur van die maatregel telkens verlengd. De OFGV heeft onmiddellijk besloten op thuiswerken over te gaan en heeft die lijn, behoudens een enkele kleinschalige bijeenkomst en buiten bijeenkomsten in het OFGV-bos, het hele jaar doorgetrokken. Omdat de OFGV volledig digitaal werkt is die overgang soepel verlopen. Met veel aandacht voor de (persoonlijke) gevolgen voor de medewerkers en constant aandacht voor onderlinge verbinding heeft de OFGV zich snel aangepast aan deze nieuwe werkelijkheid.

Voor toezicht en handhaving bleek wel enige tijd nodig om op een goede manier om te gaan met de veranderingen in de werkwijze. Het op locatie uitvoeren van controlebezoeken vroeg aanpassingen en communicatie met de te controleren bedrijven en ondernemers. Vanaf april/mei 2020 vinden controles, in goed overleg met die bedrijven, weer in volle omvang en binnen de Coronaregels plaats. De weken dat er geen controles konden worden uitgevoerd zijn er werkzaamheden aan gevelcontroles besteed om het bedrijvenbestand te verbeteren. De deelnemers zijn over deze alternatieve invulling van de taakuitvoering en over de resultaten daarvan geïnformeerd.

Door de coronapandemie heeft de OFGV minder meerwerk dan voorgaande jaren uitgevoerd. Het wegvallen van evenementen en de economische bedrijfsactiviteiten waren de belangrijkste oorzaak. Uit het jaarverslag blijkt dat, mede door de flexibele schil en het nadrukkelijk sturen op kosten, het incidenteel wegvallen van dit meerwerk is opgevangen binnen de begroting.

In mei 2020 werd wederom de invoeringsdatum van de Omgevingswet uitgesteld. Een landelijk besluit dat vooral is genomen i.v.m. de achterblijvende ontwikkeling van het digitale stelsel Omgevingswet (Iv-DSO). Alle betrokken partijen werden opgeroepen de extra tijd tot de invoeringsdatum te gebruiken voor een nog betere voorbereiding. De OFGV heeft dat in 2020 gedaan, gesteund door het extra budget en aan de hand van het programma 'fit voor de Omgevingswet'. Eind 2020 stond dan ook alles in de startblokken voor het laatste voorbereidingsjaar; van trainingen van en door de eigen medewerkers, een activiteitenplan per team tot aan het in beeld brengen van de OFGV-expertises.

Conclusie
Het OFGV-bestuur constateert dat 2020 een bewogen jaar was waarin de coronapandemie veel flexibiliteit, creativiteit en oplossingsvermogen van de organisaties vroeg. De OFGV bleek afdoende over deze vermogens te beschikken. De werkzaamheden voor de deelnemers zijn uitgevoerd, het OFGV-kantoor is geen besmettingshaard geweest, de medewerkers kunnen hun werk goed doen en er is aandacht voor hun welzijn. En het jaar wordt ondanks teruglopende inkomsten en op sommige onderdelen zoals thuiswerkplekken, ICT e.d. extra kosten, met een ruim positief rekeningresultaat afgesloten. Het OFGV-bestuur kijkt dan ook met tevredenheid terug op het lastige jaar 2020.

Lelystad, 16 juni 2021

De Voorzitter De Secretaris

A. Jaarverslag 2020

A.1. Programmaverantwoording 2020 milieu en leefomgeving

A.1.1 Doelstellingen

Vergunningverlening
De doelstelling voor 2020 voor de OFGV, het verlenen van vergunningen en het beoordelen van meldingen was voor zowel de deelnemende partijen als de bedrijven naar tevredenheid uitgevoerd. Deze doelstellingen, die zijn opgenomen in de diverse uitvoeringsprogramma's, zijn gerealiseerd. Deze hadden vooral betrekking op het behandelen en afronden van vergunningaanvragen binnen de wettelijk gestelde termijnen. De afspraken met de deelnemers zijn nagekomen en/of uitgevoerd.

De coronacrisis is (samen met de stikstofproblematiek en het uitstel van de Omgevingswet) voor veel ondernemers een reden geweest om te wachten met uitbreidings- of veranderplannen van hun inrichting. Diverse vooroverleggen voor vergunningen hebben stilgelegen. Deze zijn mondjesmaat opnieuw opgestart. Hierdoor zijn in 2020 minder vergunningen afgegeven en minder meldingen van Activiteitenbesluit behandeld dan gepland.

De aantallen meldingen voor het besluit bodemkwaliteit, lozen buiten inrichting (inclusief de aanleg van bodemenergiesystemen) en asbestsloop overschrijden de prognoses. De coronacrisis lijkt (nog) geen impact te hebben op bouw- en infrastructuurprojecten.

Expertise
De OFGV streeft ernaar om adequaat en kwalitatief advies te verstrekken aan de deelnemers over het ontwikkelen, inrichten en beheren van een duurzame fysieke leefomgeving en streeft naar een hoge juridische kwaliteit van de producten.

In 2020 zijn meer adviezen verstrekt aan de deelnemers dan in de prognose was opgenomen. Het betreffen onder andere adviezen over bodem en PFAS, het uitvoeren van een milieutoets bij bouwaanvragen, geluidsadviezen en adviezen over bestemmingsplannen.

Ten opzichte van 2019 is in 2020 minder bestuurlijke handhaving toegepast. Uit coulance naar ondernemers die door de coronacrisis zijn geraakt, hebben toezichthouders en juristen bij lichte overtredingen, zoals een nog uit te voeren keuring van een installatie, ondernemers een langere hersteltermijn gegeven voordat er gehandhaafd werd.

De inwerkingtreding van de Omgevingswet is uitgesteld tot 1-1-2022. De voorbereiding op de Omgevingswet is in 2020 onverminderd doorgegaan. Samen met de deelnemers en ketenpartners zijn werkprocessen opgesteld en is geoefend met participatie en omgevingstafels. De OFGV heeft zich verdiept in de bruidsschat milieu en gebiedsgerichte analyses voor de vijf gebiedstypes opgesteld. Medewerkers worden opgeleid over de werking van en het werken met de Omgevingswet, de Omgevingsregeling en de vier besluiten. De OFGV is aangesloten op de proefomgeving van het DSO.

Het project Stimulerend Toezicht bij energiebesparing heeft in november de innovatieprijs van de verkiezingen Handhaving en Toezicht 2020 ontvangen. De jury was unaniem enthousiast over de stimulerende in plaats van bestraffende manier van toezicht die bijdraagt

aan een structurele gedragsverandering richting zuiniger en efficiënter energiegebruik.

Toezicht en Handhaving
De inzet van de OFGV is gericht op een zodanige naleving van wet- en regelgeving, dat de kwaliteit van de leefomgeving (veiligheid, leefbaarheid en duurzaamheid) wordt bevorderd. De OFGV streeft ernaar alle controles die zijn afgesproken in de uitvoeringsprogramma's uit te voeren en klachten af te handelen binnen de afgesproken termijn.

In de eerste zes weken na 12 maart 2020 hebben de toezichthouders van de OFGV geen fysieke controles bij bedrijven uitgevoerd. In deze weken heeft de OFGV gevelcontroles en controles op aardpalen bij tankstations uitgevoerd. Door de gevelcontroles zijn diverse locatiedossiers geactualiseerd. Het toezicht op bodem, natuur, asbest enzovoorts is wel doorgegaan tijdens deze eerste lockdown. Vanaf eind april 2020 vonden alle controles weer op een reguliere manier plaats.

Toezicht houden en slagvaardig handhaven heeft naast een repressieve werking (de overtreder wordt aangepakt en de onveilige of ongewenste situatie wordt ongedaan gemaakt) ook een regulerende en preventieve werking. We gaan ervan uit dat verbetering van het naleefgedrag bijdraagt aan een veilige, duurzame, gezonde en aantrekkelijke woon- en leefomgeving. En we gaan ervan uit dat onze VTH-taakuitvoering bijdraagt aan verbetering van het naleefgedrag.

In 2020 voldeed 77% van de bedrijven bij de initiële milieucontroles aan de wet- en regelgeving. Bij 23% van de bedrijven was een hercontrole en vervolgens in enkele gevallen handhaving nodig. Het naleefpercentage is gestegen ten opzichte van voorgaande jaren. Bij deze positieve ontwikkeling merken we op dat er vanwege de coronacrisis geen onaangekondigde aspectcontroles bij bedrijven zijn uitgevoerd. Het naleefpercentage is het sterkst verbeterd bij horeca-ondernemingen en detailhandelsbedrijven waar een verminderde economische activiteit plaatsvond vanwege de coronacrisis.

A.1.2 Activiteiten

A.1.2.1 Vergunningverlening en expertise

Vergunningen
In 2020 is het aantal verleende vergunningen gestegen van 58 naar 63 ten opzichte van 2019. Voor het grootste deel waren dit milieu neutrale veranderingsvergunningen. Bedrijven zijn terughoudend om wijzigingen door te voeren in hun bedrijfsvoering die mogelijk kunnen leiden tot meer stikstofuitstoot. De coronacrisis is voor veel ondernemers een reden geweest om te wachten met uitbreidings- of veranderplannen van hun inrichting. Diverse vooroverleggen voor vergunningen hebben stilgelegen. Deze zijn mondjesmaat opnieuw opgestart. De OFGV heeft meer nadruk gelegd op het voeren van vooroverleg met bedrijven alvorens zij een vergunningaanvraag indienen. Er zijn in 2020 64 vooroverleggen gevoerd.

Een vergunning dient voorschriften te hebben die de fysieke leefomgeving voldoende beschermen en die controleerbaar en handhaafbaar zijn. Daarom controleert de OFGV regelmatig of de vergunningen nog actueel zijn. Actualisatie is verplicht bij wetswijzigingen en bij ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu (BBT, best beschikbare technieken). In 2020 zijn drie verplichte actualisaties van vergunningen behandeld:

- De actualisatie van vergunningen van afvalbedrijven naar aanleiding van LAP3 (afvalbeheerplan) moest voor 1-1-2019 plaatsvinden. Alle gemeentelijke afvalbedrijven hebben een actuele vergunning. Er zijn nog twee vergunningen van provinciale bedrijven niet actueel op dit gebied. De aanvragen revisievergunning worden verwacht in het 1e trimester van 2021.
- De actualisatie van vergunningen van veehouderijen met IPPC-installaties naar aanleiding van BBT moet voor 1-2-2021 plaatsvinden. De actualisatie op dit gebied loopt.
- De actualisatie van vergunningen van afvalbedrijven met IPPC-installaties naar aanleiding van BBT moet voor 1-9-2022 plaatsvinden. Voor de provincie Flevoland gaat het om vijf bedrijven.

Daarnaast kan het bevoegd gezag er voor kiezen bepaalde vergunningen te actualiseren, bijvoorbeeld als vanuit toezicht wordt aangegeven dat een vergunning geen actuele voorschriften meer bevat en daardoor een risico vormt voor de fysieke leefomgeving of slecht handhaafbaar is. Het bedrijf wordt dan verzocht om bij een verandering direct een revisievergunning aan te vragen. Er zijn eind 2020 zes actualisaties op verzoek van toezicht en twee actualisaties vanwege een gewijzigde situatie in behandeling. In vijf gevallen is er sprake van vooroverleg met een bedrijf over een revisievergunning.

Meldingen
Het totaal aantal meldingen Activiteitenbesluit steeg van 465 in 2019 naar 494 in 2020. Dit aantal meldingen is lager dan in de prognoses in de uitvoeringsprogramma's was opgenomen. Dit houdt waarschijnlijk verband met de verminderde economische activiteit als gevolg van de coronacrisis.

Asbest
De OFGV voerde in 2020 voor Almere, Dronten, Gooise Meren en Hilversum de advisering over en afhandeling van asbestsloopmeldingen uit. Het aantal meldingen bleef nagenoeg

gelijk aan 2019.

Gesloten bodemenergiesystemen (GBES)
In 2020 zijn meer meldingen voor de aanleg van gesloten bodemenergiesystemen behandeld dan in de prognoses waren opgenomen. Dit komt vooral door de aanleg van GBES bij de nieuwbouw van woningen. Er lijkt een lichte teruggang te zijn bij de verduurzaming van bestaande woningen. Bij de nieuwbouw worden steeds vaker energieheipalen gebruikt. Omdat deze heipalen alvast de lussen bevatten voor de energiesystemen, maakt dit de aanleg van GBES sneller en goedkoper. De behandelde meldingen betreffen steeds vaker een groot aantal huizen of appartementen tegelijk.

Omgevingsveiligheid
De OFGV heeft in 2020 via de provincies Flevoland en Noord-Holland subsidies Impuls Omgevingsveiligheid (IOV) ontvangen ter verbetering van de kwaliteit van de advisering over omgevingsveiligheid. Structurele taken van de OFGV zijn onder andere het bijhouden van de risicokaart en het risicoregister gevaarlijke stoffen, het adviseren over omgevingsveiligheid in Omgevingsvisies, Omgevingsplannen en vergunningen en het delen van kennis met de partners. Met ingang van 2021 loopt deze subsidie niet meer via de provincies maar via de gemeenten.

In 2020 heeft de OFGV een informatieve bijeenkomst en een webinar over de 4D-tool Omgevingsveiligheid georganiseerd. De regelgeving rondom lithium-ion energiedragers is ingebed in de VTH werkprocessen. Ten behoeve van het omzetten van het Risicoregister Gevaarlijke Stoffen (RRGS) naar het Register Externe Veiligheidsrisico's (REV) heeft de OFGV geïnventariseerd welke onderwerpen nog toegevoegd moeten worden in het REV. Dit betreffen windturbines, mestvergistingsinstallaties, tankplaatsen voor vaartuigen en opslagen van waterstof. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet moet van elke risicovolle inrichting of activiteit vastgelegd zijn wat het zogenaamde "aandachtsgebied" is. Dat is het gebied waar het risico op brand, explosies en gifwolken als gevolg van een incident hoog is. Voor de meeste inrichtingen of activiteiten zoals LPG tankstations, ammoniak koelinstallaties en propaantanks bestaan vaste afstanden voor die aandachtsgebieden. In zes gevallen moeten de aandachtsgebieden nog berekend worden.

Bodemkwaliteitskaart PFAS
De Flevolandse bodemkwaliteitskaart is aangevuld met PFAS om de hergebruiksmogelijkheden voor deze grond helder te krijgen. Het Rijk heeft nieuwe normen vastgesteld in het tijdelijk handelingskader. Omdat deze normen niet veel afwijken van de huidige bodemkwaliteitskaart, is geen tussentijdse kaart vastgesteld. Het definitieve handelingskader wordt in 2021 vastgesteld. De provincie Noord-Holland is in overleg met de Gooi en Vechtstreek gemeenten over het opstellen van een gezamenlijke bodemkwaliteitskaart voor PFAS. Er is in 2020 nog geen overeenstemming bereikt.

Bodemsaneringen
De spoedlocaties bodemsanering moeten vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn beschikt (vergunning gegeven om te saneren) en/of de risico's moeten beheersbaar zijn. Dit is afgesproken in het bodemconvenant voor de bodemsaneringslocaties in Flevoland en Noord-Holland. Begin 2020 waren dat vijf locaties in Flevoland en vijftien locaties in de Gooi en Vechtstreek. Dit zijn hoofdzakelijk langlopende grondwatersaneringen. Eind 2020 resteren nog vier locaties in Flevoland en dertien locaties in de Gooi en Vechtstreek, waarbij

opgemerkt wordt dat de risico's voor de meeste locaties in de praktijk al wel beheerst zijn.

Warme overdracht bodemtaken
Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet vervalt de Wet Bodembescherming (Wbb). Gevolg hiervan is dat het bevoegd gezag voor verontreinigde bodemlocaties overgaat van provincies naar gemeenten. In IPO/VNG verband zijn de uitgangspunten afgesproken die bepalen voor welke locaties de gemeenten het bevoegd gezag worden en voor welke locaties de provincies bevoegd gezag blijven. De provincies Flevoland en Noord-Holland zijn trekkers van de warme overdracht en de locatielijsten. De OFGV heeft in 2020 een analyse uitgevoerd van de bodemlocaties.

Juridische ondersteuning
De inzet op juridische ondersteuning is in 2020 gedaald. Dit houdt verband met minder vergunningaanvragen en beter naleefgedrag. In totaal is 56 keer een voornemen tot last onder dwangsom verstuurd. Het daadwerkelijk opgelegde aantal dwangsommen bedraagt 41. In 2020 zijn tien bezwaarzaken en twee beroepszaken afgehandeld.

Energiebesparing bij bedrijven
Nederland staat voor de opgave om 55% minder CO_2 uitstoot te realiseren in 2030. Daarom zijn bedrijven die per jaar meer dan 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m^3 gas verbruiken, sinds 2019 verplicht hun energieverbruik te rapporteren en energiebesparende maatregelen te treffen. Het door de OFGV in 2020 opgestelde rapport "Energiebesparing bij bedrijven" bevat de totale opgave energiebesparing in Flevoland en het in te zetten instrumentarium.

De OFGV past Stimulerend Toezicht toe om bedrijven te begeleiden bij energiebesparing. Voor deze methode heeft de OFGV in november 2020 de innovatieprijs Handhaving en Toezicht ontvangen. Bedrijven krijgen in een halve dag inzicht in hoeveel energie zij volgens de wetgeving moeten besparen, welke van de 500 maatregelen voor hen relevant zijn, wat dit kost, welke subsidiemogelijkheden er zijn én wat het hen oplevert aan besparing. In een energiebesparingssysteem houdt het bedrijf drie jaar lang bij welke maatregelen genomen zijn. Toezichthouders van de OFGV kunnen vervolgens de controles op energiebesparing met behulp van dit systeem administratief afhandelen.

Het Rijk heeft in 2020 en 2021 extra middelen ter beschikking gesteld om energiebesparing bij bedrijven een boost te geven. Voor de dertien gemeentes worden met behulp van de stimuleringsregeling Versterkte Uitvoering Energiebesparing 215 bedrijven bezocht.
De OFGV heeft het rapport energiebesparing bij bedrijven aangevuld met een toezicht- en handhavingsstrategie, de selectiecriteria op basis waarvan de bedrijven gekozen worden die bezocht zullen worden en een communicatiestrategie. De te bezoeken bedrijven zijn in 2020 met de gemeentes afgestemd en de controles zijn ingepland voor 2021.

Omgevingswet
Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet (verwacht) op 1-1-2022 wordt een deel van de regels voor het fysieke domein gedecentraliseerd van het Rijk naar de gemeenten, waaronder regels over een aantal milieubelastende activiteiten. De nu geldende regels voor deze activiteiten blijven door middel van overgangsrecht gelden totdat een gemeente daar zelf regels voor heeft vastgesteld in een volledig nieuw Omgevingsplan. Gemeenten hebben daar tot 2029 de tijd voor. Het overgangsrecht wordt de Bruidsschat genoemd. Milieuaspecten daarin zijn onder andere geluid, trillingen, geur, afvalwater en bodem. De OFGV heeft zich in

2020 verdiept in de bruidsschat milieu en heeft gebiedsgerichte analyses gemaakt voor de vijf gebiedstypes Centrum stedelijk gebied, Buiten centrum stedelijk gebied, Bestaande woonwijk, Bedrijven- en industrieterrein en Landelijk gebied. Per gebiedstype is uitgewerkt welke regels uit de bruidsschat voorkomen of relevant zijn. De analyses dienen als handreiking voor gemeenten bij het maken van een nieuw Omgevingsplan.

In de werkgroep werkprocessen en vergunningverlening onder het Platform Omgevingswet Flevoland zijn een werkproces en een leidraad opgesteld voor de omgevingstafels. Het doel is een uniform werkproces voor vergunningverlening en omgevingstafels voor de gemeenten in Flevoland, de provincie Flevoland, de OFGV en de ketenpartners zoals de Veiligheidsregio. Het werkproces en de leidraad maken duidelijk welke belanghebbende op welk moment betrokken wordt bij een nieuw initiatief en welke inbreng de belanghebbende heeft bij de omgevingstafels.

In 2020 heeft de OFGV samen met het Platform Omgevingswet Flevoland een online kennisspecial voor toezicht en handhaving georganiseerd. Tijdens deze middag werden toezichthouders en handhavers uit de regio geïnformeerd over de verschuiving van middelvoorschriften naar doelvoorschriften, de Wet kwaliteitsborging bouw en de zorgplicht onder de Omgevingswet. Ook is een interactief Webinar georganiseerd over toezicht en handhaving met de Omgevingswet waaraan zo'n 100 toezichthouders uit de regio deelnamen.

De OFGV is in 2020 aangesloten op de proefomgeving van de landelijke voorziening Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). De koppelingen met het VTH-systeem van de OFGV zijn succesvol getest.

In het Train de Trainer traject zijn één toezichthouder, twee juristen en één medewerker met een vergunningenachtergrond opgeleid tot Omgevingswet trainer. Zij leiden hun eigen collega's op over de werking van en het werken met de Omgevingswet, de Omgevingsregeling en de vier besluiten. Binnen de OFGV delen collega's hun groeiende kennis. Zo zijn er webcolleges gemaakt over de m.e.r.-procedure en participatie onder de Omgevingswet. Ook hebben alle medewerkers een communicatietraining gevolgd die aansluit bij de manier van werken onder de Omgevingswet.

Regionale samenwerking
Het voeren van het secretariaat van het Ambtelijke en Bestuurlijk Omgevingsoverleg (AOO en BOO) is een taak die door de Flevolandse deelnemers bij de OFGV is belegd. Aan het AOO nemen de 15 OFGV deelnemers, de politie, Rijkswaterstaat, de Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit, Waterschap Zuiderzeeland, justitie en de veiligheidsregio deel. De overleggen worden veelal gebruikt om kennis en ervaringen uit te wisselen. In 2020 zijn onder andere de Wet kwaliteitsborging in de bouw, circulaire economie, de Regionale Energietransitie Flevoland en het Energiebesparingsakkoord Noord-Holland besproken. Ook zijn veiligheidsaspecten bij duurzame energievoorzieningen besproken, zoals brand bij zonnepanelen of windturbines en het gebruik van waterstof als brandstof.
De deelnemers aan het BOO komen bijeen zodra daar bestuurlijke urgentie voor is. In 2020 heeft geen BOO plaatsgevonden.

Opleidingen
Het aanbestedingstraject voor opleidingen is in 2020 afgerond. Samen met zeven andere omgevingsdiensten zijn opleidingsinstituten en zelfstandige docenten geselecteerd. De

aanbesteding leidt tot kwaliteitsverbetering van en kostenbesparing op de opleidingen.

De OFGV is in 2020 gestart met het traject Train de Trainer. 56 medewerkers van omgevingsdiensten zijn in dit traject opgeleid tot Omgevingswet-trainers, die hun kennis aan collega's kunnen overbrengen. De opleiding is in coöperatie met de VNG, Aan de slag met de Omgevingswet en het Ministerie van Binnenlandse Zaken ontwikkeld. Het doel van het traject is dat alle medewerkers van omgevingsdiensten in 2022 goed voorbereid aan de slag kunnen met de milieubelastende activiteiten (mba's) in de Omgevingswet.
Tijdens de Summerschool in augustus hebben ruim 500 handhavers, toezichthouders, vergunningverleners en (beleids)adviseurs gratis online webinars gevolgd. Onderwerpen waren onder andere Administratief asbesttoezicht op afstand, REACH/CLP introductie bevoegd gezag Wabo, PFAS en het 3e tijdelijk handelingskader 2020, Bruidsschatten Omgevingswet en Basisbeginselen Geluid en de Omgevingswet.
Vanwege de grote belangstelling voor de Bruidsschat Omgevingswet is een online netwerkdag georganiseerd. Ongeveer 150 medewerkers van omgevingsdiensten hebben kennis uitgewisseld over het overgangsrecht van de regels voor het fysieke domein.

A.1.2.2 Toezicht en handhaving

Milieucontroles
Ondanks de tijdelijke stop bij het uitvoeren van milieucontroles aan het begin van de coronaperiode, zijn er in 2020 1701 initiële controles milieu, 539 hercontroles en 68 dwangsomcontroles uitgevoerd. Alle controles zijn op de reguliere manier uitgevoerd, met inachtneming van de 1,5 meter afstand tussen toezichthouder en ondernemer. Op de onderstaande kaart zijn de afgeronde controles en handhavingszaken 2020 weergegeven.

In 2020 hebben ondernemers meer klachten geuit over controlebezoeken door de OFGV. Het betreft voornamelijk kleine bedrijven in de horeca en detailhandel die vanwege de coronacrisis het hoofd moeilijk boven water kunnen houden. Uit coulance naar ondernemers die door de coronacrisis zijn geraakt, hebben toezichthouders en juristen bij lichte overtredingen (zoals een nog uit te voeren keuring van een installatie) een langere hersteltermijn gegeven voordat er gehandhaafd werd.

Het gemiddelde naleefpercentage van de in 2020 gecontroleerde bedrijven bedraagt 77%. Dit betekent dat bij de initiële milieucontroles 77% van de bedrijven de regels naleeft en er geen hercontrole nodig is. In 2019 betrof dit nog 72% van de bedrijven.

In bovenstaande tabel zijn de naleefpercentages per branche weergegeven. De branches met de laagste naleefpercentages zijn jachthavens (50%), Reparatie en installatie van machines (54%) en Glastuinbouw (57%). Dit zijn tevens de branches waarin de minste controles zijn uitgevoerd en het percentage het minst uitmiddelt. De branches met de hoogste naleefpercentages zijn Horeca, sport en recreatie (87%), Detailhandel (84%) en Kantoren (83%). Dit zijn de branches die het meest hebben geleden onder de coronacrisis. Minder bedrijvigheid heeft geleid tot minder milieuovertredingen.

In 2019 scoorden de branches Afval, Industrie en Tankstations een relatief laag naleefpercentage in het werkgebied van de OFGV. Deze branches worden conform het risicoprofiel in het VTH-uitvoeringskader vaak gecontroleerd. De onderstaande grafiek toont de trend van het naleefpercentage in deze branches.

Gevelcontroles

Tijdens initiële milieucontroles blijkt soms dat bedrijven niet meer bestaan op de bij de OFGV bekende locaties. De locatie wordt dan als leegstand in het bedrijvenbestand opgenomen. Door middel van het uitvoeren van zogenaamde gevelcontroles, waar de gevel van deze locaties wordt geschouwd, kan worden vastgesteld of er een nieuw bedrijf op deze locatie zit. Hiermee wordt het bedrijvenbestand geactualiseerd. De OFGV heeft in totaal 633 gevelcontroles uitgevoerd.

Op de onderstaande kaart zijn de uitgevoerde gevelcontroles weergegeven.

- Op 35 gecontroleerde leegstaande locaties bleek dat de bedrijfsactiviteiten zijn beëindigd of niet milieurelevant zijn. Dit betekent dat het pand gesloopt is of dat een agrarisch bedrijf een woonboerderij zonder bedrijfsmatige activiteiten is geworden. Deze locaties worden afgesloten in het VTH-systeem van de OFGV.
- In 20 gevallen bleek dat het bedrijf wat historisch bekend was nog steeds op de locatie gevestigd was.
- Op 195 van de gecontroleerde leegstaande locaties bleek dat het pand nog steeds leeg staat.
- Op 252 van de gecontroleerde leegstaande locaties bleek dat er een nieuw bedrijf op locatie is gevestigd. De nieuwe bedrijven worden bezocht tijdens de initiële controles in 2021.
- Op 128 van de gecontroleerde leegstaande locaties is het tijdens de controle onbekend gebleven of er een bedrijf gevestigd is op deze locatie. De onbekende locaties zullen op een later moment nogmaals worden bezocht en/of administratief gecontroleerd om vast te stellen of het leegstand betreft of niet.

Themacontrole aardingspalen tankstations
In het landelijk overleg tankstations is geconstateerd dat niet alle tankstations een aardingspaal hebben geïnstalleerd nadat de overgangstermijn van 15 jaar op 1 februari 2018 is verstreken. Bij bevoorrading van brandstoffen is een aardingspaal verplicht.
De OFGV heeft in 2020 themacontroles op de aanwezigheid van aardingspalen bij de tankstations in ons werkgebied uitgevoerd. Dit omdat er bij de branche Tankstations in 2019 veel overtredingen zijn geconstateerd. In totaal zijn 112 tankstations gecontroleerd. Bij 87 tankstations was een aardingspaal aanwezig. De 25 tankstations zonder aardingspaal zijn aangeschreven en hebben inmiddels een aardingspaal geïnstalleerd.

Klachten
De OFGV heeft in 2020 627 milieuklachten afgehandeld. Het merendeel van de klachten had betrekking op geur en geluid.
In de categorie “overige klachten” vallen onder andere klachten over bodemverontreiniging, fijn stof en klachten waarbij meerdere onderwerpen betrokken zijn zoals geur én geluid.

De meeste geurklachten gingen over provinciale (afval)bedrijven. De meeste geluidklachten hebben betrekking op koelinstallaties of afzuiginstallaties van bedrijven. Het komt vaak voor dat omwonenden last hebben van een irritant geluid terwijl het bedrijf wel voldoet aan de geluidnorm.

Themacontroles vuurwerkverkoop
Tijdens de jaarwisseling 2020-2021 was het verboden vuurwerk te verkopen, te vervoeren, te bezitten en af te steken. Alle verkooppunten hebben van de OFGV een brief ontvangen met daarin opgenomen de voorwaarden zoals deze golden voor 2020. De OFGV heeft gecontroleerd dat bij de reguliere verkooppunten geen vuurwerk is opgeslagen of verkocht.

Alleen categorie F1-vuurwerk zoals knalerwten en sterretjes mocht (het hele jaar door) verkocht worden. De regels uit het vuurwerkbesluit, zoals het moeten overhandigen in een besloten verkoopruimte, gelden ook voor dit F1-vuurwerk. De niet-essentiële winkels waren echter vanwege de lockdown gesloten. De OFGV heeft veel vragen gekregen van winkeliers over hoe het ingekochte vuurwerk nog wél verkocht kon worden, bijvoorbeeld van een speelgoedwinkel die het vuurwerk via een slijterij wilde aanbieden. De OFGV heeft naar aanleiding van tips en meldingen gehandhaafd op verkoop vanuit marktkramen, verkoop op parkeerplaatsen en advertenties over het thuisbezorgen van vuurwerk.

Asbest
Bij de gemelde asbestsaneringen is in 2020 onder andere geconstateerd dat saneerders te vroeg of te laat starten met de sanering. Wanneer de sloopdatum niet klopt met de melding, dan wordt dit aangemerkt als het onttrekken aan toezicht. Daarom zijn in deze gevallen

bestuurlijke strafbeschikkingen opgelegd. Daarnaast zijn saneerders herhaaldelijk aangeschreven op de juiste en tijdige aanlevering van stortbonnen. De controle op de stortbonnen is nodig om te voorkomen dat er illegaal gesloopt afval wordt bijgevoegd in een tussenopslag of container. In enkele gevallen is proces-verbaal opgemaakt.

Om illegale asbestsaneringen op te sporen is vanuit verschillende bronnen informatie verzameld waar asbest wordt verwijderd. In 2020 heeft de OFGV gehandhaafd bij illegale verwijderingen van asbestdaken en illegale sloop van woningen en een boot. De asbestsloop was niet gemeld en het asbest werd niet door een gecertificeerde saneerder verwijderd en afgevoerd. De eigenaren hebben hiervoor bestuurlijke boetes gekregen en zijn verplicht gesteld op de juiste wijze te saneren en af te voeren.

In 2020 is een saneerder aangetroffen die asbest zonder het te verpakken op zijn nek meenam. Hij kon geen werkplan of vrijgavebonnen overleggen. Wanneer een werkplan en vrijgavebonnen pas na de sanering worden opgesteld, dan is dit valsheid in geschrifte. Tegen de saneerder is samen met de Omgevingsdienst IJsselland (waar de saneerder ook actief is) strafrechtelijk opgetreden. Daarnaast is de certificerende instelling van asbestsaneerders op de hoogte gesteld. In 2021 wordt besloten of het certificaat van deze saneerder wordt ingetrokken. Dit geldt ook voor een saneerder die bij een sloopproject geen melding en inventarisatie had gedaan. De OFGV heeft een voornemen last onder dwangsom opgelegd waarbij het werk stil moest liggen totdat er wél een melding en inventarisatie was gedaan. De saneerder is toch verder gegaan en heeft het asbest met een kraan verwijderd. De politie heeft proces-verbaal opgemaakt en de saneerder heeft van de rechtbank een boete gekregen van de hoogste categorie.

Bodem
De OFGV voert fysieke controles uit op de naleving van wet- en regelgeving bij bodemsaneringen en toepassing van grond en bouwstoffen. In 2020 zijn meer controles van de meldingen Besluit Bodemkwaliteit (Bbk) uitgevoerd dan in de prognoses waren opgenomen vanwege de grotere hoeveelheid meldingen. Deze controles worden sinds het 2e trimester efficiënter uitgevoerd met behulp van digitale checklists. Hierdoor kan de toezichthouder op locatie zijn dossier in het VTH-systeem bijwerken en is hij minder tijd kwijt aan administratieve handelingen. Het naleefgedrag is sterk verbeterd ten opzichte van 2019. De opdrachtgevers en aannemers die regelmatig grondverzet uitvoeren weten de OFGV goed te vinden. Door vooroverleg te voeren bij het indienen van de meldingen, zijn minder overtredingen in het veld geconstateerd.

Grondwater
Het drinkwater onder Almere en Zeewolde wordt door een kleilaag beschermd tegen vervuiling. Deze kleilaag moet zoveel mogelijk intact blijven. De OFGV voert toezicht uit op sonderingen en andere verstoringen van de kleilaag in deze boringsvrijezone.
In 2020 is bij de aanleg van diverse bedrijven op industriegebied Stichtsekant in Almere geconstateerd dat het voornemen was om heipalen door asfaltpuingranulaat door de kleilaag te slaan. Puingranulaat en immobilisaat is erkend als bouwstof maar mag niet in de kleilaag worden gebracht in de boringsvrijezone. Aannemers zijn aangeschreven het puingranulaat en immobilisaat te verwijderen voordat met heien werd begonnen. Ondanks deze voorlichting is geconstateerd dat toch vijftien heipalen door het puingranulaat door de kleilaag zijn geslagen. Hier is bestuurs- en strafrechtelijk tegen opgetreden.

Bij de verwijdering van oude windmolens in Zeewolde is het vermoeden dat heipalen wrikkend zijn verwijderd. De betreffende aannemers zijn geïnformeerd over het verplicht afzagen van de heipalen onder het maaiveld.
In Zeewolde worden nieuwe windmolens naast de A27 geplaatst met behulp van vibropalen. Deze drukken de grond weg waarna er beton in de gaten wordt gestort. Het gebruik van vibropalen is niet toegestaan binnen de boringsvrijezone. Bij de controle bleek de kleilaag niet te zijn beroerd omdat die ter plekke net wat dieper lag. De aannemer is gewaarschuwd dat hij de vibropalen niet op andere plekken mag gebruiken.

Zwemwaterkwaliteit

Op deze kaart is aangegeven waar tijdens het zwemseizoen een waarschuwing is afgegeven.

Als er voor een zwemplek een waarschuwing geldt, wil dat zeggen dat zwemmen op die plek slecht kan zijn voor de gezondheid. Er mag nog steeds gezwommen worden, maar zwemmers wordt aangeraden daarna goed te douchen. Bij een negatief zwemadvies is zwemmen op die plek slecht voor de gezondheid. Zwemmen wordt iedereen afgeraden.

waarschuwing blauwalg
waarschuwing e-coli bacterie
negatief zwemadvies

Een negatief zwemadvies is op 21 augustus ingesteld voor Rivièra Beach Zuid Biddinghuizen in verband met een flinke overschrijding van de e-coli bacterie. De ander is op 2 september ingesteld voor ’t Bovenwater in Lelystad vanwege blauwalg.

Natuur
Vanwege de coronacrisis was er in 2020 over het algemeen meer drukte op het water en in de bossen dan in 2019. Er zijn meer overtredingen in de natuurgebieden geconstateerd zoals illegale kampvuren en afvaldumpingen. De OFGV signaleerde samen met andere partners dat vooral in de avonden en weekenden groepen jeugd bij elkaar komen in de natuurgebieden. In de weekenden met mooi weer zijn extra handhavingsacties gehouden. In totaal zijn 121 processen-verbaal uitgeschreven voor het overtreden van groene wetgeving. De processen-verbaal omtrent recreatie betroffen onder andere het vissen met kunstaas, het maken van kampvuren in een natuurgebied en het betreden van verboden gebieden. Daarnaast zijn veel waarschuwingen gegeven aan groepen jongeren die de 1,5 meter maatregel niet in acht namen, aan mensen die zich na zonsondergang in natuurgebieden bevonden en aan sportvissers.

Op het water werd meer gebruik gemaakt van solistische vormen van watersport. Hierbij leken de jetski’s en snelle motorboten favoriet. Het varen met jetski’s over de ondieptes van de Randmeren zorgde vaker voor verstoring van groepen watervogels. Er zijn processen-

verbaal opgemaakt voor te hard varen, geen vaarbewijs hebben en het niet gebruiken van een dodemanskoord.

Voor het kitesurfen op locaties waar dit niet is toegestaan zijn vooral in de maanden maart en april meldingen binnengekomen. Toen waren veel mensen vrij en was er een goede windkracht. De OFGV heeft in totaal 112 kitesurfers van het water afgehaald. De handhaving heeft zich toegelegd op het aanspreken van de overtreder en het beëindigen van de overtreding.
De foto is van het strand Trintelhaven aan de Houtribdijk, waar kitesurfen niet is toegestaan.

Ketensamenwerking
De handhavingsestafette met als thema Natuur, die zou starten op 10 juni 2020, is vanwege de coronacrisis verschoven naar 2021. In totaal zijn 17 handhavingsprojecten voorbereid. Bijzonder is dat bij de “groene” handhavingsprojecten op en rondom de randmeren ook de provincies Noord-Holland, Gelderland en Overijsel betrokken zijn. Door Waterschap Zuiderzeeland zijn “blauwe” projecten aangedragen omtrent afvalwater en de sanering van windmolens in het grondwaterbeschermingsgebied. Als “grijze” projecten zijn onder andere toezicht bij bedrijven langs het water, brandveiligheidscontroles en ondermijningsprojecten aangedragen.

Op initiatief van de gemeente Dronten hebben de OFGV en de gemeente Dronten samen met de Belastingdienst, Liander en de politie vernieuwde integrale bedrijfscontroles (Vibe) uitgevoerd op 34 locaties op het industriegebied Pioniersweg. De handhavingspartners controleerden op ondermijning, elektrafraude, illegale activiteiten en bouw/RO. De OFGV controleerde op hoofdlijnen of er meldingen waren ingediend, de opslag van gevaarlijke stoffen in orde was en of er andere zichtbare milieuovertredingen waren. Uit de controles bleek dat zes bedrijven nog een melding Activiteitenbesluit moesten indienen. Deze bedrijven zijn aangeschreven. Bij twee bedrijven zijn overtredingen geconstateerd met de keuring en aanrijbeveiliging van bovengrondse brandstoftanks en bodembeschermende voorzieningen. Deze twee bedrijven worden in 2021 bezocht bij de initiële controles milieu.

A.1.3 Baten en lasten programma Milieu en Leefomgeving

Overzicht baten en lasten 2020	Baten	Lasten	Saldo
Programma Milieu en Leefomgeving	14.179.266	9.116.636	5.062.631
Algemene dekkingsmiddelen	-	-	-
Overhead	-	4.478.585	-4.478.585
Vennootschapsbelasting	-	-	-
Onvoorzien	-	28.443	-28.443
Saldo van baten en lasten	**14.179.266**	**13.623.664**	**555.603**
Mutatie reserves	104.993	104.993	-
Resultaat	**14.284.259**	**13.728.657**	**555.603**

De baten inclusief de mutaties in de reserves zijn € 121.119 hoger dan geraamd. De hogere opbrengsten in 2020 bestaan uit de opbrengsten van de meerwerkopdrachten van de deelnemende partijen, grotendeels op het gebied van asbest, energie en bodem, en de omzet van het Kenniscentrum. In 2020 zijn deze opbrengsten lager uitgevallen dan het voorafgaande jaar maar alsnog meer dan voldoende om de taakstellingen te kunnen dekken. Vanwege de coronapandemie konden fysieke cursussen en trainingen grotendeels niet plaatsvinden. Om diverse cursussen en trainingen online aan te bieden heeft het inrichten van de faciliteiten en het aanmoedigen van de cursisten om aan de onlinecursussen deel te nemen de nodige tijd in beslag genomen.
De periode van zes weken waarin het niet mogelijk was om fysiek bedrijven te bezoeken en de aanpassing in de uitvoering van de opdrachten met inachtneming van de RIVM-maatregelen hebben invloed gehad op de omvang van de in 2020 uitgevoerde meerwerkopdrachten. Het bedrag van € 121.119 is wat resteert na invulling van de reguliere taakstelling (met ingang van 2021 is de reguliere begrotingspost 'Taakstellende inkomsten' gewijzigd in begrotingspost 'Overige opbrengsten') en de taakstelling n.a.v. het terugtrekken van taken door Lelystad (met ingang van 2021 is de taakstelling als gevolg van het terugtrekken van de brandveiligheidstaken door Lelystad structureel ingevuld door het verlagen van het salarisbudget).

Op de lasten is een positief resultaat behaald van € 434.483. Het positieve resultaat op de reguliere lasten is in belangrijke mate gerelateerd aan de coronapandemie. Het volledige thuiswerken sinds halverwege maart heeft geresulteerd in een onderuitputting van de begrotingspost reiskosten woon-werkverkeer inclusief de daarmee samenhangende eindheffing voor de werkkostenregeling. Daarnaast zijn minder huisvesting gerelateerde kosten gemaakt omdat het kantoor nauwelijks is gebruikt. Minder kortdurend ziekteverzuim heeft geleid tot onderbesteding bij de lonen en sociale lasten. Daarnaast zijn de werkelijke uitgaven van de innovatiereserve lager uitgevallen dan geraamd door de verschuiving van de activiteiten naar een later moment in de tijd. Ook de uitgaven op de directe productiekosten zijn lager dan geraamd. Dat komt door de lagere kosten voor het beheer grondwatermeetnet en aanvullende financiering van de provincie Flevoland voor een aantal projecten.

	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
Totaal baten	€ 14.179.266	€ 13.969.599	€ 13.810.224	€ -209.667	€ 13.188.137
Totaal lasten exclusief overhead en onvoorzien	€ 9.221.629	€ 9.705.580	€ 9.372.312	€ 483.952	€ 8.622.598
Totaal overhead	€ 4.478.585	€ 4.403.375	€ 4.383.727	€ -75.211	€ 4.531.669
Totaal onvoorzien	€ 28.443	€ 54.185	€ 54.185	€ 25.742	€ 6.304
Gerealiseerd saldo van baten en lasten	**€ 450.610**	**€ -193.541**	**€ -0**	**€ -644.151**	**€ 27.566**
Mutatie reserves	€ 104.993	€ 193.541	€ -	€ 88.548	€ 611.974
Cumulatief resultaat	**€ 555.603**	**€ -0**	**€ -0**	**€ -555.603**	**€ 639.540**

In de volgende tabellen is een beknopte verschillenanalyse van baten en lasten weergegeven. Daarin zijn opgenomen de verschillen op de reguliere en incidentele baten en lasten, subsidies, directe productiekosten en reserves.

Verschillenanalyse baten	2020	Korte toelichting
Hogere omzet opleidingscentrum	186.255	Inkomsten van het opleidingscentrum die opleidingen voor eigen medewerkers, maar ook voor partners en andere overheden verzorgt.
Hogere overige inkomsten	475.778	Inkomsten uit meerwerkopdrachten van de deelnemende partijen en voordelige afwikkelingsverschillen.
Hogere baten directe productiekosten Flevoland	35.091	Besparing op directe productiekosten door lagere legesopbrengsten, lagere kosten voor beheer grondwatermeetnet en aanvullende financiering van de provincie voor aantal projecten.
Lager ingevulde taakstelling	-319.620	Bestuurlijke beslissing om de reguliere taakstelling in te vullen met het behalen van hogere inkomsten. Vanaf 2021 is het begrote bedrag bij begrotingspost '*taakstelling*' gewijzigd naar begrotingspost '*overige opbrengsten*'.
Lager ingevulde taakstelling	-174.906	De taakstelling als gevolg van het terugtrekken van de taken nog voor het jaar 2020 in te vullen met het behalen van hogere inkomsten. Vanaf 2021 is deze taakstelling ingevuld door het verlagen van het salarisbudget.
Hogere inkomsten subsidies	7.069	Hogere subsidie Omgevingsveiligheid ontvangen en ingezet voor het project.
Lagere mutatie reserves	-88.548	Door de lagere uitgaven wordt er minder aan de reserves onttrokken.
Totaal	**€ 121.119**	**Verschil ten opzichte van de begroting**

Verschillenanalyse lasten	2020	Korte toelichting
Lagere lonen en sociale lasten	193.085	Incidentele ruimte in het salarisbudget is aangewend voor de inzet van de flexibele schil bij het niet kunnen invullen van de vacatures en de noodzaak in specifieke kennis.
Hogere flexibele schil personeel	-197.853	
Lagere inhuur bij ziekte	80.036	Lagere inhuur bij ziekte door minder kortdurend ziekteverzuim.
Hogere opleidingskosten	-115.382	Bij de lasten van het reguliere opleidingsbudget zijn de lasten van het Kenniscentrum opgeteld. De hogere opleidingskosten worden gedekt door de hogere inkomsten van het Kenniscentrum. Het saldo op het reguliere opleidingsbudget bedraagt € 47.501 positief.
Lagere afschrijvingen	27.670	In 2020 is aanvullend geïnvesteerd in ICT hardware om de medewerkers op afstand het werk te laten doen (vervanging van de verouderde hardware en aanvullend aanschaf van hardware om alle medewerkers thuis te kunnen laten werken). De investeringen zijn in de loop van het jaar gedaan. Omdat de afschrijving wordt berekend vanaf het moment dat de hardware in gebruik zijn genomen, vallen de afschrijvingskosten voor 2020 lager uit.
Lagere huur en servicekosten	28.591	Lagere huur- en huisvestingskosten zijn veroorzaakt door lagere service- en onderhoudskosten. Deels als gevolg van de investeringen van de provincie Flevoland in het verduurzamen van het provinciehuis. En deels als gevolg van het wegvallen van de variabele kosten die rechtstreeks aan de kantoorbezetting gerelateerd zijn.
Lagere overige huisvestingskosten	17.476	
Hogere kosten informatiemanagement	-7.534	De informatiemanagementkosten vallen hoger uit dan het beschikbaar budget. Dat is al inclusief incidentele verhoging van het budget met € 58.000 bij de 2de Begrotingswijziging. Dat heeft te maken met de eenmalige incidentele uitgaven in het kader van de aansluiting van het VTH-systeem op het digitale stelsel van de Omgevingswet inclusief de structurele inzet van de daarmee samenhangende aanvullende koppelingen. En met de stijging van de structurele informatiemanagement kosten gerelateerd aan het doorvoeren van de benodigde aanpassingen in het VTH-systeem voor het bedrijfsvoeringdeel van de OFGV.
Lagere kosten wagenpark	21.123	Besparing op leasevoertuigen wegens het verdere verlengen van het huidige leasecontract.
Lagere besteding uit de post onvoorzien	25.742	De post onvoorzien is aangewend voor resterende advieskosten van PROOFadvies rondom de DVO en het huren van het meubilair ten behoeve van thuiswerken.
Lagere overige lasten	231.098	Incidenteel overschot op diverse budgetten met als belangrijkste reden de coronapandemie en de beperkende maatregelen. Voornamelijk gaat het om minder kosten voor woon-werkverkeer en de daarmee samenhangende eindheffing voor de werkkostenregeling.
Hogere lasten subsidies	-7.069	Hogere subsidie Omgevingsveiligheid ontvangen en ingezet voor het project.
Lagere lasten directe productiekosten Flevoland	30.692	Besparing op directe productiekosten door lagere legesopbrengsten, lagere kosten voor beheer grondwatermeetnet en aanvullende financiering van de provincie voor aantal projecten.
Lagere directe productiekosten Gooise Meren	12.410	Geen kosten gemaakt in het kader van dit budget.
Lagere directe productiekosten Noord-Holland	5.851	De advertentiekosten zijn lager uitgevallen dan het beschikbare budget.
Lagere innovatieprojecten	88.548	De werkelijke uitgaven van de reserves vallen lager uit dan geraamd. Doordat activiteiten naar een later moment in de tijd verschuiven, verschuiven ook de uitgaven.
Totaal	**€ 434.483**	**Verschil ten opzichte van de begroting**

Het resultaat uit de subsidies en reservemutaties is nihil. Op de directe productiebudgetten is een positief resultaat van € 84.044 behaald.

Een nadere analyse van de verschillen is opgenomen onder B.3.3 Toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening over 2020.

A.1.4 Algemene dekkingsmiddelen

De uitgaven van de OFGV worden gedekt door de bijdragen van 15 deelnemende partijen. In 2020 zijn daarnaast extra inkomsten ontvangen. Het gaat om subsidies van de deelnemende provincies, bijdragen aan de OFGV voor georganiseerde opleidingen, opbrengsten van meerwerk opdrachten voor de deelnemers en positieve afwikkelingsverschillen. Daarnaast heeft in 2020 een onttrekking aan de bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling voor innovatieve projecten plaatsgevonden. De volledige baten staan in onderstaand schema.

BATEN		Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
1	BIJDRAGEN DEELNEMERS	€ 13.409.917	€ 13.374.826	€ 13.115.698	€ -35.091	€ 12.043.528
2	ANDERE BIJDRAGEN	€ 769.349	€ 594.773	€ 694.526	€ -174.576	€ 1.144.609
3	MUTATIE RESERVES	€ 104.993	€ 193.541	€ -	€ 88.548	€ 611.974
Totaal baten		€ 14.284.259	€ 14.163.140	€ 13.810.224	€ -121.119	€ 13.800.110

De OFGV kent geen algemene uitkering of overige uitkeringen. In de jaarrekening zijn geen baten van de financieringsfunctie verantwoord zoals renteopbrengst of dividend. Dit omdat de OFGV geen uitzettingen heeft. De OFGV is BTW ondernemer en kent geen BTW Compensatie Fonds. Alle baten en lasten zijn exclusief BTW verantwoord.

A.1.5 Overzicht overhead

De specificatie van de overhead is als volgt:

Specificatie overhead	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging
Personele lasten overhead personeel	2.132.433	1.854.180	1.854.180
Overige personeelskosten	820.435	903.153	939.952
Afschrijvingen	166.093	193.763	193.763
Facilitair	679.060	785.544	785.544
ICT	647.178	639.644	583.199
Financiën	33.386	27.091	27.091
Totaal	4.478.585	4.403.375	4.383.727

Percentage personele overhead	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging
Personele lasten overhead personeel	2.132.433	1.854.180	1.854.180
Personele lasten direct personeel	8.713.369	9.066.889	8.828.963
% personele overhead	19,7%	17,0%	17,4%

De personele overhead mag maximaal 24% bedragen. De OFGV blijft hier onder. Het percentage voor overhead valt hoger uit dan in de begroting.

A.1.6 Bedrag heffing vennootschapsbelasting

De OFGV heeft met de Belastingdienst afspraken gemaakt over de Vennootschapsbelasting voor overheden (Vpb). Het resultaat hiervan is dat bijna alle taken vrijgesteld zijn van Vpb en dat omgevingsdiensten mogelijkheden hebben om hun “commerciële winst” te beperken. Alvorens het rekeningresultaat te bepalen, vond een controle plaats op de opbrengsten en kosten van niet-wettelijke taken in het kader van de Vennootschapsbelasting.

De activiteiten die eventueel in aanmerking kunnen komen in 2020 bij de OFGV zijn opleidingen. De inkomsten gegenereerd met het verzorgen van opleidingen voor derden

(uitsluitend overheidsorganisaties) bedragen € 186.255. De uitgaven bedragen € 162.883 en zijn exclusief de uren van het interne personeel. Het positief verschil tussen kosten en opbrengsten bedraagt € 23.372 en is te beschouwen als een bijdrage ter dekking van de uren van het interne personeel.

In 2020 heeft de OFGV geen winst behaald met de activiteiten die eventueel als “commercieel” kunnen worden aangemerkt. Hierdoor hoeft er geen Vpb aangifte te worden gedaan.

A.1.7 Onvoorzien

De begrotingspost onvoorzien was bedoeld om onvoorziene uitgaven op het gebied van bedrijfsvoering te dekken. Het budget is aangewend voor de resterende advieskosten van PROOFadvies rondom de dienstverlengingsovereenkomst en het huren van het meubilair ten behoeve van thuiswerken. Er was verder in 2020 geen ander risico waarvoor dekking uit het budget onvoorzien nodig was, hierdoor resteert € 25.742.

	LASTEN REGULIERE BUDGET	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
5	ONVOORZIEN					
5.1	Onvoorzien	€ 28.443	€ 54.185	€ 54.185	€ 25.742	€ 6.304

A.2 Paragrafen

A.2.1 Lokale heffingen

De OFGV is niet bevoegd om lokale belastingen, zoals grondwaterheffing of nazorgheffing op te leggen. Deze bevoegdheid ligt bij de gemeenten en provincies.
De OFGV heeft leges opgelegd voor grondwater- en ontgrondingenvergunningen binnen de provincie Flevoland. Het legestarief is bepaald door de Provinciale Staten van Flevoland. De totale legesopbrengst in 2020 bedroeg € 91.392. Deze is gesaldeerd verwerkt in de directe productiekosten Flevoland.

A.2.2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Het weerstandsvermogen is enerzijds de relatie tussen de risico's waarvoor geen specifieke maatregelen zijn getroffen en anderzijds de capaciteit van middelen en mogelijkheden (weerstandscapaciteit) die de organisatie heeft om niet begrote kosten op te vangen. Het beleid over het weerstandsvermogen is door het AB vastgesteld middels de Nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement. Het beleid bevat het risicoprofiel van de OFGV, het doel en de hoogte van de Algemene Reserve en overig weerstandsvermogen en de methode voor het kwantificeren van risico's. In 2019 is het beleid geactualiseerd.

De coronapandemie heeft geen negatieve financiële gevolgen voor de jaarrekening 2020 gehad. De OFGV monitort continu de mogelijke toekomstige risico's.

Risicobeleid
Risicoprofiel
Het risicoprofiel bestaat uit de hoeveelheid risico's die een organisatie kan of wenst te accepteren. Bij de actualisatie van de Nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement in november 2019 heeft het AB besloten om de variabele ratio (norm) tussen beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit te hanteren met een bandbreedte van 0,8 – 1.2. Variabele ratio leidt tot minder schommelingen in de mutatie van de reserves. De gekwantificeerde risico's mogen samen niet hoger zijn dan de beschikbare middelen in de weerstandscapaciteit. Bij de daling van een feitelijk ratio onder 0.8, wordt tijdig gekeken naar mogelijkheden om weer richting de bandbreedte te komen.

Weerstandsvermogen
Tot de weerstandscapaciteit worden de volgende bestanddelen gerekend:

Bestanddeel	Incidentele Weerstandscapaciteit	Structurele weerstandscapaciteit
Algemene Reserve	X	
Bestemmingsreserves (voor zover niet bestemd)	X	
Onvoorzien		X
Begrotingsruimte		X
Stille reserves	X	
Kostenreductie (bezuinigingen)	X	

De Algemene Reserve is specifiek bedoeld als buffer om fluctuaties in de exploitatie en onverwachte tegenvallers in de toekomst op te kunnen vangen. Het rekeningresultaat wordt met de Algemene Reserve verrekend. Wanneer de maximale hoogte van 5% van het

begrotingstotaal wordt overschreden, wordt in het voorstel tot resultaatbestemming een voorstel gedaan tot bestemming van dat meerdere.

Bestemmingsreserves en voorzieningen dienen ter dekking van substantiële risico's respectievelijk voorziene uitgaven die verstorend werken op het begrotingsevenwicht. Een bestemmingsreserve of voorziening heeft een concreet doel. Het gaat om bestedingen voor niet-reguliere taken. Zodra het doel is gerealiseerd wordt de reserve of voorziening opgeheven. Het instellen van een bestemmingsreserve of voorziening gaat gepaard met spelregels over het bestedingsdoel, de verwachte looptijd en een boven- en ondergrens van de hoogte van de reserve of voorziening.

De begrotingspost onvoorzien is bedoeld om onvoorziene uitgaven op het gebied van bedrijfsvoering te dekken. Samen met ruimte in de begroting zijn dit structurele (jaarlijks terugkomende) onderdelen van de weerstandscapaciteit.

Soorten risico's
De OFGV onderscheidt operationele, tactische en strategische risico's. Operationele risico's zijn risico's in de financiële bedrijfsvoering die binnen de AO/IC van beheersmaatregelen zijn voorzien. Tactische risico's zijn risico's in de operationele processen zoals imagoschade, informatiebeveiliging en aansprakelijkheid. Beheersmaatregelen hiervoor zijn onder andere het uitvoeren van integriteitsbeleid, informatiebeveiligingsbeleid en het afsluiten van verzekeringen.

Kenmerkend aan strategische risico's is dat er sprake is van niet of nauwelijks beïnvloedbare (externe) risico's. Meestal is de kans dat het risico zich voordoet klein, terwijl de financiële gevolgen groot kunnen zijn. De OFGV verstaat onder strategische risico's onder meer:

a. Exploitatieverlies door:
    i. kostenstijging;
    ii. invoering digitale stelsel n.a.v. Omgevingswet;
    iii. omscholing n.a.v. Omgevingswet;
    iv. ontwikkelingen op arbeidsmarkt.
b. Exploitatieverlies door opbrengstendaling;
c. Schaalnadeel door:
    i. vermindering van taken;
    ii. taakverandering n.a.v. Omgevingswet.
d. Productiviteitsverlies door ziekteverzuim;
e. Productiviteitsverlies door inefficiëntie.

Risicokwantificatie
De risico's met een ingeschatte waarde van € 50.000 en hoger worden benoemd en opgenomen in een risicoregister. Kleinere risico's worden geacht onderdeel te zijn van reguliere bedrijfsvoering. Per risico worden de beheersmaatregelen geformuleerd en uitgevoerd. Dit zodat de kans op het risico (hoe vaak komt het voor) en de impact van het risico (welk bedrag er mee gemoeid is) worden verkleind. De vermenigvuldiging van de wegingsfactoren voor kans en impact levert de kwantificatie van het risico op. Dit is het benodigd weerstandsvermogen voor het risico.

De tabel op de volgende pagina bevat het totaaloverzicht van alle risico's met hun wegingsfactoren voor kans en impact. De tabel bevat de optelsom van de benodigde weerstandscapaciteit.

Stand benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit 31-12-2020 inclusief verloop
De weerstandscapaciteit van de OFGV bestaat uit de algemene reserve, overige doelreserves en het budget onvoorzien. De algemene reserve en het budget onvoorzien vormen samen de zogenoemde vrije weerstandscapaciteit. De bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling behoren tot de zogenaamde niet vrije weerstandscapaciteit. Van deze reserve is het doel van tevoren vastgesteld.

De bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling wordt gevoed vanuit rekeningresultaten van boekjaren waarin meer inkomsten zijn ontvangen dan nodig om de taakstelling te compenseren. Met betrekking tot deze bestemmingsreserve heeft het AB in juni 2017 de volgende spelregels vastgesteld: “de reserve wordt aangevuld vanuit het overschot op de overige inkomsten. Hierbij wordt een plafond van maximaal € 300.000 gehanteerd met als peildatum 31 december om te monitoren of dat plafond al dan niet wordt overschreden. Als op 31 december blijkt dat daarmee het plafond van € 300.000 wordt overschreden, dan wordt het meerdere alsnog direct uitbetaald aan de partners.”
In februari 2020 heeft het AB de spelregels van deze bestemmingsreserve verder geëxpliciteerd door nog eens vast te stellen dat het plafond van € 300.000 betrekking heeft op onbestemde middelen. Dat betekent dat er op 31-12 een bedrag hoger dan € 300.000 kan resteren in de reserves en er dus geen teruggave aan de partners plaatsvindt indien de middelen al zijn bestemd. De uitgaven worden dan in de volgende boekjaren gedaan.

Op 31-12-2020 is het saldo van de bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling € 156.263. In hoofdstuk B.3.3 is inhoudelijke informatie te vinden over de door het bestuur goedgekeurde innovatieprojecten.

Aanwezige weerstandscapaciteit	Saldo 2020
Vrije weerstandscapaciteit	
Algemene Reserve	€ 619.000
Onvoorzien	€ 54.185
Af: uitgave onvoorzien	-€ 28.443
Totaal vrije weerstandscapaciteit	**€ 644.742**
Niet vrije weerstandscapaciteit	
Begin saldo Bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling	€ 261.256
Bij: doteren vanuit de resultaatbestemming 2019	€ 0
Af: uitgaven diverse projecten 2020	-€ 104.993
Totaal niet vrije weerstandscapaciteit	**€ 156.263**

De vrij beschikbare weerstandscapaciteit bedraagt € 644.742. De benodigde weerstandscapaciteit komt uit op € 472.500. De verhouding tussen het vrije beschikbare en benodigde weerstandsvermogen is 1.36 en valt boven een afgesproken bandbreedte van 0,8 – 1.2 conform de geactualiseerde Nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement van de OFGV. Voor het jaar 2020 is de vrij beschikbare weerstandscapaciteit veel hoger dan de benodigde weerstandscapaciteit. Gelet op de toename van de benodigde weerstandscapaciteit in 2021 (van € 472.500 conform deze jaarrekening naar € 721.250 conform begroting 2021) en de mogelijke toekomstige gevolgen in verband met de coronapandemie is het nodig om de beschikbare capaciteit binnen de OFGV te houden.

Tabel risico's en benodigd weerstandsvermogen

In de begroting zijn de belangrijkste (financiële) risico's voor de OFGV vermeld. In deze jaarstukken is het model voor risicobeoordeling en -kwantificering aanbevolen door het Ministerie van BZK gehanteerd. Zie hiervoor de geactualiseerde Nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement 2019. In de actualisatie van de Nota zijn de nieuwe strategische risico's onderkend en de bestaande risico's geanalyseerd en in stand gebleven. Op de volgende pagina's is de stand van zaken weergegeven.

Omschrijving risico	Effect	Beheersmaatregel	Financieel	Klasse Impact	Wegingsfactor Impact	Klasse Frequentie	Wegingsfactor Frequentie	Benodigde weerstands-capaciteit
Indexering	Exploitatieverlies kosten	Kostenbesparing inkoop Vacatures niet invullen	€ 197.197	3	€ 175.000	3	0,50	€ 87.500
Digitale stelsel n.a.v. Omgevingswet		Incidentele financiering voor de voorbereiding op de stelsel	€ 100.000	2	€ 75.000	3	0,50	€ 37.500
Omscholing n.a.v. Omgevingswet		Incidentele financiering voor de voorbereiding op de Omgevingswet	€ 339.915	4	€ 625.000	1	0,10	€ 62.500
Ontwikkelingen op arbeidsmarkt		Structurele ophoging van de begroting voor de arbeidsmarkt	€ 80.000	2	€ 75.000	3	0,50	€ 37.500
Opbrengsten	Exploitatieverlies opbrengsten	Businessplan opleidingscentrum Inzicht uitvoering takenpakket Wet- en regelgeving volgen	€ 494.526	4	€ 625.000	2	0,20	€ 125.000
Omvang takenpakket	Schaalnadeel	Frictiekosten voor partner Flexibele schil Geactualiseerde GR	€ 0	4	€ 0	3	0,50	€ 0
Taakverandering n.a.v. Omgevingswet		Spelregels terugtrekken taken Bestuurlijke afspraken over bodemtaken	€ 0	4	€ 0	3	0,50	€ 0
Eisen aan de taakuitvoering	Productiviteitsverlies	Uniforme uitvoering in PDC	€ 195.662	3	€ 175.000	3	0,50	€ 87.500
Ziekteverzuim		Verzuimbeleid Flexibele schil	€ 189.829	3	€ 175.000	2	0,20	€ 35.000
Totaal benodigde weerstandscapaciteit								**€ 472.500**

Klasse/ Impact	Financieel	Wegingsfactor
1	< 50.000	€ 25.000
2	50.001 – 100.000	€ 75.000
3	100.001 – 250.000	€ 175.000
4	250.001 – 1.000.000	€ 625.000
5	> 1.000.000	€ 1.000.000

Klasse/ Frequentie	Kans	Wegingsfactor
1	1 keer per 10 jaar of minder	0,10
2	1 keer per 5-10 jaar	0,20
3	1 keer per 2-5 jaar	0,50
4	1 keer per 1-2 jaar	0,75
5	1 keer per jaar of meer	1,00

Classificatie	Weerstandsvermogen	Beoordeling
A	>2	Uitstekend
B	1,4>x<2,0	Ruim voldoende
C	1,0>x<1,4	Voldoende
D	0,8>x<1,0	Matig
E	0,6>x<0,8	Onvoldoende
F	<0,6	Ruim onvoldoende

Coronapandemie

De uitbraak van het Coronavirus eind februari 2020 raakte uiteraard ook de OFGV. De OFGV monitort de risico's voortdurend. De OFGV streeft naar maximale en optimale continuïteit van de reguliere werkzaamheden en van noodzakelijke (digitale) besluitvorming en heeft daarvoor in 2020 de nodige interne maatregelen genomen. De invoering van "het nieuwe werken" blijkt grote voordelen te hebben gehad. Dat heeft de impact van de coronapandemie op de OFGV geminimaliseerd.

De OFGV heeft de eigen werkwijzen een nieuwe aangepaste vorm gegeven om haar taken adequaat uit te voeren met inachtneming van de RIVM-maatregelen. In de eerste zes weken na 12 maart toen het uitvoeren van fysieke controles niet meer mogelijk was, heeft de OFGV andere type controles uitgevoerd. Het gevolg hiervan is dat de controles in 2020 niet geheel conform de jaaropdrachten worden uitgevoerd. De verdere voortzetting van fysieke controles is in overeenstemming met de geldende RIVM-maatregelen. De uitvoering van de andere taken konden zowel aan het begin van de pandemie als tot op heden zonder hindernissen worden uitgevoerd.

De OFGV loopt geen risico voor de continuïteit. De financiën van de OFGV worden gewaarborgd door de meerjarige financieringsafspraken op basis van de Kostenverdeelsystematiek en door de gemeenschappelijke regeling waarin is vastgelegd dat de deelnemende partijen zorgdragen voor de voldoende financiële middelen om aan de verplichtingen te kunnen voldoen. De liquiditeitspositie wordt goed bewaakt en er worden waar nodig maatregelen genomen om de taken gedurende deze crisis zo goed mogelijk te blijven uitvoeren. De mogelijke risico's als gevolg van de coronapandemie worden voldoende ondervangen door de genomen maatregelen. Tot op heden heeft de coronapandemie niet tot kostenverhoging geleid en zijn alle extra/andere uitgaven binnen de totale begroting opgevangen.

1. Indexering
In de geactualiseerde Gemeenschappelijke Regeling heeft het AB afspraken gemaakt rondom de indexering van de OFGV begroting. Conform de geactualiseerde Gemeenschappelijke Regeling wordt jaarlijks bij het vaststellen van de begroting voor 80% van de begroting een indexering toegepast, gebaseerd op de Loonvoet sector overheid en voor 20% van de begroting een indexering gebaseerd op de Prijs overheidsconsumptie, netto materieel uit de "Septembercirculaire gemeentefonds" van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Desondanks blijft de OFGV, als gemeenschappelijke regeling, financieel afhankelijk van de deelnemende partijen en beperkt in het mogen aanhouden van reserves. Dat maakt de organisatie extra kwetsbaar als de werkelijke kostenstijging hoger uitvalt dan in de begroting voorzien en loopt de OFGV risico. Als gemiddelde afwijking wordt rekening gehouden met 1.5% per jaar en in 2020 komt dit uit op € 197.200.

Stand van zaken 31-12-2020
Jaarlijks bij de vaststelling van de begroting wordt de toekomstige kostenstijging geanalyseerd. Ook in de loop van het begrotingsjaar wordt er regelmatig aandacht besteed en gemonitord of het toegekende indexpercentage toereikend is voor de werkelijke kostenstijging. Indien nodig wordt gerapporteerd aan het bestuur zodat eventuele maatregelen kunnen worden getroffen. Hierdoor wordt het risico beperkt.

2. Digitale stelsel n.a.v. Omgevingswet
De aansluiting op het digitale stelsel vergt dat de organisatie volledig digitaal kwalitatief, hoogstaande informatie verzamelt en opmaakt. De digitale voorzieningen van de OFGV

dienen flexibel genoeg te zijn om deze ontwikkelingen te kunnen integreren.

Stand van zaken 31-12-2020
Bij de invoering van de nieuwe infrastructuur in 2019 heeft de OFGV daar waar mogelijk, voorgesorteerd op de toekomst. Omdat er landelijk nog veel onduidelijkheden zijn rondom het digitale stelsel en de uitwerking daarvan, is de verwachting dat de huidige systemen aanpassingen nodig hebben. Omvang van het risico is moeilijk te bepalen. De schatting voor dit risico is € 100.000.

3. Omscholing n.a.v. Omgevingswet
De Omgevingswet vraagt een andere aanpak van vergunningverlening, handhaving en toezicht. Er vindt een verschuiving plaats van vergunningverlening naar het meer aan de voorkant meedenken met initiatiefnemers en handhaving. Deze verandering in het vakgebied vereist een andere manier van denken en werken. Het vergt behalve hogere kwaliteitseisen aan het kennisniveau van medewerkers, andere competenties bij de medewerkers dan voorheen. De medewerkers dienen te worden om- en bijgeschoold. Het risico is dat het daarvoor beschikbare budget niet toereikend is.

Stand van zaken 31-12-2020
In aanloop op de invoering van de wet, die is uitgesteld tot 1 januari 2022, blijft de OFGV actief bezig met de omscholing van de medewerkers zowel inhoudelijk als op het gebied van persoonlijke competenties. Daar waar digitale of aangepaste opleiding mogelijk is worden de opleidingen voortgezet. De schatting van het risico is *hoog* ad € 339.900 (het bedrag is gebaseerd op gemiddeld € 5.000 per medewerker verminderd met het beschikbare reguliere opleidingsbudget). De kans op dit risico is *laag* omdat het bestuur er aan de voorkant maatregelen voor heeft getroffen. Voor de jaren 2020 en 2021 is de begroting van de OFGV opgehoogd met een tijdelijke financiering in het kader van de voorbereidingen op de Omgevingswet. En in de begroting voor het jaar 2022 wordt deze financiering voortgezet maar met de halvering van het oorspronkelijk bedrag.

4. Ontwikkelingen op arbeidsmarkt
Ondanks de eerste zichtbare effecten van de coronapandemie op de economie, blijft het voor de specialistische functies uiterst moeilijk om personeel te werven. Ook het behouden van het huidige personeel bij de huidige arbeidsmarkt vraagt veel aandacht. De blijvende krapte op de arbeidsmarkt in de branche waar de OFGV werkt heeft een reëel gevolg: een mogelijke hogere inschaling voor de specialistische functies.

Stand van zaken 31-12-2020
De genoemde risico's zijn hoog. Zowel op het vinden en behouden van personeel als op de 'concurrentie strijd' ingezet door hogere waardering in functies of arbeidsmarkttoelages. Dit wordt geschat op € 80.000. Geschat wordt dat er gemiddeld 10 medewerkers in een schaal hoger zullen worden geplaatst.

5. Opbrengsten
In de begroting 2020 is de taakstellende reguliere bezuiniging[1] en taakstelling als gevolg van het terugtrekken van de taken door de gemeente Lelystad[2] aan de inkomstenkant van de begroting opgenomen. De OFGV blijft meer inkomsten genereren door meer taken voor de deelnemers uit te voeren. Ook het organiseren van opleidingen voor andere overheden zorgt

[1] Met ingang van 2021 is de begrotingspost 'Taakstellende inkomsten' gewijzigd in begrotingspost 'Overige opbrengsten'.

[2] Met ingang van 2021 is de taakstelling als gevolg van het terugtrekken van de brandveiligheidstaken door Lelystad structureel ingevuld door het verlagen van het salarisbudget.

voor extra inkomsten c.q. levert profijt op voor de eigen opleidingsbehoeften. Het risicobedrag is ter grootte van de openstaande taakstellingen in 2020 € 494.500.

Stand van zaken 31-12-2020
De omschrijving van het basistakenpakket in de wet VTH is van invloed op de taken die de deelnemende partijen door de OFGV laten uitvoeren. Ondanks de coronapandemie heeft de OFGV voldoende meerwerkopdrachten in 2020 gegenereerd om de taakstellingen te dekken hoewel de totale opbrengsten van deze opdrachten lager uitvallen dan was verwacht. De meerderheid van deze opdrachten hebben betrekking op asbest, energie en bodem. Daarnaast leveren de activiteiten van het Kenniscentrum extra inkomsten op. Vanwege de coronapandemie konden fysieke cursussen en trainingen grotendeels niet plaatsvinden. Hoewel hier snel op is gereageerd om diverse cursussen online aan te bieden heeft het inrichten van de faciliteiten om de cursussen en trainingen online te kunnen geven en het aanmoedigen van de cursisten om aan de onlinecursussen deel te nemen de nodige tijd in beslag genomen. De omzet van het Kenniscentrum is daardoor lager dan het voorafgaande jaar. Maar in zijn totaliteit zijn deze inkomsten meer dan voldoende om de taakstelling in 2020 te dekken. De OFGV is er alert op dat de extra opdrachten voor de toekomst onder druk zullen komen te staan en schat de kans op mogelijke risico's hoog omdat de verdere impact van de coronapandemie zich niet laat voorspellen.

6. Omvang takenpakket
Het AB heeft besloten dat de kosten van een taakwijziging als gevolg van een kleinere of grotere opdracht voor rekening van de veroorzakende deelnemer komen. Er werd van uitgegaan dat hierdoor geen weerstandsvermogen bij de OFGV nodig is. Inmiddels is gebleken dat de gemaakte afspraken in het AB dit risico niet afdekken. Met de nieuwe geactualiseerde GR en de in het AB afgesproken financiële spelregels is beoogd dit alsnog afdoende te regelen.

Stand van zaken 31-12-2020
De actualisatie van de GR is na de publicatie in de Staatscourant in april 2020 door de provincie Flevoland formeel afgerond. In de geactualiseerde GR zijn de financiële spelregels afgesproken. Daarmee zijn eerdere risico's komen te vervallen.

7. Taakverandering n.a.v. Omgevingswet
Met de komst van de Omgevingswet gaat er vanaf 1 januari 2022 veel veranderen op bodemgebied. De gemeente is straks in plaats van de provincie het bevoegd gezag en verantwoordelijk voor de bodemtaken. Dit zijn complexe taken waar specialistische bodemkennis voor nodig is. De OFGV gaat er vanuit dat de gemeenten deze taken bij de OFGV laten liggen waardoor deze verandering alleen tot verschuiving in de financiering zal leiden. Vanuit het risicoperspectief: zolang er geen vaste afspraken zijn gemaakt loopt de OFGV een risico dat vergelijkbaar is aan de waarde van de bodemtaken in de OFGV. Het risico gaat in met de ingang van de Omgevingswet en is voor het jaar 2020 nihil.

Stand van zaken 31-12-2020
De beslissing om deze taken te blijven beleggen bij de OFGV ligt afzonderlijk bij elke gemeente. De OFGV werkt mee aan de 'warme overdracht' van de taken vanuit de inhoud maar heeft weinig invloed op de verdere invulling van de uitvoering van deze taken door de gemeenten. De kans op het risico is *hoog*.

8. Eisen aan de taakuitvoering
De begroting is gebaseerd op een uniforme VTH-procesgang. Afwijkende situaties per deelnemer (zoals het niet digitaal aanleveren van dossiers of het stellen van afwijkende eisen) zetten de efficiencydoelstellingen onder druk. De tegenvallende efficiency wordt geschat op 2% van de loonsom en komt in 2020 uit op € 195.660.

Stand van zaken 31-12-2020
In de Producten en Diensten Catalogus (PDC) worden standaard producten en diensten aangeboden die voor alle deelnemers gelijk zijn. Afwijkende eisen zijn toegestaan, maar worden apart beprijsd. Door deze beheersmaatregel blijft het risico beheerst. Daarnaast is de invoering van de Omgevingswet van invloed op de inhoud van producten en zal leiden tot de mogelijke hervorming van de producten. De kans op het risico is en blijft daardoor hoog.

9. Ziekteverzuim
In de begroting is een budget opgenomen van 1% van de salarissom voor inhuur ter vervanging van langdurig zieken. In geval van een hoger ziekteverzuim is er sprake van productiviteitsverlies. Het risicobedrag is bepaald op 3% van de salarissom minus het beschikbare inhuurbudget bij ziekte en bedraagt € 189.830.

Stand van zaken 31-12-2020
Het verzuimpercentage in 2020 bedroeg 4,80%. Dit is een flinke daling in het verzuimpercentage ten opzichte van de voorgaande jaren (5.48% in 2019). Het verzuim kent daarentegen wel een lang gemiddelde duur (7,7 dagen) en een lage melding met een frequentie van 0,74. Dit betekent dat het verzuimpercentage bijna helemaal is opgebouwd door langdurig zieken en bijna niet bestond uit korte ziekperiodes. De huidige cijfers en signalen vanuit de organisatie geven aanleiding om te concluderen dat er geen sprake is van grijs verzuim of sluimerend verzuim. Na één jaar thuiswerken is te concluderen getrokken dat thuiswerken een positief effect heeft op de verzuimcijfers. Daardoor blijft risico laag.

Kengetallen
De paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bevat vijf financiële kengetallen. De berekenwijze van de kengetallen is vastgelegd in een ministeriële regeling. Mede op basis van deze kengetallen dient de paragraaf een analyse te geven van de financiële positie van de organisatie. De indicatoren zijn een grofmazig instrument om een uitspraak te kunnen doen over de financiële positie van een organisatie.

	Indicatoren OFGV		
Kengetallen	Realisatie 2019	Begroting 2020	Realisatie 2020
Netto schuld quote	-4%	0,1%	-3%
Netto schuld quote gecorrigeerd voor alle leningen	-4%	0,1%	-3%
Solvabiliteitsratio	22%	17%	21%
Grondexploitatie	nvt	nvt	nvt
Structurele exploitatieruimte	1,5%	0%	2,7%
Belastingcapaciteit	nvt	nvt	nvt

Netto schuld quote en netto schuld quote gecorrigeerd voor alle leningen
De netto schuld quote geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de OFGV ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft zodoende een indicatie in welke mate de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken. De tabel presenteert hiernaast ook de schuldquote gecorrigeerd voor de leningen die de OFGV heeft uitstaan (deze middelen vloeien immers op termijn terug). Omdat bij de OFGV de bezittingen groter zijn dan de schuldenlast, ontstaat een negatieve schuld quote. Op beide indicatoren scoort de OFGV goed, omdat de OFGV geen leningen heeft en dus ook geen rente en aflossingen betaalt.

Solvabiliteit
De solvabiliteit geeft de mate aan waarin de bezittingen (balanstotaal) zijn gefinancierd uit eigen middelen (eigen vermogen). Dit geeft inzicht in de mate waarin de OFGV in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. De OFGV scoort voor 2020 21% op deze indicator. Volgens de VNG-norm is 50% een gezonde indicator, dat wil zeggen dat de helft van de

balans uit eigen middelen bestaat. De OFGV scoort lager omdat de OFGV conform het door het AB vastgestelde risicobeleid beperkt is in het aanhouden van reserves.

Grondexploitatie
Het financiële kengetal 'grondexploitatie' geeft aan hoe groot de investeringen in grondposities (boekwaarde) zijn ten opzichte van de jaarlijkse baten. Deze indicator is niet van toepassing omdat de OFGV geen grondposities heeft.

Structurele exploitatieruimte
Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting en jaarrekening wordt onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten. Bij incidentele lasten of baten gaat het om eenmalige zaken die zich gedurende maximaal drie jaar voordoen. Voorbeelden van structurele baten zijn de partnerbijdragen. Bij structurele lasten zijn dat bijvoorbeeld de personeelslasten en kapitaallasten. Wanneer de structurele baten hoger zijn dan de structurele lasten, dan is de organisatie meer flexibel dan wanneer deze gelijk zijn. De indicator 'structurele exploitatieruimte' geeft aan hoe groot de structurele vrije ruimte is. Dit laat zien in hoeverre de OFGV in staat is om structurele tegenvallers op te vangen. Volgens de VNG-norm is 0,6% een gezonde indicator, dat wil zeggen dat er structureel 'geld over' is. De OFGV scoort boven de norm.

Belastingcapaciteit
Het financiële kengetal 'belastingcapaciteit' geeft aan hoe belastingtarieven zich verhouden tot het landelijk gemiddelde. Deze indicator is niet van toepassing omdat de OFGV geen belastingen heft.

A.2.3 Onderhoud kapitaalgoederen

De paragraaf onderhoud kapitaalgoederen bevat op grond van het BBV in ieder geval de volgende kapitaalgoederen: wegen, riolering, water, groen en gebouwen. Voor de OFGV is geen van deze onderdelen van toepassing. Het gebouw waarin de OFGV is gevestigd, is gehuurd. In de toelichting op de balans in paragraaf B.3.2 is een overzicht van de investeringen opgenomen. Het betreffen investeringen met economisch nut in meubilair/inventaris, ICT, de verbouwingskosten van het gehuurde pand en investeringen in handhavingsschepen. Voor deze investeringen wordt een onderhoudsplan opgesteld.

A.2.4 Financiering

In de financieringsparagraaf worden conform de Wet FIDO (Wet Financiering Decentrale Overheden) de ontwikkelingen weergegeven met betrekking tot de kasgeldlimiet, de rente-risiconorm, de toe- en/of afname van geldleningen of uitzettingen en het verdere beleid ten aanzien van treasury.

Treasurystatuut
De randvoorwaarden waarbinnen de treasury zich kan en mag bewegen zijn geformuleerd in het treasurystatuut. Het treasurystatuut voldoet aan wettelijke kaders zoals gesteld door de Wet FIDO en RUDDO (Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden) en het wettelijk verplichte schatkistbankieren.

Risicobeheer financieringsportefeuille
In de onderstaande tabel zijn zowel de risico's van de financieringsportefeuille weergegeven als de realisatie in 2020.

Risico	Omschrijving	Realisatie
Koersrisico	Het beheersen van de risico's die voortvloeien uit de mogelijkheid dat de financiële activa van de organisatie in waarde verminderen door negatieve koersontwikkelingen.	De OFGV bezit geen derivaten, daardoor is er geen sprake van koersrisico.
Valutarisico	Het beheersen van risico's die voortvloeien uit de mogelijkheid dat op een bepaald moment de waarde van de vreemde valutastromen, uitgedrukt in eigen valuta, afwijkt van hetgeen verwacht werd op het beslissingsmoment.	De OFGV bezit geen vreemde valuta, daardoor is er geen sprake van valutarisico.
Rente risiconorm	Het beperken van de financiering met langlopende geldleningen tot een maximum van 20% van het begrotingstotaal.	De OFGV heeft geen langlopende leningen, daardoor is er geen sprake van renterisico.
Kasgeldlimiet	Het beperken van de financiering met (duurdere) kortlopende geldleningen tot een maximum van 8,2% van het begrotingstotaal.	De OFGV heeft geen kortlopende leningen, daardoor wordt de kasgeldlimiet niet overschreden.

Financieringssystematiek
De bijdragen van de deelnemende partijen met ingang van 2018 zijn berekend op basis van de Kostenverdeelsystematiek (KVS) conform het AB besluit van 28 juni 2017 waarbij de bijdrage voor de jaren 2018-2020 vastligt. Met de KVS wordt de kostenverdeling tussen de deelnemende partijen in overeenstemming gebracht met de werkzaamheden die voor de verschillende partijen worden uitgevoerd.

De afspraken rondom facturatie zijn niet gewijzigd. De OFGV heeft in 2020 de vastgestelde bijdrage van zijn deelnemers conform KVS per kwartaal gefactureerd middels voorschotnota's. Deze voorschotnota's zijn steeds een maand voor aanvang van het kwartaal aan de deelnemers verzonden.

A.2.5 Bedrijfsvoering / interne dienstverlening

Bij bedrijfsvoering gaat het vooral om interne dienstverlening. Interne dienstverlening omvat de activiteiten op het gebied van HRM, Communicatie, Informatiemanagement, Facilitaire zaken en Control. Voor het jaar 2020 had de OFGV de volgende speerpunten:

Het jaar 2020 stond grotendeels in het teken van de voorbereidingen op de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2022. De impact van de wet op de bedrijfsvoering werd steeds duidelijker voelbaar. Voor de organisatie en de (keten) partners zijn de volgende producten ontwikkeld:

- Omgevingswetgames in samenwerking met de Veiligheidsregio;
- Analyse Bruidsschat en bijbehorende communicatiemiddelen;
- Afstemming HRM-partners breed en uitwisseling van o.a. opleidingspakket.

Daarnaast heeft de Coronapandemie (Covid 19) op meerdere onderdelen van de interne dienstverlening een behoorlijke impact gehad. Een opsomming van de belangrijke onderdelen:

- Volledige thuiswerkfaciliteiten voor zowel apparatuur als infrastructuur, met daarbij de intensieve begeleiding/ondersteuning van collega's in de thuiswerksituatie qua

werkplekinrichting;
- Doorlichten alle (inkoop)contracten en eventuele aanpassing, bevriezing of annulering daarvan;
- Vernieuwde afstemming Werving en Selectie in digitale vorm;
- Vernieuwde digitale vorm van inwerken;
- Afscheid (pensioen, doorstroom) digitaal;
- Opstarten digitale vormen van werkoverleg en sociale interactie;
- Vernieuwde afstemming over ziekteverzuim in digitale vorm;
- Herinrichting van digitale postprocessen.

De Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA) is succesvol geïmplementeerd. Voor 1 januari zijn de lokale afspraken met de Ondernemingsraad en het Georganiseerd overleg afgerond en gecommuniceerd. Er is gekozen voor een individuele arbeidsovereenkomst per medewerker en individuele ondertekening. Door deze persoonlijke benadering en informatie zijn veel vragen over de WNRA weggenomen.

In 2020 is de besluitvorming rondom de volgende KVS periode 2021-2023 afgerond. Tevens heeft er met iedere deelnemer, zowel bestuurlijk als ambtelijk, nog individuele toelichting plaatsgevonden. Ook is de geactualiseerde PDC vastgesteld. Daarmee heeft het bestuur de financiële zekerheid voor de komende jaren van de OFGV gewaarborgd.

De afronding van de implementatie van het nieuwe zaaksysteem, de VTH-applicatie 'Power Browser' is afgerond. Daarnaast zijn de eerste voorbereidende stappen ter aansluiting op het DSO geïnventariseerd en opgepakt. Dit zal verder in 2021 onderzocht en voorbereid worden. Daarbij zal worden aangehaakt bij de landelijke ontwikkelingen op dit gebied.

A.2.6 Verbonden partijen

De gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV) is een samenwerkingsverband tussen de gemeenten Almere, Blaricum, Dronten, Gooise Meren, Hilversum, Huizen, Laren, Lelystad, Noordoostpolder, Urk, Weesp, Wijdemeren en Zeewolde, de provincie Flevoland en de provincie Noord-Holland.
De OFGV had in 2020 geen verbonden partijen.

A.2.7 Grondbeleid

Het grondbeleid omvat het gehele instrumentarium dat een gemeente of provincie ter beschikking staat om de vastgestelde ruimtelijke en deels ook economische doelstellingen te realiseren. De OFGV is niet bevoegd om een (eigen) grondbeleid op te stellen.

A.2.8 Rechtmatigheid

De OFGV heeft zijn bedrijfsvoeringsprocessen op het gebied van financiën, inkoop en HRM beschreven in een Administratieve Organisatie. In de processen zijn beheersmaatregelen opgenomen om mogelijke risico's te ondervangen. Regelmatig worden deze processen geëvalueerd en wordt de Administratieve Organisatie geüpdate. Gedurende 2020 zijn de interne controles uitgevoerd die beschreven zijn in het Interne Controle Plan. Daaruit is gebleken dat de processen worden gevolgd.

Bij de interim controle in 2020 heeft de accountant Baker Tilly voor het vierde jaar op rij opgemerkt dat de interne beheersing van een hoog niveau is en dat de eventuele aanwezige risico's tijdig worden opgemerkt en ondervangen. Ten opzichte van eerdere jaren zijn er geen nieuwe constateringen gedaan.

B. Jaarrekening 2020

B.1 Balans

ACTIVA		31-12-2020		31-12-2019
Investeringen met een economisch nut	872.750		941.354	
MATERIËLE VASTE ACTIVA		**872.750**		**941.354**
TOTAAL VASTE ACTIVA		**872.750**		**941.354**
Vorderingen op openbare lichamen	2.991.869		2.190.219	
Uitzettingen in 's Rijks schatkist met een rentetypische looptijd korter dan één jaar	2.181.402		3.268.257	
Overige vorderingen	18.122		57	
UITZETTINGEN MET EEN RENTETYPISCHE LOOPTIJD KORTER DAN ÉÉN JAAR		**5.191.392**		**5.458.533**
Banksaldi	199.964		200.000	
LIQUIDE MIDDELEN		**199.964**		**200.000**
De van Europese en Nederlandse overheidslichamen ontvangen voorschotbedragen die ontstaan door voorfinanciering op uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel	13.649		15.884	
Overige nog te ontvangen bedragen, en de vooruitbetaalde bedragen die ten laste van volgende begrotingsjaren komen	174.268		168.400	
OVERLOPENDE ACTIVA		**187.917**		**184.284**
TOTAAL VLOTTENDE ACTIVA		**5.579.272**		**5.842.817**
TOTAAL ACTIVA		**6.452.022**		**6.784.171**

PASSIVA		31-12-2020		31-12-2019
Algemene reserve	619.000		619.000	
Bestemmingsreserves	156.263		261.256	
Resultaat reguliere budgetten	304.052		9.332	
Resultaat directe productiekosten	84.044		82.622	
Overig resultaat	167.507		547.586	
Cumulatief resultaat	555.603		639.540	
EIGEN VERMOGEN		**1.330.865**		**1.519.795**
TOTAAL VASTE PASSIVA		**1.330.865**		**€ 1.519.795**
Overige schulden	222.281		310.138	
NETTO-VLOTTENDE SCHULDEN MET EEN RENTETYPISCHE LOOPTIJD KORTER DAN ÉÉN JAAR		**222.281**		**310.138**
Verplichtingen die in het begrotingsjaar zijn opgebouwd en die in een volgend begrotingsjaar tot betaling komen, met uitzondering van jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume	1.337.785		1.410.821	
De van Europese en Nederlandse overheidslichamen ontvangen voorschotbedragen voor uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel die dienen ter dekking van lasten van volgende begrotingsjaren	-		-	
Overige vooruitontvangen bedragen die ten bate van volgende begrotingsjaren komen	3.561.092		3.543.417	
OVERLOPENDE PASSIVA		**4.898.876**		**4.954.237**
TOTAAL VLOTTENDE PASSIVA		**5.121.157**		**€ 5.264.376**
TOTAAL PASSIVA		**6.452.022**		**€ 6.784.171**

B.2 Het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening over het begrotingsjaar

a. Reguliere budget

	BATEN REGULIERE BUDGET	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
1	**BIJDRAGEN DEELNEMERS**					
1.1	Almere	€ 870.274	€ 870.274	€ 821.442	€ -	€ 753.654
1.2	Lelystad	€ 1.495.187	€ 1.495.187	€ 1.495.187	€ -	€ 1.371.798
1.3	Zeewolde	€ 745.866	€ 745.866	€ 745.866	€ -	€ 684.314
1.4	Flevoland	€ 3.541.345	€ 3.541.345	€ 3.541.345	€ -	€ 3.249.099
1.5	Urk	€ 269.315	€ 269.315	€ 269.315	€ -	€ 247.090
1.6	Dronten	€ 986.704	€ 986.704	€ 986.704	€ -	€ 905.277
1.7	Noordoostpolder	€ 1.432.664	€ 1.432.664	€ 1.222.368	€ -	€ 1.121.493
1.8	Noord Holland	€ 924.833	€ 924.833	€ 924.833	€ -	€ 848.512
1.9	Gooise Meren	€ 884.289	€ 884.289	€ 884.289	€ -	€ 811.314
1.10	Hilversum	€ 553.010	€ 553.010	€ 553.010	€ -	€ 507.374
1.11	Weesp	€ 373.215	€ 373.215	€ 373.215	€ -	€ 342.416
1.12	Huizen	€ 300.351	€ 300.351	€ 300.351	€ -	€ 275.565
1.13	Wijdemeren	€ 473.623	€ 473.623	€ 473.623	€ -	€ 434.537
1.14	Blaricum	€ 154.187	€ 154.187	€ 154.187	€ -	€ 141.463
1.15	Laren	€ 141.577	€ 141.577	€ 141.577	€ -	€ 129.894
	Subtotaal reguliere bijdrage deelnemers	**€ 13.146.440**	**€ 13.146.440**	**€ 12.887.312**	**€ -**	**€ 11.823.799**
2	**ANDERE BIJDRAGEN**					
2.6	Overige opbrengsten	€ 662.033	€ -	€ -	€ -662.033	€ 1.023.366
3	**REGULIERE TAAKSTELLING**					
3.1	Taakstellende inkomsten	€ -	€ 319.620	€ 319.620	€ 319.620	€ -
3	**TAAKSTELLING LELYSTAD**					
3.2	Taakstelling terugtrekken taken Lelystad	€ -	€ 174.906	€ 174.906	€ 174.906	€ -
	Totaal reguliere baten	**€ 13.808.473**	**€ 13.640.966**	**€ 13.381.838**	**€ -167.507**	**€ 12.847.166**

	LASTEN REGULIERE BUDGET	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
1	**PERSONEEL**					
1.1a	Salarissen	€ 9.590.030	€ 9.783.115	€ 10.547.544	€ 193.085	€ 8.476.499
1.1b	Samenwerking bedrijfsvoering	€ 97.397	€ 90.000	€ -	€ -7.397	€ 94.092
1.1c	Flexibele schil	€ 1.134.745	€ 944.289	€ 34.289	€ -190.456	€ 860.254
1.1d	Inhuur bij ziekte	€ 23.629	€ 103.665	€ 101.309	€ 80.036	€ 79.990
	Subtotaal personeelskosten	**€ 10.845.802**	**€ 10.921.069**	**€ 10.683.143**	**€ 75.267**	**€ 9.510.834**
1.2	Opleidingskosten	€ 495.467	€ 380.085	€ 368.306	€ -115.382	€ 570.588
1.3	Algemene personeelskosten	€ 276.134	€ 452.629	€ 501.206	€ 176.495	€ 479.199
3	**KAPITAALLASTEN**					
3.1	Afschrijving ICT	€ 96.256	€ 117.037	€ 117.037	€ 20.781	€ 128.678
3.2	Afschrijving Meubilair	€ 30.018	€ 32.512	€ 32.512	€ 2.494	€ 30.018
3.3	Afschrijving Verbouwing	€ 39.819	€ 44.214	€ 44.214	€ 4.395	€ 39.819
4	**INDIRECTE KOSTEN**					
4.1	Huisvesting (pandgebonden)	€ 301.933	€ 330.524	€ 330.524	€ 28.591	€ 309.522
4.2	Huisvesting (niet-pandgebonden)	€ 123.402	€ 140.879	€ 140.879	€ 17.476	€ 123.801
4.3	Informatiemanagement	€ 763.696	€ 756.162	€ 698.162	€ -7.534	€ 758.772
4.4	Wagenpark	€ 98.083	€ 119.206	€ 119.206	€ 21.123	€ 73.853
4.5	Diverse kosten	€ 155.641	€ 194.935	€ 194.935	€ 39.294	€ 151.141
4.6	Accountant	€ 33.386	€ 27.091	€ 27.091	€ -6.295	€ 27.150
4.7	HRM	€ 48.834	€ 70.439	€ 70.439	€ 21.605	€ 80.571
5	**ONVOORZIEN**					
5.1	Onvoorzien	€ 28.443	€ 54.185	€ 54.185	€ 25.742	€ 6.304
	Totaal reguliere lasten	**€ 13.336.915**	**€ 13.640.966**	**€ 13.381.838**	**€ 304.052**	**€ 12.290.248**

b. Directe productiekosten

	DIRECTE PRUDUCTIEKOSTEN	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
6	**BATEN DIRECTE PRODUCTIEKOSTEN**					
6.1	Directe productiekosten Flevoland	€ 241.425	€ 206.334	€ 206.334	€ -35.091	€ 198.512
6.2	Directe productiekosten Almere	€ 1.286	€ 1.286	€ 1.286	€ -	€ 1.237
6.3	Directe productiekosten Gooise Meren	€ 12.410	€ 12.410	€ 12.410	€ -	€ 11.940
6.4	Directe productiekosten Noord-Holland	€ 8.356	€ 8.356	€ 8.356	€ -	€ 8.039
	Totaal baten directe productiekosten	**€ 263.477**	**€ 228.386**	**€ 228.386**	**€ -35.091**	**€ 219.728**
6	**LASTEN DIRECTE PRODUCTIEKOSTEN**					
6.1	Directe productiekosten Flevoland	€ 175.642	€ 206.334	€ 206.334	€ 30.692	€ 135.870
6.2	Directe productiekosten Almere	€ 1.286	€ 1.286	€ 1.286	€ -	€ 1.237
6.3	Directe productiekosten Gooise Meren	€ -	€ 12.410	€ 12.410	€ 12.410	€ -
6.4	Directe productiekosten Noord-Holland	€ 2.505	€ 8.356	€ 8.356	€ 5.851	€ -
	Totaal lasten directe productiekosten	**€ 179.433**	**€ 228.386**	**€ 228.386**	**€ 48.953**	**€ 137.107**

c. Subsidies

	SUBSIDIES	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
2	ANDERE BIJDRAGEN - BATEN SUBSIDIES					
2.2	Prov. bijdrage Omgevingsveiligheid	€ 107.316	€ 100.247	€ -	€ -7.069	€ 121.242
2.7	Diverse subsidies	€ -	€ -	€ 200.000	€ -	€ -
	Totaal baten subsidies	**€ 107.316**	**€ 100.247**	**€ 200.000**	**€ -7.069**	**€ 121.242**
7	OVERIGE KOSTEN - LASTEN SUBSIDIES					
7.2	Omgevingsveiligheid	€ 107.316	€ 100.247	€ -	€ -7.069	€ 121.242
7.5	Diverse subsidies	€ -	€ -	€ 200.000	€ -	€ -
	Totaal lasten subsidies	**€ 107.316**	**€ 100.247**	**€ 200.000**	**€ -7.069**	**€ 121.242**

d. Reserves

	Mutaties bestemmingsreserves Innovatie en Ontwikkeling	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
2	ANDERE BIJDRAGEN - BATEN RESERVES					
2.2	Diverse innovatieprojecten	€ 104.993	€ 193.541	€ -	€ 88.548	€ 300.225
2.7	Omgevingswet	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 311.749
	Totaal baten reserves	**€ 104.993**	**€ 193.541**	**€ -**	**€ 88.548**	**€ 611.974**
7	OVERIGE KOSTEN - LASTEN RESERVES					
7.8	Diverse innovatieprojecten	€ 104.993	€ 193.541	€ -	€ 88.548	€ 300.225
7.10	Omgevingswet	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 311.749
	Totaal lasten reserves	**€ 104.993**	**€ 193.541**	**€ -**	**€ 88.548**	**€ 611.974**

	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
Totaal baten	€ 14.179.266	€ 13.969.599	€ 13.810.224	€ -209.667	€ 13.188.137
Totaal lasten exclusief overhead en onvoorzien	€ 9.221.629	€ 9.705.580	€ 9.372.312	€ 483.952	€ 8.622.598
Totaal overhead	€ 4.478.585	€ 4.403.375	€ 4.383.727	€ -75.211	€ 4.531.669
Totaal onvoorzien	€ 28.443	€ 54.185	€ 54.185	€ 25.742	€ 6.304
Gerealiseerd saldo van baten en lasten	**€ 450.610**	**€ -193.541**	**€ -0**	**€ -644.151**	**€ 27.566**
Mutatie reserves	€ 104.993	€ 193.541	€ -	€ 88.548	€ 611.974
Cumulatief resultaat	**€ 555.603**	**€ -0**	**€ -0**	**€ -555.603**	**€ 639.540**

B.3 Toelichtingen

B.3.1 Grondslagen voor waardering en resultaatbepaling

De jaarrekening is opgemaakt met inachtneming van de voorschriften die het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten daarvoor geeft.

Algemene grondslagen voor het opstellen van de jaarrekening
De waardering van de activa en passiva en de bepaling van het resultaat vindt plaats op basis van historische kosten. Tenzij bij het betreffende balanshoofd anders is vermeld, zijn de activa en passiva opgenomen tegen nominale waarden.

De baten en lasten worden toegerekend aan het jaar waarop zij betrekking hebben. Baten en winsten zijn slechts genomen voor zover zij op balansdatum zijn gerealiseerd. Verliezen en risico's die hun oorsprong vinden voor het einde van het begrotingsjaar, zijn in acht genomen indien zij voor het opmaken van de jaarrekening bekend zijn geworden.

Balans
De materiële vaste activa betreffen overige investeringen met economisch nut. Deze materiële vaste activa zijn gewaardeerd tegen de verkrijgings- of vervaardigingsprijs. Specifieke investeringsbijdragen van derden zijn op de desbetreffende investering in mindering gebracht. In die gevallen wordt op het saldo afgeschreven. Slijtende investeringen zijn vanaf het moment van ingebruikneming lineair afgeschreven in de verwachte gebruiksduur, waarbij rekening wordt gehouden met een eventuele restwaarde. Bij de waardering wordt in voorkomende gevallen rekening gehouden met een bijzondere vermindering van de waarde, als deze naar verwachting duurzaam is. In het begrotingsjaar heeft een dergelijke vermindering overigens niet plaatsgevonden.

De gehanteerde afschrijvingstermijnen bedragen in jaren:

Vervoermiddelen:
- Kleine handhavingsschepen 15 jaar
- Grote handhavingsschepen 30 jaar

Machines, apparaten en installaties:
- Geluidsmeetsysteem 10 jaar

Overige materiële vaste activa:
- Verbouwingskosten 10 jaar
- Meubilair 10 jaar
- Audiovisuele apparatuur 5 jaar
- ICT-hardware 2-3 jaar

De vorderingen zijn gewaardeerd tegen nominale waarde. Voor verwachte oninbaarheid wordt een voorziening in mindering gebracht. De voorziening wordt statisch bepaald op basis van de geschatte inningskansen.

De liquide middelen, overlopende activa en overlopende posten zijn opgenomen tegen nominale waarde.

De vlottende passiva zijn gewaardeerd tegen nominale waarde.

B.3.2 Toelichting op de balans per 31 december

Activa

Vaste activa

De materiële vaste activa betreffen de kapitaaluitgaven waar tegenover een actief staat met een nuttigheidsduur over meerdere jaren. Er wordt onderscheid gemaakt in investeringen met economisch nut en investeringen met maatschappelijk nut. Investeringen met economisch nut zijn alle investeringen die bijdragen aan de mogelijkheid middelen te verwerven en/of verhandelbaar zijn. Investeringen met maatschappelijk nut zijn investeringen die geen middelen genereren, maar wel duidelijk een publieke taak vervullen zoals wegen. De OFGV heeft geen activa met maatschappelijk nut.

Overige investeringen met een economisch nut	Boekwaarde 31-12-2020	Boekwaarde 31-12-2019
Vervoermiddelen	512.871	534.728
Machines, apparaten en installaties	-	-
Overige materiële vaste activa	359.879	406.627
Totaal	**€ 872.750**	**€ 941.354**

In onderstaand schema is het verloopoverzicht weergegeven van investeringen met economisch nut.

Overige investeringen met een economisch nut	Boekwaarde 31-12-2019	Investe-ringen	Des-investe-ringen	Afschrij-vingen	Bijdrage van derden	Afwaar-dering	Boekwaarde 31-12-2020
Vervoermiddelen	534.728	-	-	21.857	-	-	€ 512.871
Machines, apparaten en installaties	-	-	-	-	-	-	€ -
Overige materiële vaste activa:			-				€ -
Verbouwing	122.642	-	-	39.819	-	-	€ 82.822
Inventaris	93.399	17.241	-	30.018	-	-	€ 80.622
Hardware ICT	190.586	102.104	-	96.256	-	-	€ 196.434
Totaal	**€ 941.354**	**€ 119.345**	**€ -**	**€ 187.949**	**€ -**	**€ -**	**€ 872.750**

In 2020 is € 102.104 geïnvesteerd in ICT-hardware om de medewerkers op afstand te kunnen laten werken. Daarmee is de verouderde hardware vervangen en zijn meer medewerkers van de benodigde ICT-hardware voorzien. Daarnaast zijn de gehuurde bureaustoelen ter waarde van € 17.241 van de provincie Flevoland overgenomen om de medewerkers van de Arbo-technische stoel thuis te kunnen voorzien. Deze overname leidt in totaliteit niet tot extra kosten omdat het huurbedrag van het meubilair naar beneden is bijgesteld. De afschrijving van de bureaustoelen vindt plaats in 2021 omdat de overname eind december is gerealiseerd. Het door het AB beschikbaar gestelde investeringskrediet van € 92.000 op 17 juni 2020 is daarmee overschreden. De overschrijding van het gevraagde investeringskrediet is aan de voorkant aan het bestuur gemeld bij de 2de Voortgangsrapportage 2020. Er hebben zich geen waardeverminderingen voorgedaan.

Vlottende activa

In het volgende schema is het overzicht van de uitzettingen met een rentetypische looptijd korter dan 1 jaar weergegeven.

Uitzettingen met een rentetypische looptijd korter dan één jaar	Boekwaarde 31-12-2020	Voorziening oninbaarheid	Boekwaarde 31-12-2020	Boekwaarde 31-12-2019
Vorderingen op openbare lichamen	2.991.869	-	2.991.869	2.190.219
Uitzettingen in 's Rijks schatkist met een rentetypische looptijd korter dan één jaar	2.181.402	-	2.181.402	3.268.257
Overige vorderingen	18.122	-	18.122	57
Totaal	**€ 5.191.392**	**€ -**	**€ 5.191.392**	**€ 5.458.533**

De vorderingen op openbare lichamen zijn de aan de deelnemers vooruit gefactureerde bijdrage 1e kwartaal 2021, facturen voor meerwerkopdrachten en opleidingskosten. Het saldo per 31-12-2020 aan vorderingen op openbare lichamen is hoger dan in het voorgaande jaar omdat er minder facturen door de partners en andere overheden nog vóór 31-12 zijn betaald. Dat verklaart ook deels het lagere saldo van de uitzettingen in 's Rijks schatkist ten opzichte van het voorafgaande jaar. Daarnaast is het resultaat van 2019 overeenkomstig de besloten resultaatbestemming in december 2020 aan de deelnemende partijen terugbetaald wat ook tot een lagere saldo van de uitzettingen in 's Rijks schatkist leidt. Daartegenover zorgt het positief financieel resultaat voor het toch hoge saldo van de uitzettingen in 's Rijks schatkist.

Het drempelbedrag voor middelen die buiten 's Rijks schatkist mogen worden gehouden is € 250.000. De rekening-courant bij de Bank Nederlandse Gemeenten roomt dagelijks de middelen boven € 200.000 af. Alle liquide middelen boven het bedrag van € 200.000 zijn aangehouden bij 's Rijks schatkist. Er zijn geen andere uitzettingen geweest.

Drempelbedrag schatkistbankieren	Kwartaal 1	Kwartaal 2	Kwartaal 3	Kwartaal 4
Op dagbasis buiten 's Rijks schatkist gehouden middelen	200.000	200.000	200.000	200.000
Drempelbedrag	250.000	250.000	250.000	250.000
Ruimte onder drempelbedrag	50.000	50.000	50.000	50.000
Overschrijding van het drempelbedrag	-	-	-	-

Onderstaand schema betreft de liquide middelen.

Liquide middelen	Boekwaarde 31-12-2020	Boekwaarde 31-12-2019
BNG bank lopende rekening	199.964	200.000
BNG bank schatkistbankieren	-	-
Totaal	**€ 199.964**	**€ 200.000**

Het banksaldo betreft het saldo in rekening-courant bij de Bank Nederlandse Gemeenten. De BNG schatkistbankieren rekening is een tussenrekening, bedoeld voor het overboeken van saldi van en naar de rekening bij het Ministerie.

In onderstaand schema is een specificatie van de overlopende activa weergegeven.

Overlopende activa	Boekwaarde 31-12-2020	Boekwaarde 31-12-2019
De van Europese en Nederlandse overheidslichamen nog te ontvangen voorschotbedragen die ontstaan door voorfinanciering op uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel	13.649	15.884
Overige nog te ontvangen bedragen, en de vooruitbetaalde bedragen die ten laste van volgende begrotingsjaren komen	174.268	168.400
Totaal	**€ 187.917**	**€ 184.284**

Het volgende schema betreft het verloopoverzicht van de voorschotbedragen.

De van Europese en Nederlandse overheidslichamen nog te ontvangen voorschotbedragen die ontstaan door voorfinanciering op uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel	Saldo 31-12-2019	Toevoegingen	Ontvangen bedragen	Saldo 31-12-2020
Impuls omgevingsveiligheid Flevoland	7.232	71.069	71.901	6.400
Impuls omgevingsveiligheid Noord-Holland	8.652	36.247	37.650	7.249
Totaal	**15.884**	**€ 107.316**	**€ 109.551**	**€ 13.649**

In 2020 zijn beschikkingen en bijdragen (voorschotten) ontvangen voor Impuls omgevingsveiligheid van provincie Noord-Holland en provincie Flevoland. Uit de verantwoording is gebleken dat de gemaakte kosten nagenoeg gelijk zijn aan het toegekende subsidiebedrag. Het saldo op 31-12-2020 bestaat uit de nog te ontvangen subsidies over het jaar 2020 (het verschil tussen het toegekende subsidiebedrag en de in de loop van het jaar uitbetaalde voorschot) opgenomen in de balans onder de overlopende activa.

Onderstaand schema bevat de nog te ontvangen en vooruitbetaalde bedragen.

Overige nog te ontvangen bedragen, en de vooruitbetaalde bedragen die ten laste van volgende begrotingsjaren komen	Boekwaarde 31-12-2020	Boekwaarde 31-12-2019
Huur en services	8.686	6.473
Lease voertuigen	7.289	-
Verzekeringen	48.895	46.458
Opleidingen	35.756	-
Overig	73.641	115.468
Totaal	**€ 174.268**	**€ 168.400**

Het saldo is hoger dan op 31-12-2019. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt doordat er meer vooruitontvangen facturen zijn binnengekomen vóór de balansdatum.

Passiva

Vaste passiva

Het in de balans opgenomen “eigen vermogen” bestaat uit de reserves en het resultaat na bestemming.

Eigen vermogen	Boekwaarde 31-12-2020	Boekwaarde 31-12-2019
Algemene reserve	619.000	619.000
Overige bestemmingsreserves	156.263	261.256
Resultaat na bestemming	555.603	639.540
Totaal	**€ 1.330.865**	**€ 1.519.795**

De OFGV heeft twee reserves. De algemene reserve is ingesteld ter dekking van fluctuaties in de exploitatie en het opvangen van tegenvallers in de toekomst. Deze maakt deel uit van het weerstandsvermogen van de OFGV. Er wordt geen rente toegevoegd aan de reserve. Het maximale saldo van de reserve bedraagt 5% van het begrotingstotaal. Het huidig saldo van de algemene reserve bedraagt € 619.000. Deze reserve is voor het laatst in 2018 aangevuld tot het mogelijke maximum op basis van de gerealiseerde baten van het jaar 2017 met € 44.000 vanuit het rekeningresultaat 2017.

De bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling is ingesteld voor het bekostigen van innovatieve projecten waarmee extra inkomsten, resultaats-en/of kwaliteitsverbetering kunnen worden behaald. Het AB heeft in juni 2017 de volgende spelregels van deze bestemmingsreserve vastgesteld: de reserve wordt aangevuld vanuit het overschot op de overige inkomsten. Hierbij wordt een plafond van maximaal € 300.000 gehanteerd met als peildatum 31 december om te monitoren of dat plafond al dan niet wordt overschreden. Als op 31 december blijkt dat daarmee het plafond van € 300.000 wordt overschreden, dan wordt het meerdere alsnog direct uitbetaald aan de partners.
In februari 2020 heeft het AB de spelregels van deze bestemmingsreserve verder geëxpliciteerd door te stellen dat het plafond van € 300.000 betrekking heeft op onbestemde middelen. Dat betekent dat er op 31-12 een bedrag hoger dan € 300.000 kan resteren in de reserves en dus geen teruggave aan de partners plaatsvindt indien de middelen al zijn bestemd. De uitgaven worden dan in de volgende boekjaren gedaan.

In 2020 heeft geen aanvulling van de bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling plaatsgevonden. Er heeft wel een onttrekking plaatsgevonden van in totaal € 104.993 voor de diverse innovatieprojecten. Op 31 december 2020 is het saldo van de bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling € 156.263.

		Mutaties uit hoofde van de bestemming van het resultaat van het voorgaande boekjaar		Mutaties via de resultaatbestemming bij het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening		
Verloop reserves	Saldo 31-12-2019	Toevoeging	Onttrekking	Toevoeging	Onttrekking	Saldo 31-12-2020
Algemene reserve	619.000			-	-	619.000
Bestemmingsreserve Innovatie en Ontwikkeling	261.256			-	104.993	156.263
Totaal	**€ 880.256**	**€ -**	**€ -**	**€ -**	**104.993**	**775.262**

Het positieve deel van het resultaat 2019 ad € 82.622, dat behaald is op de directe productiekosten, is conform de vastgestelde resultaatbestemming als volgt verdeeld:

- het deel van gemeente Gooise Meren en provincie Noord-Holland ad € 19.979 is terugbetaald aan de desbetreffende partners;

- het deel van provincie Flevoland ad € 62.643 is ingezet voor onderhoud van het steunpunt Elburg (onderhoud aanlegsteiger).

Het positieve deel van het resultaat ad € 556.918 dat behaald is met extra opbrengsten en door de reguliere bedrijfsvoering is aan de partners terugbetaald.

Het rekeningresultaat over 2020 is positief en bestaat uit de volgende resultaten:
- op de reguliere budgetten € 304.052;
- op de overige inkomsten € 167.507;
- op de directe productiekosten € 84.044.

Een voorstel tot resultaatbestemming wordt na vaststelling van deze jaarstukken voorgelegd aan raden en Staten. Nadat zij zienswijzen hebben kunnen indienen, stelt het AB in november 2021 de resultaatbestemming vast.

Alle mutaties van de reserves zijn incidenteel. De realisatie is conform de door het AB vastgestelde geraamde toevoegingen en onttrekkingen.

Vlottende passiva

In onderstaand schema is het overzicht van de schulden met een rentetypische looptijd korter dan 1 jaar weergegeven.

Netto-vlottende schulden met een rentetypische looptijd korter dan één jaar	Boekwaarde 31-12-2020	Boekwaarde 31-12-2019
Schulden aan openbare lichamen	26.545	27.710
Overige schulden	195.736	282.428
Totaal	**€ 222.281**	**€ 310.138**

Het saldo is lager dan op 31-12-2019. De verschillen tussen de saldi op 31-12-2020 en 31-12-2019 worden vooral verklaard doordat er veel inkoopfacturen die in december 2020 zijn ontvangen, nog vóór eind van het jaar zijn betaald.

Het saldo van de schulden aan openbare lichamen is als volgt:

Schulden aan openbare lichamen	Boekwaarde 31-12-2020	Boekwaarde 31-12-2019
Gemeente Lelystad samenwerking bedrijfsvoering	19.847	22.960
Overige publiekrechtelijke crediteuren	6.697	4.750
Totaal	**€ 26.545**	**€ 27.710**

De overige schulden betreffen diverse leveranciers. Het saldo is als volgt:

Overige schulden aan crediteuren	Boekwaarde 31-12-2020	Boekwaarde 31-12-2019
Flexibele schil	127.458	102.162
Groene handhavingkosten	24.455	474
Opleidingen	31.441	30.091
Informatiemanagement	3.186	4.199
Overige privaatrechtelijke crediteuren	9.196	145.502
Totaal	**€ 195.736**	**€ 282.428**

In onderstaande tabel is de overige overlopende passiva vermeld.

Overlopende passiva	Boekwaarde 31-12-2020	Boekwaarde 31-12-2019
Verplichtingen die in het begrotingsjaar zijn opgebouwd en die in een volgend begrotingsjaar tot betaling komen, met uitzondering van jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume	1.337.785	1.410.821
De van Europese en Nederlandse overheidslichamen ontvangen voorschotbedragen voor uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel die dienen ter dekking van lasten van volgende begrotingsjaren	-	-
Overige vooruitontvangen bedragen die ten bate van volgende begrotingsjaren komen	3.561.092	3.543.417
Totaal	**€ 4.898.877**	**€ 4.954.238**

In de volgende tabel zijn de verplichtingen die in het begrotingsjaar zijn opgebouwd en die in 2021 tot betaling komen opgenomen. Dit met uitzondering van de jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van een vergelijkbaar volume.

Verplichtingen die in het begrotingsjaar zijn opgebouwd en die in een volgend begrotingsjaar tot betaling komen, met uitzondering van jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume	Boekwaarde 31-12-2020	Boekwaarde 31-12-2019
BTW	457.943	610.747
Loonheffing	573.203	519.249
Pensioenpremie	130.796	117.136
Inhuur externe deskundigheid	32.874	18.895
Accountantskosten	16.000	16.930
ICT en telefonie	1.750	15.958
Overige transitoria	125.220	111.905
Totaal	**€ 1.337.785**	**€ 1.410.821**

Het saldo van de te betalen BTW is lager dan op 31-12-2019. Dit komt doordat in december de partnerbijdragen voor het 1ste kwartaal van 2021 zijn gefactureerd, en ook de meeste meerwerkopdrachten en opleidingen zijn gefactureerd. De gefactureerde meerwerkopdrachten en opleidingen zijn lager dan het voorafgaande jaar. Daarentegen vallen de loonheffing en de pensioenafdrachten hoger uit als gevolg van de groei in het personeelbestand.

Gebeurtenissen na balansdatum

Het COVID-19 (Corona) virus heeft op het moment van het schrijven van deze jaarrekening geen financiële gevolgen voor de OFGV voor het te verwachten resultaat en de liquiditeit voor 2021. De OFGV loopt geen risico voor de continuïteit. De OFGV monitort de risico's en die van de partners voortdurend. De mogelijke risico's als gevolg van de coronapandemie worden voldoende ondervangen door de genomen maatregelen.

Niet in de balans opgenomen belangrijke financiële verplichtingen

Een aantal overeenkomsten uit 2020 loopt door naar het jaar 2021. De grootste meerjarige verplichtingen betreffen het huurcontract van het pand (inclusief servicekosten), meubilair, ICT-beheer, VTH-software, inhuur trainees en opleidingen.

Aard van de opdracht	Contractduur	Bedrag per jaar
Huur vleugel provinciehuis inclusief servicekosten	Huurovereenkomst verlengd t/m 2022.	320.000
Huur meubilair provinciehuis	Looptijd verlengd t/m 2022.	32.000
Lease voertuigen	Looptijd t/m 2019, optie verlenging t/m 2022	90.000
ICT beheercontract	Looptijd t/m 2021, optie verlenging t/m 2023	495.000
VTH software	Looptijd t/m 2021, optie verlenging t/m 2023	110.000
Inhuur trainees	Looptijd t/m januari 2024	280.000
Onderwijs	Looptijd t/m 2022, optie verlenging t/m 2024	446.250

B.3.3 Toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening over 2020

Hieronder is per budget de afwijking tussen raming en realisatie weergegeven. In de programmaverantwoording onder A.1.3 is een verschillenanalyse op hoofdlijnen weergegeven. De afwijkingen van de begroting zijn incidenteel, tenzij anders vermeld.

	LASTEN REGULIERE BUDGET	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
1	PERSONEEL					
1.1a	Salarissen	€ 9.590.030	€ 9.783.115	€ 10.547.544	€ 193.085	€ 8.476.499
1.1b	Samenwerking bedrijfsvoering	€ 97.397	€ 90.000	€ -	€ -7.397	€ 94.092
1.1c	Flexibele schil	€ 1.134.745	€ 944.289	€ 34.289	€ -190.456	€ 860.254
1.1d	Inhuur bij ziekte	€ 23.629	€ 103.665	€ 101.309	€ 80.036	€ 79.990
	Subtotaal personeelskosten	**€ 10.845.802**	**€ 10.921.069**	**€ 10.683.143**	**€ 75.267**	**€ 9.510.834**

In 2020 was de formatie van de OFGV 148,26 fte. Op 31-12-2020 was de bezetting met medewerkers in dienst 135,05 fte. De loonkosten van deze bezetting bedroegen € 9,6 mln. De reguliere loonkosten waren hoger dan in 2019. Enerzijds heeft dat te maken met de stijging van het aantal medewerkers, als gevolg van de uitbreiding van het takenpakket. Anderzijds maken de uren, gemaakt door het eigen personeel in het kader van de voorbereidingen op de Omgevingswet, met ingang van 2020 deel uit van dit budget. Het salarisbudget 2020 bevat ook de incidentele financiering van € 597.655 inclusief indexering voor de voorbereiding op de Omgevingswet. In 2019 werden deze uren nog ondergebracht bij de innovatiereserves waardoor de realisatie op het reguliere budget lager uitviel.
In het algemeen zijn de reguliere loonkosten 2020 lager dan het daarvoor beschikbare budget. De incidentele ruimte in het budget is aangewend voor de inzet van de flexibele schil dat nodig was bij het niet kunnen invullen van de vacatures en de noodzaak te voorzien in specifieke kennis. De kosten flexibele inhuur zijn hoger dan in 2019 in verband met het noodzakelijke opvangen van wisseling in taken, het tijdig vervangen van vertrekkende medewerkers (doorstroom en pensioen), de krapte op de arbeidsmarkt en langere duur van de inhuur personeel op moeilijk in te vullen vacatures. Daarentegen vallen de kosten voor de inhuur bij ziekte lager uit als gevolg van minder kortdurend ziekteverzuim.

	LASTEN REGULIERE BUDGET	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
1.2	Opleidingskosten	€ 495.467	€ 380.085	€ 368.306	€ -115.382	€ 570.588

Bij de lasten van het reguliere opleidingsbudget zijn de lasten van het Kenniscentrum opgeteld. Daardoor komen de opleidingskosten in zijn totaliteit in 2020 € 115.382 hoger uit dan het beschikbare budget. De kosten voor de reguliere opleidingen van het personeel vallen € 47.501 lager uit dan het daarvoor beschikbare budget. De daarbij opgetelde kosten van het Kenniscentrum ad € 162.883 zijn volledig gedekt door de opbrengsten van het Kenniscentrum ad € 186.255. Deze opbrengsten zijn verantwoord aan de batenkant bij de overige inkomsten. Het verschil tussen kosten en opbrengsten van het Kenniscentrum is € 23.372 positief en is te beschouwen als een bijdrage ter dekking van de uren van het interne personeel.

	LASTEN REGULIERE BUDGET	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
1.3	Algemene personeelskosten	€ 276.134	€ 452.629	€ 501.206	€ 176.495	€ 479.199

Binnen het budget algemene personeelskosten zitten de budgetten voor piket en overwerk, belastingheffing werkkostenregeling, vergoeding reiskosten, werkkleding en overige kosten. De totale uitgaven op de personeelskosten vallen lager uit dan in 2019 en blijven binnen het daarvoor beschikbare budget. Voornamelijk gaat het om minder kosten voor woon-werkverkeer en de daarmee samenhangende eindheffing voor de werkkostenregeling omdat de medewerkers vanaf halverwege maart vanuit huis werken. Dit overschot is incidenteel.

	LASTEN REGULIERE BUDGET	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
3	**KAPITAALLASTEN**					
3.1	Afschrijving ICT	€ 96.256	€ 117.037	€ 117.037	€ 20.781	€ 128.678
3.2	Afschrijving Meubilair	€ 30.018	€ 32.512	€ 32.512	€ 2.494	€ 30.018
3.3	Afschrijving Verbouwing	€ 39.819	€ 44.214	€ 44.214	€ 4.395	€ 39.819

Hoewel er in 2020 aanvullend is geïnvesteerd in ICT-hardware om de medewerkers op afstand het werk te laten doen (vervanging van de verouderde hardware en aanvullende aanschaf van hardware om alle medewerkers vanuit huis te kunnen laten werken) vallen de afschrijvingen ICT in 2020 lager uit dan geraamd. De investeringen zijn in de loop van het jaar gedaan. Omdat de afschrijving wordt berekend vanaf het moment dat de activa in gebruik is genomen, vallen de afschrijvingskosten voor 2020 lager uit.

	LASTEN REGULIERE BUDGET	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
4	**INDIRECTE KOSTEN**					
4.1	Huisvesting (pandgebonden)	€ 301.933	€ 330.524	€ 330.524	€ 28.591	€ 309.522
4.2	Huisvesting (niet-pandgebonden)	€ 123.402	€ 140.879	€ 140.879	€ 17.476	€ 123.801

De kosten voor huur en services in 2020 zijn lager dan in 2019 en lager dan het daarvoor beschikbare budget. Het gaat hier grotendeels om de vaste contracten (huur en services). Lagere huur- en huisvestingskosten zijn veroorzaakt door lagere service- en onderhoudskosten. Deels als gevolg van de investeringen van provincie Flevoland in het verduurzamen van de huisvesting. En deels als gevolg van het wegvallen van de variabele kosten die rechtstreeks aan de kantoorbezetting gerelateerd zijn.

	LASTEN REGULIERE BUDGET	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
4.3	Informatiemanagement	€ 763.696	€ 756.162	€ 698.162	€ -7.534	€ 758.772

De informatiemanagementkosten 2020 vallen hoger uit dan in 2019 en hoger dan het beschikbaar budget. Dat is inclusief de incidentele verhoging van het budget met € 58.000 vanuit de 2de Begrotingswijziging 2020. De overschrijding van het informatiemanagement budget heeft te maken met de eenmalige incidentele uitgaven in het kader van de aansluiting van het VTH-systeem op het digitale stelsel van de Omgevingswet inclusief de structurele inzet van de daarmee samenhangende aanvullende koppelingen. En met de stijging van de structurele informatiemanagementkosten gerelateerd aan het doorvoeren van de benodigde aanpassingen in het VTH-systeem voor het bedrijfsvoeringdeel van de OFGV. In 2020 is de aanvulling van dit budget incidenteel gedaan omdat nog niet alle structurele effecten op dit budget bekend waren. Voor de komende jaren volgt een structurele wijziging van dit budget voorzien. De verwachting is dat het thuiswerken, noodzakelijk tijdens de coronacrisis, ook na de crisis voor een aanzienlijk deel wordt voortgezet. Dat zal zijn effecten hebben op de ICT-ondersteuning en het daarmee samenhangend informatiemanagement budget als gevolg.

	LASTEN REGULIERE BUDGET	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
4.4	Wagenpark	€ 98.083	€ 119.206	€ 119.206	€ 21.123	€ 73.853

De besparing op leasevoertuigen in 2020 is voortgezet door het verdere verlengen van het huidige leasecontract ook in 2020. De ruimte in het budget heeft een incidenteel karakter.

	LASTEN REGULIERE BUDGET	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
4.5	Diverse kosten	€ 155.641	€ 194.935	€ 194.935	€ 39.294	€ 151.141

De diverse kosten betreffen verzekeringen, kantoorartikelen, communicatie- en portikosten, lidmaatschappen, abonnementen en geluidsmeters. De kosten zijn binnen het daarvoor beschikbaar budget gebleven.

	LASTEN REGULIERE BUDGET	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
4.6	Accountant	€ 33.386	€ 27.091	€ 27.091	€ -6.295	€ 27.150

De overschrijding op het accountantskosten budget is veroorzaakt door het indexeren van de kosten door de accountant terwijl het budget van de OFGV tot en met 2018 niet was geïndexeerd.

	LASTEN REGULIERE BUDGET	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
4.7	HRM	€ 48.834	€ 70.439	€ 70.439	€ 21.605	€ 80.571

Onder de HRM-kosten vallen kosten voor Arbo, functiewaardering en werving- en selectie. De kosten zijn binnen het daarvoor beschikbare budget gebleven. De totale uitgaven zijn lager dan in 2019 en hebben voornamelijk betrekking op Arbo & RIE kosten. Door het lagere verzuimpercentage ten opzichte van vorig jaar zijn de daarmee samenhangende Arbo kosten ook lager.

	LASTEN REGULIERE BUDGET	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
5	ONVOORZIEN					
5.1	Onvoorzien	€ 28.443	€ 54.185	€ 54.185	€ 25.742	€ 6.304

Het budget onvoorzien dient ter dekking van de incidentele financiële risico's die de OFGV liep in 2020. Het budget maakt deel uit van de totale weerstandscapaciteit. Het budget is in 2020 aangewend voor de resterende advieskosten van PROOFadvies rondom de dienstverlengingsovereenkomst en het huren van het meubilair ten behoeve van thuiswerken. Er was verder in 2020 geen ander risico waarvoor dekking uit het budget onvoorzien nodig was, hierdoor resteert € 25.742.

	DIRECTE PRUDUCTIEKOSTEN	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
6	LASTEN DIRECTE PRODUCTIEKOSTEN					
6.1	Directe productiekosten Flevoland	€ 175.642	€ 206.334	€ 206.334	€ 30.692	€ 135.870

Het budget directe productiekosten van provincie Flevoland bevat zowel inkomsten (o.a. leges en vergoeding groene handhaving randmeren) als uitgaven. Door de lagere uitgaven op het grondwatermeetnet en lagere opbrengsten leges vallen de productiekosten in 2020 € 30.692 lager uit dan geraamd. Het verschil bestaat uit de volgende onderdelen:

Lagere opbrengst leges	- 48.235
Lagere kosten groene handhaving	32.995
Lagere kosten grondwatermeetnet	46.375
Lagere kosten whvbz, geluidbeleid, advertenties en inhuur	- 443
Totaal verschil directe productiekosten	30.692

	DIRECTE PRUDUCTIEKOSTEN	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
6	LASTEN DIRECTE PRODUCTIEKOSTEN					
6.2	Directe productiekosten Almere	€ 1.286	€ 1.286	€ 1.286	€ -	€ 1.237

De directe bijdrage van gemeente Almere bestond uit een bijdrage voor een geluidsmeter en was in 2020 net zoals in de voorafgaande jaren volledig voor dit doel aangewend.

	DIRECTE PRUDUCTIEKOSTEN	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
6	LASTEN DIRECTE PRODUCTIEKOSTEN					
6.3	Directe productiekosten Gooise Meren	€ -	€ 12.410	€ 12.410	€ 12.410	€ -

Het directe productiekosten Gooise Meren budget is bedoeld voor de externe deskundigheid/specifieke inhuur voor gemeente Gooise Meren. In 2020 zijn geen kosten gemaakt in het kader van dit budget.

DIRECTE PRUDUCTIEKOSTEN		Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
6	LASTEN DIRECTE PRODUCTIEKOSTEN					
6.4	Directe productiekosten Noord-Holland	€ 2.505	€ 8.356	€ 8.356	€ 5.851	€ -
Totaal lasten directe productiekosten		€ 179.433	€ 228.386	€ 228.386	€ 48.953	€ 137.107

Het directe productiekosten Noord-Holland budget is bedoeld voor de advertentie-, onderzoek- en kadasterkosten voor provincie Noord-Holland. In 2020 zijn uit dit budget de advertentiekosten betaald.

SUBSIDIES		Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
7	OVERIGE KOSTEN - LASTEN SUBSIDIES					
7.2	Omgevingsveiligheid	€ 107.316	€ 100.247	€ -	€ -7.069	€ 121.242

De subsidies voor Omgevingsveiligheid zijn in het jaar 2020 aangewend voor de ondersteuning van taakuitvoering bevoegd gezag en externe veiligheid in de omgevingsvisie. De totale omvang van de toegekende subsidies is in 2020 lager dan in 2019. Dat heeft te maken met de landelijke afbouw van de beschikbare subsidiefinanciering. De totale uitgaven in het kader van de subsidie zijn hoger dan geraamd, daartegenover staan de hogere toegekende subsidiebedragen. De uitgevoerde activiteiten en de daarmee gemoeide kosten zijn afgestemd met het ontvangen subsidiebedrag.

Mutaties bestemmingsreserves Innovatie en Ontwikkeling		Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
7	OVERIGE KOSTEN - LASTEN RESERVES					
7.8	Diverse innovatieprojecten	€ 104.993	€ 193.541	€ -	€ 88.548	€ 300.225
7.10	Omgevingswet	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 311.749

De innovatieprojecten hebben veelal een langere doorlooptijd. In 2020 liepen een aantal innovatieprojecten die in 2018 door het DB zijn goedgekeurd door. Deze projecten worden uit de bestemmingsreserve Innovatie en Ontwikkeling gefinancierd. De grootste projecten zijn: automatisering bodeminformatie en kenniscentrum energie. Met de projecten worden kwaliteitsverbeteringen, efficiencyvoordelen en/of kostenbesparingen nagestreefd. In de onderstaande tabel zijn de kosten en de financiële begroting van de innovatieprojecten gespecificeerd per project.

Innovatieprojecten	Begroot	Besteed	Restant
		2020	
Automatisering Bodeminformatie	€ 50.851	€ 4.735	€ 46.116
Projectleider innovatieprojecten	€ 49.849	€ 7.417	€ 42.432
Ontwikkeling registratiesysteem kwaliteitscriteria	€ 1.478	€ 1.478	€ 0
Kenniscentrum energie	€ 59.200	€ 59.200	€ 0
Ontwikkeling format basiscursus KC2.1	€ 32.163	€ 32.163	€ 0
Totaal diverse innovatieprojecten	**€ 193.541**	**€ 104.993**	**€ 88.548**

De begrote onttrekking aan de bestemmingsreserves Innovatie en Ontwikkeling valt in 2020 € 88.548 lager uit dan geraamd. Dat heeft te maken met de looptijd van de innovatieprojecten die over de jaarschijf heen gaat en eigen pieken en dalen in de uitgaven kent. Aan de reserves worden alleen de werkelijke gemaakte kosten binnen één kalenderjaar onttrokken. Door de lagere uitgaven wordt er minder aan de reserves onttrokken. Deze kosten hebben daarom geen invloed op het rekeningresultaat.

De onttrekkingen aan de reserves bestaan uit twee onderdelen: mutaties die betrekking hebben op het lopende boekjaar 2020 en de terugbetaling van het rekeningresultaat of doteren aan de reserves voortvloeiend uit de resultaatbestemming 2019. De resultaatbestemming 2019 is uitgevoerd conform AB besluit.

Hieronder zijn de in 2020 lopende grootste projecten in beeld gebracht met de toelichting over de inhoud, het doel van elk project, de voortgang en het tot nu toe behaalde resultaat.

Automatisering Bodeminformatie
Doel:
- Milieuhygiënische bodeminformatie, voor externen ontsluiten via internet
- Voorsorteren op de digitale informatievoorziening voor de Omgevingswet;
- Software installeren om gegevenshuishouding te verbeteren (beter ontsluiten en kwaliteit borgen);
- Publiceren van bodeminformatie van alle OFGV-partners;
- Losse digitale documenten (b.v. bodemrapporten, beschikkingen) koppelen aan informatieportaal, zodat deze toegankelijk en vindbaar worden;
- Via de software mogelijk maken dat leges direct geheven kunnen worden.

Wat levert het op (financieel/efficiëntie, effectiviteit en/of kwaliteit)?
Het geautomatiseerd verstrekken van bodeminformatie bevordert de efficiëntie van de OFGV. Doel is om door een snellere en eenduidige wijze van informatie verstrekking zoals beschreven, zowel capaciteit als geld uit te sparen aan de ene kant en kwaliteitsverbetering te bewerkstelligen aan de andere kant. Daarnaast is de verwachting dat de klanttevredenheid toeneemt. De klant kan beschikken over de informatie op het moment dat het noodzakelijk is en hoeft niet te wachten op de handmatige verwerking door de OFGV.

Voortgang:
Het project kent 4 fases in de uitvoering. De eerste twee fases zijn in 2018 en 2019 uitgevoerd. In deze fases is de ontbrekende informatie verzameld die nodig is om de bij de OFGV aanwezige bodemrapporten en -besluiten (pdf's) op termijn geografisch te kunnen ontsluiten. Daarna is de data clustergewijs aangevuld. De clustering was afhankelijk van de beschikbaarheid van de bodemonderzoeken en de kwaliteit van de oorspronkelijke data. In totaal zijn voor circa 32.000 rapporten en besluiten de ontbrekende data aangevuld.

In 2020 is begonnen met de derde fase van het project, namelijk het verbeteren van de toegankelijkheid en de vindbaarheid (compleet maken van de achterliggende stukken). Om de grote hoeveelheid data in Powerbrowser, het VTH-pakket, te zetten is externe ondersteuning nodig. In 2020 zijn de technische aspecten rondom het inlezen van de informatie in het VTH-pakket onderzocht en zijn afspraken gemaakt met de leverancier van het VTH-pakket rondom de uitvoering. Daarnaast wordt tegelijkertijd de ontbrekende geografische informatie (contouren) aangevuld. Het inlezen van de data in Powerbrowser zal in 2021 plaatsvinden. Daarna wordt overgegaan naar de vierde en de laatste fase van het project, het realiseren van een betaalmodule.

Ontwikkeling registratiesysteem kwaliteitscriteria (Afas)
Doel:
- Creëren nieuwe rapportagetool voor Kwaliteitscriteria (KC);
- Een alternatief/vervanging creëren voor de 'oude' landelijke zelfevaluatietool die niet meer beschikbaar is;
- Efficiëntiewinst door een koppeling tussen het kenniscentrum/opleidingen en de KC-registratie;
- Minimale handmatige registratie;
- Informatie genereren over het voldoen aan KC op individueel niveau;
- Tool ook bruikbaar voor derden die daarmee als 'klant' ook kunnen worden gebonden aan het kenniscentrum.

Wat levert het op (financieel/efficiëntie, effectiviteit en/of kwaliteit)?
- Kwaliteitsverbetering, efficiëntiewinst en mogelijkheid in de toekomst inkomsten te genereren;
- Meer opleidingsactiviteiten door koppeling 'al dan niet voldoen' aan Kenniscentrum OFGV.

Voortgang:
Het registratiesysteem kwaliteitscriteria is in 2019 ontwikkeld en in Afas software ingericht. Ook de gegevens van de OFGV-medewerkers zijn in AFAS verwerkt en de eerste rapportages zijn gedraaid. Met de tool is het sturen op organisatie-, team- en op individueel niveau mogelijk. Naast verantwoording naar het bestuur en partners worden de rapportages gebruikt als input voor opleidingsplannen en werving en selectie.

In 2020 is de tool doorontwikkeld, met name in het bepalen van de gewenste / passende percentages en de koppeling naar het Kenniscentrum OFGV. Ook hebben enkele deelnemers gevraagd of de OFGV voor hen de kwaliteit van de VTH-medewerkers in de tool kan verwerken. Voor de betreffende deelnemers is een format ontwikkeld en beschikbaar gesteld. Daarna zijn eerste metingen voor partners uitgevoerd. De partners hebben rapportages ontvangen waar zowel de kwantitatieve uitkomsten van de metingen als de kwalitatieve vertaling daarvan zijn gepresenteerd. Op de rapportages is enthousiast gereageerd. Inmiddels is ook vanuit andere omgevingsdiensten belangstelling voor deze tool getoond.

Kenniscentrum energie (KCE)
Doel:
- Aanwezige energiebesparingskennis en -kunde bundelen ter ondersteuning van de partners;
- Creëren van een toekomstbestendige organisatie die adequaat en proactief inspeelt op uiteenlopende vragen van partners op het gebied van de energietransitie.

Wat levert het op (financieel/efficiëntie, effectiviteit en/of kwaliteit)?
- Kwaliteitsverbetering en op termijn het genereren van inkomsten.

Voortgang:
Op het beleidsveld “Energie” zijn in 2020 concrete stappen gezet. De OFGV is trots dat Stimulerend Toezicht in de prijzen is gevallen. Dit is de innovatieprijs voor de verkiezingen Handhaving en Toezicht 2020. Dit betekent een landelijke erkenning voor de manier waarop de OFGV omgaat met energiebesparing bij bedrijven. Met Stimulerend Toezicht zijn projecten gestart in Gooise Meren, Huizen, Weesp en Lelystad. Voor deze gemeenten heeft de OFGV een communicatietraject opgezet, een website gebouwd, bedrijven uitgenodigd voor een Webinar en is gestart met het bezoeken van bedrijven. Een tweede concreet project is de versterkte uitvoering energiebesparing (VUE). Dit project is geïnitieerd door EZK om het toezicht op energiebesparing een extra stimulans te geven. Bedrijven leveren hun informatie aan het RVO. Op initiatief van de OFGV wordt ook bij de VUE de systematiek van Stimulerend Toezicht toegepast. In dit kader zijn in 2020 meer dan 100 controles uitgevoerd. Door hierin te participeren krijgt de OFGV inzicht in de aldus gerealiseerde energiebesparingen. Zonder participatie van de OFGV zouden die resultaten onzichtbaar blijven. Deze participatie heeft wel een extra aanslag gedaan op dit innovatiebudget. In 2021 wordt dit project voortgezet door nog eens ruim 100 bedrijven te controleren op de energiebesparingsplicht.

Ontwikkeling format basiscursus KC2.1
Doel:
- Het ontwikkelen van een format voor de basiscursus in het kader van KC2.1;
- Daarmee inspelen op toekomstige vragen in het kader van opleidingen.

Wat levert het op (financieel/efficiëntie, effectiviteit en/of kwaliteit)?
- Kwaliteitswinst, efficiëntiewinst en kostenbesparing.

Voortgang:
Met de invoering van de Kwaliteitscriteria 2.2 is het afgelopen jaar een format ontwikkeld voor een zogenaamde basiscursus. In de KC 2.2. wordt gesproken over uiteenlopende 'basiscursussen' zonder dat de inhoud of opzet daarvan verder wordt geduid. Met de oplevering van dit format is dit project in 2020 afgerond. Het format is ook toepasbaar voor andere scholingselementen en blijkt in de afspraken met opleiders ook goed haalbaar, uitvoerbaar, bruikbaar en te organiseren. Daardoor kan de vraag naar opleidingen beter worden geformuleerd waardoor de kwaliteit van het scholingsaanbod door marktpartijen kan worden verbeterd.

Samen met 7 andere omgevingsdiensten is, middels een Europese Aanbesteding, een gezamenlijke inkoop voor opleidingen georganiseerd. Daarmee is een gezamenlijke basis gelegd voor een planmatig en evenwichtig opleidingsaanbod. De georganiseerde / aangeboden opleidingen staan ook open voor andere omgevingsdiensten en overheidsorganisaties. Omdat de samenwerkingsovereenkomsten vierjarig zijn betekent dit tevens een duurzame relatie waarbij kwaliteitswinst en tegen een goede prijs is afgesproken.

Het aan de hand van het format vastgelegde opleidingskader fungeert daarmee als een contractstuk met specificaties voor het op te leveren resultaat. Daardoor wordt efficiencywinst en kwaliteitsverbetering m.b.t. opleidingen bij alle deelnemende omgevingsdiensten gerealiseerd doordat wordt bespaard op onnodige uitgaven aan cursussen die niet specifiek genoeg bij onze branche passen. Het opleidingskader (format basiscursus) gaat uit van:

- dezelfde cursustitels en doelgroepen als in de kwaliteitscriteria zijn opgenomen;
- een bij de mogelijkheden passende opleidingsduur;
- leerdoelen die aansluiten bij rollen, taken en functie;
- lesonderwerpen (het curriculum) gericht op de branche zelf.

Met deze opzet is het opleidingskader niet alleen bruikbaar voor afspraken vooraf, maar ook als startpunt voor evaluatie tussentijds en achteraf. Een mooie spin-off van het innovatieproject Ontwikkeling format basiscursus KC2.1.

	BATEN REGULIERE BUDGET	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
1	**BIJDRAGEN DEELNEMERS**					
1.1	Almere	€ 870.274	€ 870.274	€ 821.442	€ -	€ 753.654
1.2	Lelystad	€ 1.495.187	€ 1.495.187	€ 1.495.187	€ -	€ 1.371.798
1.3	Zeewolde	€ 745.866	€ 745.866	€ 745.866	€ -	€ 684.314
1.4	Flevoland	€ 3.541.345	€ 3.541.345	€ 3.541.345	€ -	€ 3.249.099
1.5	Urk	€ 269.315	€ 269.315	€ 269.315	€ -	€ 247.090
1.6	Dronten	€ 986.704	€ 986.704	€ 986.704	€ -	€ 905.277
1.7	Noordoostpolder	€ 1.432.664	€ 1.432.664	€ 1.222.368	€ -	€ 1.121.493
1.8	Noord Holland	€ 924.833	€ 924.833	€ 924.833	€ -	€ 848.512
1.9	Gooise Meren	€ 884.289	€ 884.289	€ 884.289	€ -	€ 811.314
1.10	Hilversum	€ 553.010	€ 553.010	€ 553.010	€ -	€ 507.374
1.11	Weesp	€ 373.215	€ 373.215	€ 373.215	€ -	€ 342.416
1.12	Huizen	€ 300.351	€ 300.351	€ 300.351	€ -	€ 275.565
1.13	Wijdemeren	€ 473.623	€ 473.623	€ 473.623	€ -	€ 434.537
1.14	Blaricum	€ 154.187	€ 154.187	€ 154.187	€ -	€ 141.463
1.15	Laren	€ 141.577	€ 141.577	€ 141.577	€ -	€ 129.894
	Subtotaal reguliere bijdrage deelnemers	**€ 13.146.440**	**€ 13.146.440**	**€ 12.887.312**	**€ -**	**€ 11.823.799**

De bijdragen van de deelnemende partijen zijn in 2020 berekend op basis van de Kosten verdeelsystematiek, geldend voor de jaren 2018 tot en met 2020. Met de KVS wordt de kostenverdeling tussen de deelnemende partijen in overeenstemming gebracht met de werkzaamheden die voor de verschillende partijen worden uitgevoerd. Daarnaast zijn de bijdragen van de deelnemende partijen in 2020 gewijzigd vanwege:

- de structurele verhoging van de bijdrage van Almere in verband met de uitvoering van het toezicht grondstromen en het afhandelen melding en toezicht op Warmte Koude Opslag installaties;
- de structurele verhoging van de bijdrage van Noordoostpolder in verband met de uitvoering van het behandelen van meldingen Activiteitenbesluit en bodem gerelateerde taken;
- de structurele verhoging van de bijdrage van Noordoostpolder in verband met de uitvoering van de bodemtaken.

De bijdrage voor de structurele deelnemersbijdrage en voor de directe productiekosten zijn uitgesplitst en separaat gepresenteerd omdat dit meer transparantie biedt voor beide budgetten.

	DIRECTE PRUDUCTIEKOSTEN	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
6	BATEN DIRECTE PRODUCTIEKOSTEN					
6.1	Directe productiekosten Flevoland	€ 241.425	€ 206.334	€ 206.334	€ -35.091	€ 198.512
6.2	Directe productiekosten Almere	€ 1.286	€ 1.286	€ 1.286	€ -	€ 1.237
6.3	Directe productiekosten Gooise Meren	€ 12.410	€ 12.410	€ 12.410	€ -	€ 11.940
6.4	Directe productiekosten Noord-Holland	€ 8.356	€ 8.356	€ 8.356	€ -	€ 8.039
	Totaal baten directe productiekosten	**€ 263.477**	**€ 228.386**	**€ 228.386**	**€ -35.091**	**€ 219.728**

Provincie Flevoland heeft aanvullend op de structurele bijdrage voor de directe productiekosten incidenteel een aantal projecten gefinancierd. Daardoor valt de bijdrage van de provincie in 2020 hoger uit dan geraamd.

	SUBSIDIES	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
2	ANDERE BIJDRAGEN - BATEN SUBSIDIES					
2.2	Prov. bijdrage Omgevingsveiligheid	€ 107.316	€ 100.247	€ -	€ -7.069	€ 121.242

In 2020 zijn de subsidies Impuls Omgevingsveiligheid ontvangen van provincies Flevoland en Noord-Holland. Deze subsidies zijn in het jaar 2020 aangewend voor de ondersteuning van taakuitvoering bevoegd gezag en externe veiligheid in de omgevingsvisie. De totale omvang van de toegekende subsidies is in 2020 lager dan in 2019. Dat heeft te maken met de landelijke afbouw van de beschikbare subsidiefinanciering. De totale uitgaven in het kader van de subsidie zijn hoger dan geraamd, daartegenover staan de hogere toegekende subsidie. De uitgevoerde activiteiten en de daarmee gemoeide kosten zijn afgestemd met het ontvangen subsidiebedrag.

	BATEN REGULIERE BUDGET	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
2.6	Overige opbrengsten	€ 662.033	€ -	€ -	€ -662.033	€ 1.023.366

De OFGV zet in op extra inkomsten om de taakstellingen (vanaf 2021 post ‘Overige opbrengsten’) en stijgende kosten te dekken. De extra inkomsten betreffen inkomsten van het Kenniscentrum OFGV, extra uitgevoerde opdrachten voor de deelnemende partijen en positieve afwikkelingsverschillen.
In 2020 is € 662.033 aan extra inkomsten binnengehaald. Het verschil ten opzichte van 2019 komt door de corona gerelateerde beperkingen zoals het fysiek niet mogen geven van opleidingen en het tijdelijk fysiek de bedrijven niet mogen bezoeken. Het doorvoeren van de benodigde aanpassingen om de werkzaamheden voort te zetten heeft de verwachte volume beïnvloed. De extra opdrachten in 2020 hebben grotendeels betrekking op asbest, energie en bodem. In totaal is daarmee € 460.215 aan inkomsten opgehaald. Met de georganiseerde opleidingen van het Kenniscentrum is € 186.255 aan inkomsten opgehaald. De voordelige afwikkelingsverschillen zijn een klein onderdeel van het totale bedrag, namelijk € 15.563. Dit is ruim voldoende om de beide taakstellingen voor het jaar 2020 te kunnen invullen.

	BATEN REGULIERE BUDGET	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
3.1	Taakstellende inkomsten	€ -	€ 319.620	€ 319.620	€ 319.620	€ -

De term ‘Taakstellende inkomsten’ wordt in 2020 voor het laatst gebruikt. Vanaf 2021 is deze begrotingspost gewijzigd in de begrotingspost ‘Overige opbrengsten’. Zoals gebruikelijk wordt

deze post ingevuld door het behalen van extra opbrengsten. De extra opbrengsten in 2020 vallen lager uit dan het voorgaande jaar maar zijn toereikend om deze post te kunnen dekken.

BATEN REGULIERE BUDGET		Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
3.2	Taakstelling terugtrekken taken Lelystad	€ -	€ 174.906	€ 174.906	€ 174.906	€ -

Naar aanleiding van het terugtrekken van de brandveiligheidstaak door de gemeente Lelystad resteerde een structurele vermindering van de inkomsten op de OFGV begroting van € 174.906 (peildatum 2019). Met ingang van 2021 is dat structureel ingevuld door het verlagen van het salarisbudget. In 2020 is deze taakstelling nog gedekt met de overige opbrengsten.

Voorbereiding op de Omgevingswet

De begroting van 2020 bevat de incidentele financiering van € 597.655 voor de voorbereiding op de Omgevingswet. Het bedrag is inclusief indexering. De tabel hierna verschaft inzicht in zowel de baten als lasten gerelateerd aan de voorbereiding op de Omgevingswet uitgevoerde activiteiten. Daarnaast zijn de budgetten weergegeven waar de baten / lasten op zijn geboekt. De inhoudelijke aspecten van de uitgevoerde activiteiten zijn toegelicht in paragraaf A.1.2 Activiteiten.

Budget	Activiteit Omgevingswet	Baten 2020
Salarissen	Diverse activiteiten	597.655
Totaal baten		**€ 597.655**

Budget	Activiteit Omgevingswet	Lasten 2020
Salarissen (uren medewerkers)	Stuurgroep	€ 40.564
	Projectleiding	€ 122.577
	Projectgroep	€ 23.156
	Digitale stelsel	€ 90.920
	Ontwikkeling opleidingen	€ 71.625
	Uitvoering opleidingsplan	€ 132.780
	Samenwerking regio's	€ 26.370
	Masterclass	€ 12.600
	Analyse Bruidsschat	€ 5.400
	Adviseren onder OW	€ 8.100
	Team ontwikkeling	€ 30.428
Flexibele inhuur	Ondersteuning communicatie	€ 32.048
Opleidingen	Diverse opleidingen	€ 70.479
Informatiemanagement	Koppeling digitale stelsel	€ 12.242
Communicatie	Diverse communicatie materiaal	€ 2.657
Totaal lasten		**€ 681.946**

Verschil baten / lasten	**€ -84.291**

De werkelijke kosten in 2020 zijn € 681.946. De kosten zijn 84.291 hoger dan het beschikbare incidentele budget van € 597.655. De hogere kosten zijn opgevangen binnen de reguliere budgetten.

Corona gerelateerde effecten

In deze jaarrekening is aandacht besteed aan de effecten van de coronapandemie vanuit drie verschillende invalshoeken. In paragraaf A.2.2 *Weerstandsvermogen en risicobeheersing* zijn de risicoaspecten geanalyseerd en toegelicht. In de paragraaf B.3.3 *Toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening over 2020* zijn de effecten van de coronapandemie op de baten en lasten van de OFGV genoemd. Aanvullend daarop wordt hieronder gedetailleerd inzicht verschaft in de over- en onderbestedingen in de budgetten die aan corona te relateren zijn. Deze inzichten geven verdere verdieping in de al hierboven in deze paragraaf weergegeven realisatie. Bij sommige posten zijn de realisatiecijfers 2019 weergegeven om de onderbesteding 2020 te kunnen onderbouwen. De hierin opgenomen lasten hebben betrekking op de uitgaven in 2020 die in de normale omstandigheden zonder corona niet plaats zouden hebben gevonden.

Budget	Corona gerelateerde investeringen	2019	2020	Verschil
Aanschafwaarde ICT hardware	Extra ICT-hardware	0	56.510	56.510
Aanschafwaarde inventaris	Overname Bureaustoelen	0	17.241	17.241
Totaal corona gerelateerde investeringen		**€ -**	**€ 73.751**	**€ 73.751**

In de totale investeringen van de OFGV in het jaar 2020 weergegeven in de paragraaf B.3.2 *Toelichting op de balans per 31 december* zit het deel van de investeringen dat gedaan zijn om voor de medewerkers het werken vanuit huis te faciliteren.

Budget	Corona gerelateerde onderbestedingen	2019	2020	Verschil
Algemene personeelskosten	Reiskosten dienstreizen	88.772	82.814	-5.958
	Reiskosten woon-werkverkeer	259.827	73.066	-186.761
	Belastingheffing WKR	13.678	9.513	-4.164
Huisvesting (niet-pandgebonden)	Reiniging ICT apparatuur	3.890	1.178	-2.712
	Huur meubilair via de provincie	26.737	24.847	-1.890
Totaal corona gerelateerde onderbestedingen		**€ 392.904**	**€ 191.418**	**€ -201.486**

In de bovenstaande tabel zijn de corona gerelateerde onderbestedingen van de budgetten opgenomen inclusief omschrijving van de kosten soorten. Minder kosten voor woon-werkverkeer staat direct in relatie tot het werken vanuit huis.

Budget	Corona gerelateerde lasten	2019	2020	Verschil
Onvoorzien	Huur meubilair voor thuiswerken	0	€ 23.408	23.408
Diverse kosten	Overige diensten meubilair	0	€ 2.125	2.125
Algemene personeelskosten	Verzorgen online AB vergaderingen	0	€ 1.500	1.500
	Attenties medewerkers thuiswerken	0	€ 8.042	8.042
	Desinfectie middelen en mondkapjes	0	€ 5.748	5.748
	Accessoires voor ICT-hardware	0	€ 1.085	1.085
	Huur tenten voor in de bos	0	€ 3.315	3.315
Informatiemanagement	Aanvullende licenties incl. installaties	0	€ 10.207	10.207
Totaal corona gerelateerde lasten		**€ -**	**€ 55.430**	**€ 55.430**

In de tabel hierboven zijn de kosten en kostensoorten opgesomd die naar aanleiding van de beperkende coronamaatregelen zijn gemaakt. Het grootste deel van deze kosten zijn gemaakt om het thuiswerken te faciliteren, zowel fysiek (bijvoorbeeld huur meubilair) als digitaal (bijvoorbeeld aanvullende licenties). Daarnaast zijn enkele attenties aan de medewerkers van de OFGV verstrekt door het bestuur en de directie.

B.3.4 WNT

In de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) zijn de beloningen van bestuurders en andere topfunctionarissen wettelijk genormeerd. De WNT is van toepassing op de OFGV. Het voor de OFGV toepasselijke bezoldigingsmaximum is in 2020 € 201.000. Vanuit de WNT is het verplicht van iedere topfunctionaris gegevens te vermelden in het financieel verslaggevingsdocument. Bij de OFGV is de directeur gekwalificeerd als topfunctionaris. Alle overige medewerkers zitten net als de directeur onder de WNT-norm.

Bij een Gemeenschappelijke Regeling zijn leden van het AB en DB ook als topfunctionarissen gekwalificeerd. Voor alle bestuursleden geldt dat zij geen bezoldiging van de OFGV ontvangen en de functie slechts uitvoeren uit hoofde van hun functie als wethouder of gedeputeerde van de deelnemende overheid.

Gegevens 2020	
bedragen x € 1	**P.M.R. Schuurmans**
Functiegegevens	Directeur
Aanvang en einde functievervulling in 2020	01/01 – 31/12
Omvang dienstverband (als deeltijdfactor in fte)	1,11
Dienstbetrekking?	ja
Bezoldiging	
Beloning plus belastbare onkostenvergoedingen	€ 120.529
Beloningen betaalbaar op termijn	€ 17.257
Subtotaal	*€ 137.786*
Individueel toepasselijke bezoldigingsmaximum	€ 201.000
-/- Onverschuldigd betaald en nog niet terugontvangen bedrag	N.v.t.
Bezoldiging	**€ 137.786**
Het bedrag van de overschrijding en de reden waarom de overschrijding al dan niet is toegestaan	N.v.t.
Toelichting op de vordering wegens onverschuldigde betaling	N.v.t.
Gegevens 2019	
bedragen x € 1	**P.M.R. Schuurmans**
Functiegegevens	Directeur
Aanvang en einde functievervulling in 2019	01/01 – 31/12
Omvang dienstverband (als deeltijdfactor in fte)	1,11
Dienstbetrekking?	ja
Bezoldiging	
Beloning plus belastbare onkostenvergoedingen	€ 116.397
Beloningen betaalbaar op termijn	€ 16.555
Subtotaal	*€ 132.953*
Individueel toepasselijke bezoldigingsmaximum	€ 194.000
Bezoldiging	**€ 132.953**

In 2020 werd het bestuur van de OFGV opgeschrikt door het overlijden van wethouder John van den Heuvel van Lelystad. De heer van Heuvel was zowel AB als DB-lid. In september wees het college van burgemeester en wethouders van gemeente Lelystad David de Vreede aan als AB-lid OFGV namens Lelystad. In oktober 2020 wees het Algemeen Bestuur via een e-mailronde wethouder de Vreede ook aan als lid van het DB. Daarmee was het DB weer compleet.

Op 7 april 2020 trad de geactualiseerde Gemeenschappelijke Regeling OFGV in werking. In deze GR is o.a. geregeld dat deelnemers met een groter financieel aandeel/belang dan 20% niet één maar twee bestuurders aanwijzen voor het AB. Deze grens werd in 2020 alleen door Flevoland overschreden. In juni 2020 wees het college van Gedeputeerde Staten van Flevoland daarom gedeputeerde Harold Hofstra aan als tweede AB-lid OFGV.

Voor alle andere deelnemers en alle andere posities in DB en AB geldt dat de bestuurders het gehele kalenderjaar deze functie hebben vervuld.

Naam Bestuurslid	Partner	Functie OFGV	Periode 2020	Bezoldiging
mw. C.W. Smelik	Provincie Flevoland	Voorzitter Dagelijks Bestuur en Algemeen Bestuur	01-01 tm 31-12	€ 0
dhr. J.M. van den Heuvel	Gemeente Lelystad	Lid Dagelijks Bestuur en Algemeen Bestuur	01-01 tm 26-06	€ 0
dhr. D.F.B. de Vreede	Gemeente Lelystad	Lid Algemeen Bestuur	22-09 tm 10-10	€ 0
dhr. D.F.B. de Vreede	Gemeente Lelystad	Lid Dagelijks Bestuur en Algemeen Bestuur	11-10 tm 31-12	€ 0
dhr. W.C. Haagsma	Gemeente Noordoostpolder	Lid Dagelijks Bestuur en Algemeen Bestuur	01-01 tm 31-12	€ 0
dhr. J.H. Boermans	Gemeente Wijdemeren	Lid Dagelijks Bestuur en Algemeen Bestuur	01-01 tm 31-12	€ 0
dhr. J.J. Eijbersen	Gemeente Gooise Meren	Lid Dagelijks Bestuur en Algemeen Bestuur	01-01 tm 31-12	€ 0
dhr. H.J. Hofstra	Provincie Flevoland	Lid Algemeen Bestuur	02-06 tm 31-12	€ 0
dhr. J.P. Lindenbergh	Gemeente Almere	Lid Algemeen Bestuur	01-01 tm 31-12	€ 0
dhr. A. van Amerongen	Gemeente Dronten	Lid Algemeen Bestuur	01-01 tm 31-12	€ 0
dhr. G. Post jr	Gemeente Urk	Lid Algemeen Bestuur	01-01 tm 31-12	€ 0
dhr. W.P. van der Es	Gemeente Zeewolde	Lid Algemeen Bestuur	01-01 tm 31-12	€ 0
dhr. E.P. Stigter	Provincie Noord-Holland	Lid Algemeen Bestuur	01-01 tm 31-12	€ 0
mw. J.N. de Zwart-Bloch	Gemeente Blaricum	Lid Algemeen Bestuur	01-01 tm 31-12	€ 0
dhr. F.G.J. Voorink	Gemeente Hilversum	Lid Algemeen Bestuur	01-01 tm 31-12	€ 0
dhr. A.H.M. Stam	Gemeente Laren	Lid Algemeen Bestuur	01-01 tm 31-12	€ 0
dhr. M. Miner	Gemeente Weesp	Lid Algemeen Bestuur	01-01 tm 31-12	€ 0
dhr. R.G. Boom	Gemeente Huizen	Lid Algemeen Bestuur	01-01 tm 31-12	€ 0

B.3.5 Analyse begrotingscriterium

In de toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening over 2020 is ingegaan op de verschillen tussen de realisatie en de begrotingscijfers voor en na wijziging. Hieruit blijkt dat in 5 gevallen het beschikbare budget overschreden is. Het gaat om overschrijdingen waarbij het DB bij het doen van de uitgaven binnen het door de AB uitgezette beleid is gebleven. Het geraamde lastentotaal is daarmee niet overschreden.

LASTEN REGULIERE BUDGET		Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
1.1b	Samenwerking bedrijfsvoering	€ 97.397	€ 90.000	€ -	€ -7.397	€ 94.092

De kosten voor de samenwerking bedrijfsvoering met de gemeente Lelystad op het gebied van de personeels- en salarisadministratie zijn in 2020 € 7.397 hoger dan het daarvoor beschikbare budget. De overschrijding is het gevolg van de indexering en de aanvullende werkzaamheden als gevolg van de WNRA.

LASTEN REGULIERE BUDGET		Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
1.1c	Flexibele schil	€ 1.134.745	€ 944.289	€ 34.289	€ -190.456	€ 860.254

De kosten flexibele inhuur zijn hoger dan in 2019 in verband met het noodzakelijke opvangen van wisseling in taken, het tijdig vervangen van vertrekkende medewerkers (doorstroom en pensioen), de krapte op de arbeidsmarkt en langere duur van de inhuur personeel op moeilijk in te vullen vacatures.

LASTEN REGULIERE BUDGET		Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
1.2	Opleidingskosten	€ 495.467	€ 380.085	€ 368.306	€ -115.382	€ 570.588

Bij de lasten van het reguliere opleidingsbudget zijn de lasten van het Kenniscentrum opgeteld. Daardoor komen de opleidingskosten in zijn totaliteit in 2020 € 115.382 hoger uit dan het beschikbare budget. De kosten voor de reguliere opleidingen van het personeel vallen € 47.501 lager uit dan het daarvoor beschikbare budget. De daarbij opgetelde kosten van het Kenniscentrum ad € 162.883 zijn volledig gedekt door de opbrengsten van het Kenniscentrum ad € 186.255. Deze opbrengsten zijn verantwoord aan de batenkant bij de overige inkomsten. Het verschil tussen kosten en opbrengsten van het Kenniscentrum is € 23.372 positief en is te beschouwen als een bijdrage ter dekking van de uren van het interne personeel.

LASTEN REGULIERE BUDGET		Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
4.3	Informatiemanagement	€ 763.696	€ 756.162	€ 698.162	€ -7.534	€ 758.772

De informatiemanagementkosten 2020 vallen hoger uit dan in 2019 en hoger dan het beschikbaar budget. Dat is inclusief de incidentele verhoging van het budget met € 58.000 vanuit de 2de Begrotingswijziging 2020. De overschrijding van het informatiemanagement budget heeft te maken met de eenmalige incidentele uitgaven in het kader van de aansluiting van het VTH-systeem op het digitale stelsel van de Omgevingswet inclusief de structurele inzet van de daarmee samenhangende aanvullende koppelingen. En met de stijging van de structurele informatiemanagementkosten gerelateerd aan het doorvoeren van de benodigde aanpassingen in het VTH-systeem voor het bedrijfsvoeringdeel van de OFGV. In 2020 is de aanvulling van dit budget incidenteel gedaan omdat nog niet alle structurele effecten op dit budget bekend waren. Voor de komende jaren volgt een structurele wijziging van dit budget voorzien. De verwachting is dat het thuiswerken, noodzakelijk tijdens de coronacrisis, ook na de crisis voor een aanzienlijk deel wordt voortgezet. Dat zal zijn effecten hebben op de ICT-ondersteuning en het daarmee samenhangend informatiemanagement budget als gevolg.

LASTEN REGULIERE BUDGET		Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Verschil realisatie en begroting	Realisatie 2019
4.6	Accountant	€ 33.386	€ 27.091	€ 27.091	€ -6.295	€ 27.150

De overschrijding op het accountantskosten budget is veroorzaakt door het indexeren van de kosten door de accountant terwijl het budget van de OFGV tot en met 2018 niet was geïndexeerd.

B.3.6 Overzicht van incidentele baten en lasten

Door het zuiveren van de incidentele lasten en baten en de mutaties in de reserves, ontstaat het beeld in hoeverre er sprake is van een structureel sluitende begroting.
Alle in de initiële begroting opgenomen baten en lasten van de OFGV zijn structureel van aard. In 2020 zijn de volgende incidentele baten en lasten geboekt:

INCIDENTELE BATEN	Realisatie 2020	Begroting na wijziging	Begroting voor wijziging	Realisatie 2019
Omgevingswet	€ 597.655	€ 597.655	€ 597.655	€ -
Prov. bijdrage Omgevingsveiligheid	€ 107.316	€ 100.247	€ 200.000	€ 121.242
Overige opbrengsten:				
Opbrengsten Kenniscentrum	€ 186.255	€ -	€ -	€ 326.023
Opbrengsten meerwerkopdrachten	€ 140.596	€ -	€ -	€ 361.676
Afwikkelingsverschillen	€ 15.563	€ -	€ -	€ 28.163
Mutatie reserves	€ 104.993	€ 193.541	€ -	€ 611.974
Totaal incidentele baten	**€ 1.152.377**	**€ 891.443**	**€ 797.655**	**€ 1.449.078**
INCIDENTELE LASTEN	**Realisatie 2020**	**Begroting na wijziging**	**Begroting voor wijziging**	**Realisatie 2019**
Omgevingswet	€ 681.946	€ 597.655	€ 597.655	€ -
Opleidingskosten (kosten Kenniscentrum)	€ 162.883	€ -	€ -	€ 200.518
Informatiemanagement	€ 10.081	€ -	€ -	€ 68.485
Omgevingsveiligheid	€ 107.316	€ 100.247	€ 200.000	€ 121.242
Diverse innovatieprojecten	€ 104.993	€ 193.541	€ -	€ 300.225
Omgevingswet	€ -	€ -	€ -	€ 311.749
Onvoorzien	€ 28.443	€ 54.185	€ 54.185	€ 6.304
Totaal incidentele lasten	**€ 1.095.662**	**€ 945.628**	**€ 851.840**	**€ 1.008.522**

Het verschil tussen de totale incidentele lasten en baten bedraagt € 56.716 voordelig. Het voordelige resultaat is behaald met de meerwerkopdrachten voor de deelnemers en omzet van het Kenniscentrum OFGV. De daarmee gegenereerde overige opbrengsten dienen ter dekking van de openstaande taakstellingen.

De incidentele mutaties in de reserve betreffen in 2020 € 104.993 onttrekkingen voor de innovatie- en ontwikkelingsprojecten. Deze kosten worden gedekt uit de incidentele onttrekking aan de reserves. Incidentele mutaties die vervolgens worden gestort c.q. onttrokken aan een reserve zijn hierin niet meegenomen. Reden hiervan is dat dit per saldo neutraal is.
In het overzicht van incidentele baten zijn de overige inkomsten nader gespecificeerd naar de diverse categorieën om inzicht te geven in de opbouw van het bedrag.
Het deel van de overige inkomsten behaald uit de opbrengsten van meerwerkopdrachten is verminderd met € 319.620 voor de taakstellende inkomsten. Omdat deze post de afgelopen jaren terugkerend blijkt, behoort deze niet langer tot de incidentele baten.

B.4 Overige gegevens

B.4.1 Controleverklaring van de onafhankelijke accountant

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Verzendlijst gemeenteraden en Provinciale Staten

Verzenddatum	**Bijlagen**	**Kenmerk**
	3	2021 OFGV mdu09

Onderwerp:
Jaarstukken 2020 en bestemming jaarrekeningresultaat 2020 OFGV

Geachte heer, mevrouw,

Conform artikel 25 lid 3 van de Gemeenschappelijke Regeling ontvangt u hierbij ter kennisneming de door het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV) vastgestelde Jaarstukken 2020. Deze zijn voorzien van goedkeurende controleverklaring.

Wij verzoeken u uiterlijk 1 oktober 2021 uw zienswijzen kenbaar te maken inzake de, in deze brief voorgestelde bestemming van het rekeningresultaat 2020. Het Algemeen Bestuur stelt de definitieve resultaatbestemming zo spoedig mogelijk na deze datum vast.

Jaarverslag 2020
Vergunningverlening
De doelstelling voor 2020 voor de OFGV, het verlenen van vergunningen en het beoordelen van meldingen was voor zowel de deelnemende partijen als de bedrijven naar tevredenheid uitgevoerd. Deze doelstellingen, die zijn opgenomen in de diverse uitvoeringsprogramma's, zijn gerealiseerd. Deze hadden vooral betrekking op het behandelen en afronden van vergunningaanvragen binnen de wettelijk gestelde termijnen. De afspraken met de deelnemers zijn nagekomen en/of uitgevoerd.

De coronacrisis is (samen met de stikstofproblematiek en het uitstel van de Omgevingswet) voor veel ondernemers een reden geweest om te wachten met uitbreidings- of veranderplannen van hun inrichting. Diverse vooroverleggen voor vergunningen hebben stilgelegen. Deze zijn mondjesmaat opnieuw opgestart. Hierdoor zijn in 2020 minder vergunningen afgegeven en minder meldingen van Activiteitenbesluit behandeld dan gepland.

De aantallen meldingen voor het besluit bodemkwaliteit, lozen buiten inrichting (inclusief de aanleg van bodemenergiesystemen) en asbestsloop overschrijden de prognoses. De coronacrisis lijkt (nog) geen impact te hebben op bouw- en infrastructuurprojecten.

Botter 14-15 | Postbus 2341 | 8203 AH Lelystad | (088) 6333 000 | info@ofgv.nl | www.ofgv.nl
Bank Nederlandse Gemeenten 28.51.56.152 | IBAN: NL62BNGH0285156152 | BTW nr.: NL.85.17.98.615.B01 | KvK: 55.64.18.57

Expertise
De OFGV streeft ernaar om adequaat en kwalitatief advies te verstrekken aan de deelnemers over het ontwikkelen, inrichten en beheren van een duurzame fysieke leefomgeving en streeft naar een hoge juridische kwaliteit van de producten.

In 2020 zijn meer adviezen verstrekt aan de deelnemers dan in de prognose was opgenomen. Het betreffen onder andere adviezen over bodem en PFAS, het uitvoeren van een milieutoets bij bouwaanvragen, geluidsadviezen en adviezen over bestemmingsplannen.

Ten opzichte van 2019 is in 2020 minder bestuurlijke handhaving toegepast. Uit coulance naar ondernemers die door de coronacrisis zijn geraakt, hebben toezichthouders en juristen bij lichte overtredingen, zoals een nog uit te voeren keuring van een installatie, ondernemers een langere hersteltermijn gegeven voordat er gehandhaafd werd.

De inwerkingtreding van de Omgevingswet is uitgesteld tot 1-1-2022. De voorbereiding op de Omgevingswet is in 2020 onverminderd doorgegaan. Samen met de deelnemers en ketenpartners zijn werkprocessen opgesteld en is geoefend met participatie en omgevingstafels. De OFGV heeft zich verdiept in de bruidsschat milieu en gebiedsgerichte analyses voor de vijf gebiedstypes opgesteld. Medewerkers worden opgeleid over de werking van en het werken met de Omgevingswet, de Omgevingsregeling en de vier besluiten. De OFGV is aangesloten op de proefomgeving van het DSO.

Het project Stimulerend Toezicht bij energiebesparing heeft in november de innovatieprijs van de verkiezingen Handhaving en Toezicht 2020 ontvangen. De jury was unaniem enthousiast over de stimulerende in plaats van bestraffende manier van toezicht die bijdraagt aan een structurele gedragsverandering richting zuiniger en efficiënter energiegebruik.

Toezicht en Handhaving
De inzet van de OFGV is gericht op een zodanige naleving van wet- en regelgeving, dat de kwaliteit van de leefomgeving (veiligheid, leefbaarheid en duurzaamheid) wordt bevorderd. De OFGV streeft ernaar alle controles die zijn afgesproken in de uitvoeringsprogramma's uit te voeren en klachten af te handelen binnen de afgesproken termijn.

In de eerste zes weken na 12 maart 2020 hebben de toezichthouders van de OFGV geen fysieke controles bij bedrijven uitgevoerd. In deze weken heeft de OFGV gevelcontroles en controles op aardpalen bij tankstations uitgevoerd. Door de gevelcontroles zijn diverse locatiedossiers geactualiseerd. Het toezicht op bodem, natuur, asbest enzovoorts is wel doorgegaan tijdens deze eerste lockdown. Vanaf eind april 2020 vonden alle controles weer op een reguliere manier plaats.

Toezicht houden en slagvaardig handhaven heeft naast een repressieve werking (de overtreder wordt aangepakt en de onveilige of ongewenste situatie wordt ongedaan gemaakt) ook een regulerende en preventieve werking. We gaan ervan uit dat verbetering van het naleefgedrag bijdraagt aan een veilige, duurzame, gezonde en aantrekkelijke woon- en leefomgeving. En we gaan ervan uit dat onze VTH-taakuitvoering bijdraagt aan verbetering van het naleefgedrag.

In 2020 voldeed 77% van de bedrijven bij de initiële milieucontroles aan de wet- en regelgeving. Bij 23% van de bedrijven was een hercontrole en vervolgens in enkele gevallen handhaving nodig. Het naleefpercentage is gestegen ten opzichte van voorgaande jaren. Bij deze positieve ontwikkeling merken we op dat er vanwege de coronacrisis geen onaangekondigde aspectcontroles bij bedrijven zijn uitgevoerd. Het

naleefpercentage is het sterkst verbeterd bij horecaondernemingen en detailhandelsbedrijven waar een verminderde economische activiteit plaatsvond vanwege de coronacrisis.

Jaarrekening 2020
De jaarrekening bevat de financiële verantwoording over 2020. De verantwoording toont een positief resultaat van € 304.052,- op de reguliere bedrijfsvoering, € 167.507,- op de overige inkomsten en € 84.044,- op de directe productiekosten. De opbouw van elk post is hieronder toegelicht.

a. Voordelig resultaat op de reguliere budgetten: € 304.052.
Het positieve resultaat op de reguliere lasten is in belangrijke mate gerelateerd aan de coronapandemie. Het volledige thuiswerken sinds halverwege maart heeft geresulteerd in een aanzienlijke onderuitputting van de begrotingspost reiskosten woon-werkverkeer inclusief de daarmee samenhangende eindheffing voor de werkkostenregeling. Daarnaast zijn minder huisvesting gerelateerde kosten gemaakt omdat het kantoor nauwelijks is gebruikt. Minder kortdurend ziekteverzuim heeft geleid tot onderbesteding bij de lonen en sociale lasten. In totaal is sprake van een incidenteel overschot van € 304.052.

Verschillenanalyse lasten	2020	Korte toelichting
Lagere lonen en sociale lasten	193.085	Incidentele ruimte in het salarisbudget is aangewend voor de inzet van de flexibele schil bij het niet kunnen invullen van de vacatures en de noodzaak in specifieke kennis.
Hogere flexibele schil personeel	-197.853	
Lagere inhuur bij ziekte	80.036	Lagere inhuur bij ziekte door minder kortdurend ziekteverzuim.
Hogere opleidingskosten	-115.382	Bij de lasten van het reguliere opleidingsbudget zijn de lasten van het Kenniscentrum opgeteld. De hogere opleidingskosten worden gedekt door de hogere inkomsten van het Kenniscentrum. Het saldo op het reguliere opleidingsbudget bedraagt € 47.501 positief.
Lagere afschrijvingen	27.670	In 2020 is aanvullend geïnvesteerd in ICT hardware om de medewerkers op afstand het werk te laten doen (vervanging van de verouderde hardware en aanvullend aanschaf van hardware om alle medewerkers thuis te kunnen laten werken). De investeringen zijn in de loop van het jaar gedaan. Omdat de afschrijving wordt berekend vanaf het moment dat de hardware in gebruik zijn genomen, vallen de afschrijvingskosten voor 2020 lager uit.
Lagere huur en servicekosten	28.591	Lagere huur- en huisvestingskosten zijn veroorzaakt door lagere service- en onderhoudskosten. Deels als gevolg van de investeringen van de provincie Flevoland in het verduurzamen van het provinciehuis. En deels als gevolg van het wegvallen van de variabele kosten die rechtstreeks aan de kantoorbezetting gerelateerd zijn.
Lagere overige huisvestingskosten	17.476	
Hogere kosten informatiemanagement	-7.534	De informatiemanagementkosten vallen hoger uit dan het beschikbaar budget. Dat is al inclusief incidentele verhoging van het budget met € 58.000 bij de 2de Begrotingswijziging. Dat heeft te maken met de eenmalige incidentele uitgaven in het kader van de aansluiting van het VTH-systeem op het digitale stelsel van de Omgevingswet inclusief de structurele inzet van de daarmee samenhangende aanvullende koppelingen. En met de stijging van de structurele informatiemanagement kosten gerelateerd aan het doorvoeren van de benodigde aanpassingen in het VTH-systeem voor het bedrijfsvoeringdeel van de OFGV.
Lagere kosten wagenpark	21.123	Besparing op leasevoertuigen wegens het verdere verlengen van het huidige leasecontract.
Lagere besteding uit de post onvoorzien	25.742	De post onvoorzien is aangewend voor resterende advieskosten van PROOFadvies rondom de DVO en het huren van het meubilair ten behoeve van thuiswerken.
Lagere overige lasten	231.098	Incidenteel overschot op diverse budgetten met als belangrijkste reden de coronapandemie en de beperkende maatregelen. Voornamelijk gaat het om minder kosten voor woon-werkverkeer en de daarmee samenhangende eindheffing voor de werkkostenregeling.
Totaal	**€ 304.052**	**Verschil ten opzichte van de begroting**

b. Voordelig resultaat door extra baten: € 167.507.
De extra baten bestaan uit:
- meerwerkopdrachten voor de deelnemende partijen;
- opbrengsten uit de opleidingen georganiseerd voor derden;
- afwikkelingsverschillen.

De opbrengsten in 2020 zijn lager dan het voorgaande jaar maar alsnog meer dan voldoende om de post 'overige opbrengsten' te kunnen dekken. Het voordelig saldo op deze post, na invulling van de reguliere taakstelling[1] en de taakstelling n.a.v. het terugtrekken van taken door Lelystad[2] bedraagt € 167.507.

Verschillenanalyse baten	2020	Korte toelichting
Hogere omzet opleidingscentrum	186.255	Inkomsten van het opleidingscentrum die opleidingen voor eigen medewerkers, maar ook voor partners en andere overheden verzorgt.
Hogere overige inkomsten	475.778	Inkomsten uit meerwerkopdrachten van de deelnemende partijen en voordelige afwikkelingsverschillen.
Lager ingevulde taakstelling	-319.620	Bestuurlijke beslissing om de reguliere taakstelling in te vullen met het behalen van hogere inkomsten. Vanaf 2021 is het begrote bedrag bij begrotingspost '*taakstelling*' gewijzigd naar begrotingspost '*overige opbrengsten*'.
Lager ingevulde taakstelling	-174.906	De taakstelling als gevolg van het terugtrekken van de taken nog voor het jaar 2020 in te vullen met het behalen van hogere inkomsten. Vanaf 2021 is deze taakstelling ingevuld door het verlagen van het salarisbudget.
Totaal	**€ 167.507**	**Verschil ten opzichte van de begroting**

c. Voordelig resultaat op de directe productie budgetten: € 84.044

De legesopbrengsten vielen in 2020 lager uit dan geraamd. De kosten voor beheer grondwatermeetnet ook lager. Dat heeft geresulteerd in een voordelig resultaat op de directe productiekosten voor Flevoland. Het budget van Gooise Meren hoefde in 2020 niet te worden aangesproken.

Verschillenanalyse lasten	2020	Korte toelichting
Lagere directe productiekosten Flevoland	65.783	Besparing op directe productiekosten door lagere legesopbrengsten, lagere kosten voor beheer grondwatermeetnet en aanvullende financiering van de provincie voor aantal projecten.
Lagere directe productiekosten Gooise Meren	12.410	Geen kosten gemaakt in het kader van dit budget.
Lagere directe productiekosten Noord-Holland	5.851	De advertentiekosten zijn lager uitgevallen dan het beschikbare budget.
Totaal	**€ 84.044**	**Verschil ten opzichte van de begroting**

d. Het resultaat uit reservemutaties is nihil.

De onttrekking aan de Bestemmingsreserves Innovatie en Ontwikkeling is lager dan geraamd omdat de looptijd van de projecten niet gelijk is aan de looptijd van het kalenderjaar. Aan de reserves worden alleen de werkelijke gemaakte kosten binnen één kalenderjaar onttrokken. Die vallen dus voor 2020 lager uit dan geraamd. De activiteiten en bijbehorende kosten worden naar latere momenten verschoven.

Verschillenanalyse reserves	2020	Korte toelichting
Lagere innovatieprojecten	88.548	De werkelijke uitgaven van de reserves vallen lager uit dan geraamd. Doordat activiteiten naar een later moment in de tijd verschuiven, verschuiven ook de uitgaven.
Lagere mutatie reserves	-88.548	Door de lagere uitgaven wordt er minder aan de reserves onttrokken.
Totaal	**€ -**	**Verschil ten opzichte van de begroting**

Voorstel resultaatbestemming 2020

Conform artikel 25 lid 6 en 7 van de Gemeenschappelijke Regeling, artikel 11 van de Financiële Verordening en artikel 6.2 van de Nota Weerstandsvermogen stellen wij voor het jaarrekeningresultaat over 2020 ad € 555.603,- onder voorbehoud van zienswijzen als volgt te bestemmen:

a) Het deel van het resultaat dat behaald is door de directe productiekosten ad € 84.044,- als volgt te bestemmen:

[1] Met ingang van 2021 is de begrotingspost 'Taakstellende inkomsten' gewijzigd in begrotingspost 'Overige opbrengsten'.
[2] Met ingang van 2021 is de taakstelling als gevolg van het terugtrekken van de brandveiligheidstaken door Lelystad structureel ingevuld door het verlagen van het salarisbudget.

- het resultaat op de directe productiekosten van de gemeente Gooise Meren van € 12.410 terug te betalen aan de gemeente Gooise Meren;

- het resultaat op de directe productiekosten van de provincie Noord-Holland van € 5.851 terug te betalen aan de provincie Noord-Holland;

- het resultaat op de directe productiekosten van de provincie Flevoland van € 65.783 terug te betalen aan de provincie Flevoland.

b) Een bedrag van € 49.600,- toe te voegen aan de Algemene Reserve waardoor deze weer op het eerder vastgestelde plafondbedrag van € 668.600,- komt;

c) Het resterende bedrag van € 421.959,- is opgebouwd uit € 254.452,- behaald vanuit de reguliere bedrijfsvoering (vooral als gevolg van incidentele 'corona-besparingen') en € 167.507,- behaald vanuit extra opbrengsten, o.a. vanuit meerwerk. Als volgt te bestemmen:

c1. de extra opbrengsten uit meerwerk van € 167.507,- te doteren aan de Bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling;

c2. een bedrag van € 132.493,- te doteren aan de Bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling waarmee de bestemmingsreserve op het grensbedrag van € 300.000,- komt. De Bestemmingsreserve bevat op dit moment geen onbestemde bedragen. Indien op de peildatum 31/12 het alsdan resterende niet bestemde bedrag boven de vastgestelde grens van € 300.000,- komt, zal dat per 1 januari 2022 worden uitbetaald aan de partners;

c3. het resterende resultaat van € 121.959 terug te betalen aan de partners.

De verdeling van de terugbetaling over de partners is als volgt:

Deelnemer	Directe productie kosten	% in 2020	Resterend resultaat	Totaal terugbetaling
Almere	€ -	7,56%	€ 9.215	€ 9.215
Lelystad		11,48%	€ 13.997	€ 13.997
Zeewolde		5,53%	€ 6.743	€ 6.743
Flevoland	€ 65.783	26,53%	€ 32.360	€ 98.143
Urk		1,98%	€ 2.417	€ 2.417
Dronten		7,26%	€ 8.851	€ 8.851
Noordoostpolder		10,55%	€ 12.864	€ 12.864
Noord Holland	€ 5.851	7,13%	€ 8.697	€ 14.548
Gooise Meren	€ 12.410	7,00%	€ 8.535	€ 20.945
Hilversum		4,06%	€ 4.956	€ 4.956
Weesp		2,87%	€ 3.495	€ 3.495
Huizen		2,39%	€ 2.913	€ 2.913
Wijdemeren		3,50%	€ 4.265	€ 4.265
Blaricum		1,13%	€ 1.382	€ 1.382
Laren		1,04%	€ 1.269	€ 1.269
Totaal	€ 84.044	100%	€ 121.959	€ 206.003

Een afschrift van deze brief is gezonden aan uw college.

BIJLAGEN:
- Jaarstukken 2020
- Accountantsverklaring

Hoogachtend,

mw. C.W. Smelik
Voorzitter Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Datum	16 juni 2021	Kenmerk	
Van	Dagelijks Bestuur		
Aan	Algemeen Bestuur	Bijlagen	

Betreft
Financiering Bodemtaken

Beslispunt

1	Beslispunt	Een kader te geven aan het Dagelijks Bestuur welke kosten-verdeling wordt gehanteerd voor de op te stellen begrotings-wijziging 2022 t.b.v. de financiering van de gedecentraliseerde bodemtaken.
	Argument	In de Ontwerpbegroting 2022 is aangegeven dat de opgenomen kostenverdeling bodemtaken een voorlopige keuze is, bedoeld om tijdig een sluitende begroting te kunnen vaststellen, en dat de definitieve kostenverdeling met een begrotingswijziging wordt geregeld.
	Argument	Het DB wenst eerst met het AB te spreken over de kosten-verdeling bodemtaken alvorens dit in een begrotingswijziging voor zienswijze neer te leggen bij de raden en Staten.
	Argument	De kosten voor de bodemtaken bedragen € 763.000. Het aandeel van deze kosten in de totale OFGV-begroting van € 14.163.000 is 5.4 %. Voor een belangrijk deel betreffen de bodemtaken wettelijke basistaken die verplicht moeten worden ondergebracht bij een omgevingsdienst.
	Kanttekening	De verschuiving van de financiering van de bodemtaken gaat in met de ingangsdatum van de Omgevingswet. Mocht de ingangsdatum nogmaals worden uitgesteld, dan blijven de kosten voor de bodemtaak tot de invoering van de Omgevingswet bij de provincies liggen.

Toelichting

Aanleiding

Met de komst van de Omgevingswet gaan een aantal VTH-bodemtaken van de provincies naar de gemeenten. Zowel in Flevoland als Noord-Holland is dit al langer onderwerp van gesprek. Beide provincies hebben inmiddels aangekondigd deze taken als gevolg van deze wetwijziging over te dragen. Een deel van deze bodemtaken zijn basistaken die verplicht moeten worden ondergebracht bij een omgevingsdienst. Mede gelet op de opgebouwde expertise en beschikbare informatie, gaat de OFGV ervan uit dat de volledige bodemtaak bij de OFGV blijft. Door de overdracht van provincies naar gemeenten komen de kosten voor de uitvoering van deze taak ook bij gemeenten te liggen. Al vanaf 2020 is dit in de kadernota's en begrotingen aangekondigd.
I.v.m. de decentralisatie van deze bodemtaken zal ook budget overgaan van het provincie- naar het gemeentefonds. Bij het opstellen van dit voorstel is nog niet bekend wat de omvang van deze budgetten is.

Verdeling
Het DB ziet drie mogelijkheden om de kosten te verdelen; op basis van het aantal bodemlocaties, op basis van stemrecht of op basis van combinatie van: 50% op basis van het stempercentage en 50% op basis van het aantal bodemlocaties. Hierna zijn deze scenario's uitgewerkt. In elk scenario geldt overigens dat de totale kosten voor de bodemtaak hiervoor zijn afgezonderd van de begroting. Er wordt tevens van uitgegaan dat 10% van de totaalkosten bij de provincies blijven liggen voor de bodemtaken (o.a. grondwaterverontreingingen) waarvoor de provincies het bevoegd gezag blijven.

1. **Verdelen op basis van de bodemlocaties**

De 'bodemlocaties' betreft een uitdraai uit de OFGV-gegevens met de locaties waar sprake is van een verontreiniging boven de interventiewaarde (= mate van verontreiniging).

Voordeel
Het aantal bodemlocaties met een bepaalde mate van verontreinig zegt iets over de hoeveelheid werk aan bodemtaken in het betreffende gebied. Waar zich nu meer verontreinigingen bevinden zullen onder de Omgevingswet ook relatief meer verontreinigingen aanwezig zijn dan in gebieden waar het nu relatief schoon is.
Bij de volgende periode van de kostenverdeelsystematiek zal worden teruggekeken op de werkelijke omvang van het uitgevoerde werk en daarop zal de kostenverdeling voor de volgende 3 jaar worden gebaseerd. Met een model gebaseerd op de verwachte omvang van het werk zal het verschil bij de volgende KVS-periode minimaal zijn.

Nadeel
Lijsten over locaties geven discussie (dit zagen we eerder over bedrijvenlijsten). Omdat de kosten direct gerelateerd zijn aan hogere aantallen kan de neiging bestaan om het aantal locaties naar beneden te willen bijstellen. Overigens als iedere deelnemer dit doet blijft de verdeling tussen de deelnemers hetzelfde.

Kosten
De verdeling van de kosten op basis van de bodemlocaties resulteert in de volgende kostenverdeling.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

1. Verdeling op basis van aantal bodemlocaties (Kadernota 2022)

BATEN REGULIER BUDGET		Bodemtaken cf aantal bodemlocaties	Begroting totaal incl. index
Nummer	Post	2022	2022
1	BIJDRAGEN DEELNEMERS		
1.1	Almere	€ 38.506	€ 1.768.862
1.2	Lelystad	€ 38.506	€ 1.375.270
1.3	Zeewolde	€ 10.830	€ 657.760
1.4	Flevoland	€ -276.319	€ 3.413.149
1.5	Urk	€ 14.440	€ 366.975
1.6	Dronten	€ 39.710	€ 1.273.684
1.7	Noordoostpolder	€ 121.535	€ 1.503.668
1.8	Noord Holland	€ -486.587	€ 73.342
1.9	Gooise Meren	€ 137.179	€ 1.068.163
1.10	Hilversum	€ 162.448	€ 773.883
1.11	Weesp	€ 56.556	€ 379.055
1.12	Huizen	€ 33.693	€ 275.912
1.13	Wijdemeren	€ 78.216	€ 627.901
1.14	Blaricum	€ 12.033	€ 137.438
1.15	Laren	€ 19.253	€ 134.519
Subtotaal		€ 0	€ 13.829.583
2	ANDERE BIJDRAGEN	€ -	€ -
2.6	Overige opbrengsten	€ -	€ 333.105
Totaal baten regulier budget		€ 0	€ 14.162.687

2. Verdelen op basis van stemverdeling

De stemverdeling is gebaseerd op de totale bijdrage aan de OFGV-begroting van de gemeenten. In de berekening is uitgegaan van de stemverdeling uit de Ontwerpbegroting 2022 (zonder de provincies als deelnemer).

Voordeel

Het stempercentage is voor alle deelnemers aan de GR een duidelijke verdeling, narekenbaar en zal geen discussie opleveren.

Nadeel

Omdat de te verwachten bodemtaken niet gelijk verdeeld zijn over de beide regio's (in Flevoland is de bodemtaak bij de OFGV altijd al minder omvangrijk dan in Noord-Holland) en ook de aantallen per gemeente verschillen, zegt de verdeling op basis van stemrecht niet veel over de werkelijk te verwachten taakomvang per gemeente. Bij een volgende KVS-periode zal dat een flinke verschuiving geven.

Kosten

De verdeling van de kosten op basis van het stemrecht resulteert in de volgende kostenverdeling.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

2. Verdeling op basis van stempercentage

BATEN REGULIER BUDGET		Bodemtaken cf stempercentage	Begroting totaal incl. index
Nummer	Post	2022	2022
1	BIJDRAGEN DEELNEMERS		
1.1	Almere	€ 137.981	€ 1.872.356
1.2	Lelystad	€ 106.566	€ 1.446.071
1.3	Zeewolde	€ 51.599	€ 700.180
1.4	Flevoland	€ -276.319	€ 3.412.946
1.5	Urk	€ 28.090	€ 381.169
1.6	Dronten	€ 98.358	€ 1.334.688
1.7	Noordoostpolder	€ 109.912	€ 1.491.474
1.8	Noord Holland	€ -486.587	€ 73.338
1.9	Gooise Meren	€ 73.852	€ 1.002.147
1.10	Hilversum	€ 48.263	€ 654.918
1.11	Weesp	€ 26.343	€ 348.389
1.12	Huizen	€ 19.221	€ 260.824
1.13	Wijdemeren	€ 43.614	€ 591.827
1.14	Blaricum	€ 9.969	€ 135.281
1.15	Laren	€ 9.136	€ 123.975
Subtotaal		€ 0	€ 13.829.583
2	ANDERE BIJDRAGEN		€ -
2.6	Overige opbrengsten		€ 333.105
Totaal baten regulier budget		€ 0	€ 14.162.687

3. 50% verdelen op basis van aantal bodemlocaties en 50 % op basis van de stemverdeling

Dit scenario is uitgewerkt in de Ontwerpbegroting 2022 die voor zienswijzen naar de raden en Staten is verstuurd. In dit scenario zijn de twee bovengenoemde herverdeling mogelijkheden (aantal bodemlocaties en stempercentage) gecombineerd tot een alternatief. Met dit alternatief is zo min mogelijk voorgesorteerd op een te nemen definitief besluit over deze kosten.

Voordeel
In dit voorstel worden mogelijke schommelingen gemitigeerd. De afwijking van deze gemiddelde verdeling is minder groot als dat voor één van de verdelingswijze wordt gekozen en komt daarmee tegemoet aan de voordelen van beide modellen.

Nadeel
Identiek aan nadeel bij scenario 2: Verdelen op basis van stemverdeling.

Kosten
De verdeling van de kosten op basis van 50% aantal bodemlocaties en 50% stemrecht resulteert in de volgende kostenverdeling.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

BATEN REGULIER BUDGET		Bodemtaken cf 50 % stempercentage en 50 % aantal bodemlocaties	Begroting totaal incl. index
Nummer	Post	2022	2022
1	BIJDRAGEN DEELNEMERS		
1.1	Almere	€ 88.244	€ 1.820.611
1.2	Lelystad	€ 72.536	€ 1.410.671
1.3	Zeewolde	€ 31.214	€ 678.971
1.4	Flevoland	€ -276.319	€ 3.413.047
1.5	Urk	€ 21.265	€ 374.073
1.6	Dronten	€ 69.034	€ 1.304.187
1.7	Noordoostpolder	€ 115.724	€ 1.497.571
1.8	Noord Holland	€ -486.587	€ 73.340
1.9	Gooise Meren	€ 105.515	€ 1.035.154
1.10	Hilversum	€ 105.356	€ 714.399
1.11	Weesp	€ 41.450	€ 363.722
1.12	Huizen	€ 26.457	€ 268.368
1.13	Wijdemeren	€ 60.915	€ 609.863
1.14	Blaricum	€ 11.001	€ 136.360
1.15	Laren	€ 14.195	€ 129.247
Subtotaal		€ 0	€ 13.829.583
2	ANDERE BIJDRAGEN	€ -	€ -
2.6	Overige opbrengsten	€ -	€ 333.105
Totaal baten regulier budget		€ 0	€ 14.162.687

Botter 14-15 | Postbus 2341 | 8203 AH Lelystad | (088) 6333 000 | info@ofgv.nl | www.ofgv.nl
Bank Nederlandse Gemeenten 28.51.56.152 | IBAN: NL62BNGH0285156152 | BTW nr.: NL.85.17.98.615.B01 | KvK: 55.64.18.57

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Datum	16 juni 2021	Kenmerk	
Van	Dagelijks Bestuur		
Aan	Algemeen Bestuur	Bijlagen	o 1e Begrotingswijziging 2021 o Overzicht zienswijzen op 1e begrotingswijziging inclusief DB-reactie o Ontwerpbegroting 2022 o Overzicht zienswijzen op Ontwerpbegroting inclusief DB-reactie

Betreft
1e Begrotingswijzing 2021 en Ontwerpbegroting 2022

Beslispunt

1	Beslispunt	De 1e begrotingswijziging 2021 en de begroting 2022 ongewijzigd vast te stellen.
	Argument	Conform de huidige GR en de Financiële Verordening dienen begrotingswijzigingen waardoor de bijdragen van de partners wijzigen na zienswijzen van raden en Staten voor een besluit aan het AB te worden voorgelegd. De wijzigingen betreffen: a) de structurele verhoging van de bijdrage van Almere in verband met de uitvoering van het toezicht lichte milieucategorie bedrijven; b) de structurele verhoging van de bijdrage van Lelystad in verband met de uitvoering van het toezicht op asbestsanering. De ingangsdatum voor de wijzigingen is 1 januari 2021.
	Argument	De gemeenteraden en Provinciale Staten zijn per brief conform de Wet op de gemeenschappelijke regelingen in de gelegenheid gesteld zienswijze in te dienen tot 10 mei 2021 op de 1e begrotingswijziging 2021 en de Ontwerpbegroting 2022. De ontvangen zienswijzen en reactie van het DB daarop zijn bijgevoegd.
	Argument	De ingebrachte zienswijzen geven geen aanleiding tot aanpassing van de begrotingswijziging en de ontwerpbegroting.
	Argument	Conform de Wet Gemeenschappelijke Regeling en artikel 23 lid 5 en 7 van de Gemeenschappelijke Regeling OFGV stelt het AB de begroting voor het daarop volgende jaar uiterlijk op 1 juli vast en zend deze uiterlijk 15 juli aan het ministerie van BZK.
	Kanttekening	Conform artikel 7 van de Gemeenschappelijke Regeling OFGV wordt met deze begrotingswijziging de stemverdeling 2021 niet gewijzigd.
1a	Wijziging	De structurele verhoging van de bijdrage van Almere in verband met de uitvoering van het toezicht lichte milieucategorie bedrijven.

	Argument	De bijdrage van Almere te verdelen aan de lastenkant tussen budgetten: • € 227.273 – salarissen (directe personeelskosten en personele overhead) • € 2.273 – inhuur bij ziekte (1%) • € 11.363 – opleidingen (5%) • € 9.091 - algemene personeelskosten (4%)
1b	Wijziging	De structurele verhoging van de bijdrage van Lelystad in verband met de uitvoering van het toezicht op asbestsanering.
	Argument	De bijdrage van Lelystad te verdelen aan de lastenkant tussen budgetten: • € 52.813 – salarissen (directe personeelskosten en personele overhead) • € 528 – inhuur bij ziekte (1%) • € 2.641 – opleidingen (5%) • € 2.113 - algemene personeelskosten (4%)

Zienswijzen raden en staten op begrotingswijziging OFGV 2021

Instantie	Ontv. Dat.	status	zienswijze	reactie
Almere	16/04/'21	**Definitief**	De Raad kan instemmen met het voorstel 1e Begrotingswijziging 2021	Instemming
Blaricum	4/05/'21	**Definitief**	Gezien de constateringen (toegelicht in het advies) met betrekking tot de stukken van de OFGV, als zienswijze in te stemmen met de 1e begrotingswijziging 2021 OFGV; De structurele bijdrage OFGV 2022 en volgende jaren op te nemen in de begroting van 2022 en volgende jaren	Instemming
Dronten	4/05/'21	Concept College Planning raad 27/05	De Raad kan instemmen met het voorstel 1e Begrotingswijziging 2021.	Instemming
Flevoland	6/05/'21	**Definitief**	De voorgestelde begrotingswijziging heeft betrekking op de financiële gevolgen van een structurele taakinbrenging door de gemeenten Almere en Lelystad en heeft derhalve geen financiële consequenties voor de provincie Flevoland. Wij kunnen dan ook instemmen met deze voorgestelde begrotingswijziging.	Instemming
Gooise Meren	22/04/'21	**Definitief**	De gemeenteraad heeft besloten in te stemmen met de 1e begrotingswijziging OFGV 2021.	Instemming
Hilversum	23/04/'21	Concept College Raad 02/06	De eerste begrotingswijziging 2021 van de OFGV geeft ons geen reden om opmerkingen te maken.	Wordt gezien als instemming
Huizen	7/05/'21	**Definitief**	Met de onderdelen van de begrotingswijziging kan de raad instemmen.	Instemming
Laren	4/05/'21	**Definitief**	Geen zienswijze in te dienen en daarmee in te stemmen met de 1e begrotingswijziging 2021 Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek; de bijdrage OFGV 2022 en volgende jaren op te nemen in de begroting van 2022 en volgende jaren.	Wordt gezien als instemming
Lelystad	19/04/'21	Concept College	Wij delen u mee dat, onder voorbehoud van bekrachtiging door de raad, wij geen zienswijzen indienen op de 1e Begrotingswijziging 2021.	Wordt gezien als instemming

Instantie	Ontv. Dat.	status	zienswijze	reactie
Noord-Holland		Geen reactie		
Noordoostpolder	12/05/'21	Concept College	De wijzigingen betreffen een structurele verhoging van de bijdrage van gemeente Almere in verband met de uitvoering van het toezicht lichte milieucategorie bedrijven en een structurele verhoging van de bijdrage van gemeente Lelystad in verband met de uitvoering van het toezicht op asbestsanering. Door deze begrotingswijziging veranderen alleen de bijdragen van Almere en Lelystad. Wel wijzigen de onderlinge stempercentages van alle partners. Onze raad kan instemmen met het voorstel van de 1e Begrotingswijziging 2021.	Instemming
Urk	29/04/'21	**Definitief**	Gemeente Urk dient geen zienswijze in op de 1e begrotingswijziging 2021.	Wordt gezien als instemming
Weesp	19/05/'21	**Definitief**	Het college stelt de raad voor kennis te nemen van de 1e begrotingswijziging OFGV 2021 en ten aanzien hiervan geen zienswijze in te dienen.	Wordt gezien als instemming
Wijdemeren		Geen reactie		
Zeewolde	11/05/'21	Concept College	Het voorgestelde geen reden tot het indienen van een zienswijze.	Wordt gezien als instemming.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Betreft
1ste Begrotingswijziging 2021

Beslispunt

1	Wijziging	De wijzigingen betreffen: a) de structurele verhoging van de bijdrage van Almere in verband met de uitvoering van het toezicht lichte milieucategorie bedrijven; b) de structurele verhoging van de bijdrage van Lelystad in verband met de uitvoering van het toezicht op asbestsanering. De ingangsdatum voor de wijzigingen is 1 januari 2021.
	Kanttekening	Conform artikel 7 van de Gemeenschappelijke Regeling OFGV wordt met deze begrotingswijziging de stemverdeling 2021 niet gewijzigd.
	Kanttekening	Een technisch gevolg van deze wijziging is de aanpassing van de incidentele bijdrage voor de voorbereiding op de Omgevingswet van 2021 conform het nieuwe stempercentage.
1a	Wijziging	De verhoging van de bijdrage van Almere met € 250.000 in verband met de uitvoering van het toezicht lichte milieucategorie bedrijven wordt aan de lastenkant van de OFGV-begroting als volgt verwerkt:
	Verdeling	De bijdrage van Almere te verdelen aan de lastenkant tussen budgetten: • € 227.273 – salarissen (directe personeelskosten en personele overhead) • € 2.273 – inhuur bij ziekte (1%) • € 11.363 – opleidingen (5%) • € 9.091 - algemene personeelskosten (4%)
1b	Wijziging	De structurele verhoging van de bijdrage van Lelystad met € 58.095 in verband met de uitvoering van het toezicht op asbestsanering wordt aan de lastenkant van de OFGV-begroting als volgt verwerkt:
	Verdeling	De bijdrage van Lelystad te verdelen aan de lastenkant tussen budgetten: • € 52.813 – salarissen (directe personeelskosten en personele overhead) • € 528 – inhuur bij ziekte (1%) • € 2.641 – opleidingen (5%) • € 2.113 - algemene personeelskosten (4%)

Botter 14-15 | Postbus 2341 | 8203 AH Lelystad | (088) 6333 000 | info@ofgv.nl | www.ofgv.nl
Bank Nederlandse Gemeenten 28.51.56.152 | IBAN: NL62BNGH0285156152 | BTW nr.: NL.85.17.98.615.B01 | KvK: 55.64.18.57

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Bijlage 1. 1ste Begrotingswijziging 2021

1.1 Baten reguliere begroting

Ten opzichte van de oorspronkelijke begroting 2021 zijn de bijdragen van de partners door de nieuwe bijdragen van de gemeenten Almere en Lelystad als volgt veranderd, zie tabel hieronder. De incidentele bijdrage voor de voorbereiding op de Omgevingswet is daardoor voor alle partners gewijzigd.

		Vastgestelde begroting			1e BW AB		Begroting na BW excl. OW	OW	na 1e BW
BATEN REGULIERE BUDGET		Exclusief OW	OW	Inclusief OW	Almere	Lelystad			Begroting
Nummer	Post	2021			2021				
1	BIJDRAGEN DEELNEMERS EXCL. DPK								
1.1	Almere	€ 1.313.866	€ 62.716	€ 1.376.583	€ 250.000		€ 1.563.866	€ 72.906	€ 1.636.772
1.2	Lelystad	€ 1.223.837	€ 58.419	€ 1.282.256		€ 58.095	€ 1.281.932	€ 59.762	€ 1.341.694
1.3	Zeewolde	€ 620.705	€ 29.629	€ 650.334			€ 620.705	€ 28.937	€ 649.642
1.4	Flevoland	€ 3.553.385	€ 169.617	€ 3.723.002			€ 3.553.385	€ 165.656	€ 3.719.040
1.5	Urk	€ 337.904	€ 16.129	€ 354.033			€ 337.904	€ 15.753	€ 353.657
1.6	Dronten	€ 1.183.192	€ 56.478	€ 1.239.670			€ 1.183.192	€ 55.159	€ 1.238.351
1.7	Noordoostpolder	€ 1.322.181	€ 63.113	€ 1.385.294			€ 1.322.181	€ 61.639	€ 1.383.820
1.8	Noord Holland	€ 557.005	€ 26.588	€ 583.593			€ 557.005	€ 25.967	€ 582.972
1.9	Gooise Meren	€ 888.396	€ 42.407	€ 930.803			€ 888.396	€ 41.416	€ 929.812
1.10	Hilversum	€ 580.580	€ 27.713	€ 608.293			€ 580.580	€ 27.066	€ 607.646
1.11	Weesp	€ 316.897	€ 15.127	€ 332.024			€ 316.897	€ 14.773	€ 331.670
1.12	Huizen	€ 231.219	€ 11.037	€ 242.256			€ 231.219	€ 10.779	€ 241.998
1.13	Wijdemeren	€ 524.651	€ 25.044	€ 549.694			€ 524.651	€ 24.459	€ 549.109
1.14	Blaricum	€ 119.926	€ 5.724	€ 125.650			€ 119.926	€ 5.591	€ 125.516
1.15	Laren	€ 109.903	€ 5.246	€ 115.149			€ 109.903	€ 5.124	€ 115.027
	Subtotaal	**€ 12.883.645**	**€ 614.987**	**€ 13.498.632**	**€ 250.000**	**€ 58.095**	**€ 13.191.740**	**€ 614.987**	**€ 13.806.727**
2	ANDERE BIJDRAGE								
2.6	Overige opbrengsten	€ 328.182	0	€ 328.182			€ 328.182		€ 328.182
Totaal reguliere baten		**€ 13.211.827**	**€ 614.987**	**€ 13.826.814**	**€ 250.000**	**€ 58.095**	**€ 13.519.922**	**€ 614.987**	**€ 14.134.909**

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

1.2 Lasten reguliere begroting

De bijdragen van de gemeenten Almere en Lelystad aan de lastenkant zijn als volgt verdeeld:

		Vastgestelde begroting			1e BW AB		Begroting na BW excl. OW	OW	na 1e BW
LASTEN REGULIERE BUDGET		Exclusief OW	OW	Inclusief OW	Almere	Lelystad			Begroting
Nummer	Post	2021			2021				
1	**PERSONEEL**								
1.1a	Salarissen	€ 10.317.222	€ 614.987	€ 10.932.209	€ 227.273	€ 52.813	€ 10.597.308	€ 614.987	€ 11.212.295
1.1b	Samenwerking bedrijfsvoering	€ -		€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
1.1c	Flexibele schil	€ 35.283		€ 35.283	€ -	€ -	€ 35.283	€ -	€ 35.283
1.1d	Inhuur bij ziekte	€ 105.035		€ 105.035	€ 2.273	€ 528	€ 107.836	€ -	€ 107.836
	Subtotaal personeelskosten	€ 10.457.540	€ 614.987	€ 11.072.527	€ 229.546	€ 53.341	€ 10.740.428	€ 614.987	€ 11.355.415
1.2	Opleidingskosten	€ 378.833		€ 378.833	€ 11.363	€ 2.641	€ 392.837	€ -	€ 392.837
1.3	Algemene personeelskosten	€ 513.345		€ 513.345	€ 9.091	€ 2.113	€ 524.549	€ -	€ 524.549
3	**KAPITAALLASTEN**								
3.1	Afschrijving ICT	€ 119.144		€ 119.144			€ 119.144		€ 119.144
3.2	Afschrijving Meubilair	€ 33.097		€ 33.097			€ 33.097		€ 33.097
3.3	Afschrijving Verbouwing	€ 45.009		€ 45.009			€ 45.009		€ 45.009
4	**INDIRECTE KOSTEN**								
4.1	Huisvesting (pandgebonden)	€ 336.474		€ 336.474			€ 336.474		€ 336.474
4.2	Huisvesting (niet-pandgebonden)	€ 143.414		€ 143.414			€ 143.414		€ 143.414
4.3	Informatiemanagement	€ 710.729		€ 710.729			€ 710.729		€ 710.729
4.4	Wagenpark	€ 121.352		€ 121.352			€ 121.352		€ 121.352
4.5	Diverse kosten	€ 198.444		€ 198.444			€ 198.444		€ 198.444
4.6	Accountant	€ 27.579		€ 27.579			€ 27.579		€ 27.579
4.7	HRM	€ 71.707		€ 71.707			€ 71.707		€ 71.707
5	**ONVOORZIEN**								
5.1	Onvoorzien	€ 55.160		€ 55.160			€ 55.160		€ 55.160
Totaal reguliere lasten		**€ 13.211.827**	**€ 614.987**	**€ 13.826.814**	**€ 250.000**	**€ 58.095**	**€ 13.519.922**	**€ 614.987**	**€ 14.134.909**

Zienswijzen raden en Staten op Ontwerpbegroting OFGV 2022

Instantie	Ontv. Dat.	status	zienswijze	reactie
Almere	16/04/'21	**Definitief**	De Raad kan niet instemmen met de in de Ontwerpbegroting 2022 doorgevoerde wijzigingen van de vaste bijdragen in verband met de nieuwe bodemtaken. De reden is dat er nog geen duidelijkheid is over de gevolgen van de overdracht van bodemtaken van provincies naar gemeenten. De wijzigingen van de bijdragen van alle partners moeten te zijner tijd in een afzonderlijke begrotingswijziging worden voorgelegd, op basis van concrete afspraken die over de taakoverdracht zijn gemaakt. Toelichting: Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt de gemeente bevoegd gezag voor nieuwe bodemtaken. Een deel van de huidige bodemtaken van de provincies (bodembeschermingstaken) komt naar de gemeenten. Maar onder de Omgevingswet komen er ook nieuwe taken bij (zoals bodembeleid). Hoe de verdeling van de taken tussen de provincie en gemeente er precies uit zal zien en welke specialistische bodemtaken de gemeente verplicht moet uitbesteden aan de omgevingsdienst is nog niet duidelijk. Ook is nog niet bekend hoeveel budget er in verband met deze taakoverdracht overgaat van de provincies naar de gemeenten. Er is ook nog geen definitief besluit genomen over de invoeringsdatum van de Omgevingswet. Wij vinden het prematuur om onder deze omstandigheden al een herverdeling van de vaste bijdragen in de begroting 2022 door te voeren. Bovendien wordt hiermee afgeweken van de uitgangspunten uit de Kadernota 2022. In de Kadernota is een indicatie voor een mogelijke herverdeling opgenomen, gebaseerd op het aantal verontreinigde locaties per gemeente met een verontreinigingsgraad boven de toegestane	De keuze voor kostenverdeling i.v.m. de overdracht van bodemtaken zal, mede n.a.v. de ingediende zienswijzen en de gedachtewisseling in het komende AB, definitief worden voorgelegd in de novembervergadering van het AB. Zoals eerder besloten zal de definitieve kostenverdeling in de vorm van een begrotingswijziging plaatsvinden. Overigens geen zienswijzen dus wordt gezien als akkoord met de rest van de begroting

Instantie	Ontv. Dat.	status	zienswijze	reactie
			norm. Deze indicatieve verdeling is in de Kadernota ook nog niet verwerkt in de vaste bijdragen voor 2022. Voor de andere – concreet vastgestelde - wijzigingen is dat wel gedaan. In de nu voorgelegde Ontwerpbegroting 2022 is de taakoverdracht al wel financieel verwerkt in de vaste bijdragen 2022 van de partners. Daarbij is bovendien een andere rekenmethode toegepast. De over de gemeenten verdeelde bedragen zijn nog maar voor 50% berekend op grond van het aantal locaties met een verontreinigingsgraad boven de toegestane norm. De andere helft wordt nu verdeeld op basis van het stempercentage en dus de hoogte van de vaste bijdragen voor de andere taken die de gemeenten aan de omgevingsdienst hebben opgedragen. Er is dus geen verband meer tussen de verhoging van de bijdragen en de daarvoor door de omgevingsdienst uit te voeren werkzaamheden. Dat dit verband ontbreekt blijkt duidelijk uit het volgende overzicht, wat het effect van de verschuiving van de bijdragen van de provincies naar de gemeenten laat zien (bedragen inclusief indexering): **Flevoland Noord Holland** verlaging bijdrage provincie -280.465 -493.887 totaal verhoging bijdragen van de gemeenten in die provincie 403.988 370.363 **effect herverdeling over de provinciegrenzen heen 123.524 -123.524** Kosten voor activiteiten die nu in opdracht van de provincie Noord Holland worden uitgevoerd zouden door deze manier van verdeling dan gedeeltelijk betaald worden door de gemeenten uit de provincie Flevoland. Dit is niet logisch en ook niet in lijn met een beleid neutrale overdracht (“warme overdracht”), waar de omgevingsdienst vanuit wil gaan.	

Instantie	Ontv. Dat.	status	zienswijze	reactie
			Wij begrijpen dat de onduidelijkheid over de overdracht van bodemtaken niet alleen voor de partners, maar ook voor de omgevingsdienst financiële onzekerheid oplevert. Met deze onzekerheid is in de ontwerpbegroting 2022 van de omgevingsdienst al rekening gehouden. In het weerstandsvermogen is hiervoor namelijk uitgegaan van een financieel risico van € 763.000.	
Blaricum	4/05/'21	**Definitief**	Gezien de constateringen (toegelicht in het advies) met betrekking tot de stukken van de OFGV, als zienswijze in te stemmen met Ontwerpbegroting 2022 Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek; De structurele bijdrage OFGV 2022 en volgende jaren op te nemen in de begroting van 2022 en volgende jaren.	Instemming
Dronten	4/05/'21	Concept college Planning raad 27/05	De Raad kan niet instemmen met de in de Ontwerpbegroting 2022 doorgevoerde wijzigingen van de vaste bijdragen in verband met de nieuwe bodemtaken. De reden is dat er nog geen duidelijkheid is over de gevolgen van de overdracht van bodemtaken van provincies naar gemeenten. De wijzigingen van de bijdragen van alle partners moeten te zijner tijd in een afzonderlijke begrotingswijziging worden voorgelegd, op basis van concrete afspraken die over de taakoverdracht zijn gemaakt. Toelichting: Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt de gemeente bevoegd gezag voor nieuwe bodemtaken. Een deel van de huidige bodemtaken van de provincies (bodembeschermingstaken) komt naar de gemeenten. Maar onder de Omgevingswet komen er ook nieuwe taken bij (zoals bodembeleid). Hoe de verdeling van de taken tussen de provincie en gemeente er precies uit zal zien en welke specialistische bodemtaken de gemeente verplicht moet uitbesteden aan de omgevingsdienst is nog niet duidelijk.	De keuze voor kostenverdeling i.v.m. de overdracht van bodemtaken zal, mede n.a.v. de ingediende zienswijzen en de gedachtewisseling in het komende AB, definitief worden voorgelegd in de novembervergadering van het AB. Zoals eerder besloten zal de definitieve kostenverdeling in de vorm van een begrotingswijziging plaatsvinden. Overigens geen zienswijzen dus wordt gezien als akkoord met de rest van de begroting

Instantie	Ontv. Dat.	status	zienswijze	reactie
			Ook is nog niet bekend hoeveel budget er in verband met deze taakoverdracht overgaat van de provincies naar de gemeenten. Er is ook nog geen definitief besluit genomen over de invoeringsdatum van de Omgevingswet. Wij vinden het prematuur om onder deze omstandigheden al een herverdeling van de vaste bijdragen in de begroting 2022 door te voeren. Bovendien wordt hiermee afgeweken van de uitgangspunten uit de Kadernota 2022. In de Kadernota is een indicatie voor een mogelijke herverdeling opgenomen, gebaseerd op het aantal verontreinigde locaties per gemeente met een verontreinigingsgraad boven de toegestane norm. Deze indicatieve verdeling is in de Kadernota ook nog niet verwerkt in de vaste bijdragen voor 2022. Voor de andere – concreet vastgestelde - wijzigingen is dat wel gedaan. In de nu voorgelegde Ontwerpbegroting 2022 is de taakoverdracht al wel financieel verwerkt in de vaste bijdragen 2022 van de partners. Daarbij is bovendien een andere rekenmethode toegepast. De over de gemeenten verdeelde bedragen zijn nog maar voor 50% berekend op grond van het aantal locaties met een verontreinigingsgraad boven de toegestane norm. De andere helft wordt nu verdeeld op basis van het stempercentage en dus de hoogte van de vaste bijdragen voor de andere taken die de gemeenten aan de omgevingsdienst hebben opgedragen. Er is dus geen verband meer tussen de verhoging van de bijdragen en de daarvoor door de omgevingsdienst uit te voeren werkzaamheden. Dat dit verband ontbreekt blijkt duidelijk uit het volgende overzicht, wat het effect van de verschuiving van de bijdragen van de provincies naar de gemeenten laat zien (bedragen inclusief indexering):	

Instantie	Ontv. Dat.	status	zienswijze	reactie
			Flevoland Noord Holland verlaging bijdrage provincie -280.465 -493.887 totaal verhoging bijdragen van de gemeenten in die provincie 403.988 370.363 **effect herverdeling over de provinciegrenzen heen 123.524 -123.524** Kosten voor activiteiten die nu in opdracht van de provincie Noord Holland worden uitgevoerd zouden door deze manier van verdeling dan gedeeltelijk betaald worden door de gemeenten uit de provincie Flevoland. Dit is niet logisch en ook niet in lijn met een beleid neutrale overdracht (“warme overdracht”), waar de omgevingsdienst vanuit wil gaan. Wij begrijpen dat de onduidelijkheid over de overdracht van bodemtaken niet alleen voor de partners, maar ook voor de omgevingsdienst financiële onzekerheid oplevert. Met deze onzekerheid is in de ontwerpbegroting 2022 van de omgevingsdienst al rekening gehouden. In het weerstandsvermogen is hiervoor namelijk uitgegaan van een financieel risico van € 763.000.	
Flevoland	6/05/’21	**Definitief**	Wij stellen vast dat in de conceptbegroting 2022 geen materiele tekortkomingen zijn geconstateerd. Wij kunnen dan ook instemmen met deze begroting.	Instemming
Gooise Meren	22/04/’21	**Definitief**	Ten aanzien van de ontwerpbegroting OFGV 2022 maakt de Raad van de gemeente Gooise Meren gebruik van haar recht om de volgende zienswijze in te brengen. De verschuiving van 90% van de bodemtaken van de Provincie naar de Gemeente volgt uit de Omgevingswet. De Gemeente Gooise Meren is voornemens om deze bodemtaken te blijven beleggen bij de OFGV, gelet op de uitstekend gekwalificeerde medewerkers. De Omgevingswet biedt tot op zekere hoogte, de mogelijkheid om de bodemtaak op een door de gemeente zelf te bepalen ambitieniveau uit te	De keuze voor kostenverdeling i.v.m. de overdracht van bodemtaken zal, mede n.a.v. de ingediende zienswijzen en de gedachtewisseling in het komende AB, definitief worden voorgelegd in de novembervergadering van het AB. Zoals eerder besloten zal de definitieve kostenverdeling in de vorm van een begrotingswijziging plaatsvinden. Overigens geen zienswijzen dus wordt gezien als akkoord met de rest van de begroting

Instantie	Ontv. Dat.	status	zienswijze	reactie
			voeren. Afhankelijk van de hoogte van de vergoeding voor de bodemtaak die het Rijk aan de gemeente Gooise Meren overdraagt, behoudt de Gemeente Gooise Meren zich het recht voor, om een heroverweging te maken over het ambitieniveau voor de uitvoering van de bodemtaak. Het verschil in ambitie voor de bodemtaak, blijft bij de provincie als een ambitie op de bodemtaak die de gemeente niet overneemt. Dit is inclusief de consequenties van de kosten voor het terugtrekken van taken die niet worden overgenomen.	
Hilversum	23/04/'21	Concept College Raad 02/06	<u>Bodemtaken</u> In de ontwerpbegroting 2022 heeft u besloten en voorlopige keuze op te nemen voor de verdeling van de kosten voor de decentralisatie van de bodemtaken als gevolg van de mogelijke inwerkingtreding van de Omgevingswet. Op het moment van het opstellen van deze stukken is nog veel onduidelijkheid over de omvang van de over te dragen taken en de overige afspraken die daarmee gepaard gaan. Zo ook over de financiële verdeling van kosten. Daarnaast is er op dit moment nog geen duidelijkheid over en zicht op de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Deze onzekere factoren leiden ertoe dat wij niet akkoord kunnen gaan met het opnemen van de voorlopige keuze voor de verdeling van de kosten voor de decentralisatie van de bodemtaken (als gevolg van de mogelijke inwerkingtreding van de Omgevingswet) in de ontwerpbegroting 2022 en wij verzoeken u dringend dit uit de ontwerpbegroting 2022 te verwijderen. Wij verzoeken u om het gesprek over deze verdeling van de kosten met de partners te gaan voeren op het moment dat er meer duidelijkheid is over de omvang van de taken, de overige afspraken, èn over de inwerkingtreding van de Omgevingswet.	De keuze voor kostenverdeling i.v.m. de overdracht van bodemtaken zal, mede n.a.v. de ingediende zienswijzen en de gedachtewisseling in het komende AB, definitief worden voorgelegd in de novembervergadering van het AB. Zoals eerder besloten zal de definitieve kostenverdeling in de vorm van een begrotingswijziging plaatsvinden.
			<u>Bezuinigingsmogelijkheden</u>	De zienswijze beoogd een nieuwe en afzonderlijke discussie te starten over concrete bezuinigingen. Dit is niet op die manier door het

Instantie	Ontv. Dat.	status	zienswijze	reactie
			Per brief van 5 januari jl. is de OFGV, in navolging van een brief van de kring van gemeentesecretarissen van Flevoland, door de wethouders financiën van Gooi en Vechtstreek verzocht te onderzoeken hoe de OFGV een bijdragen kan leveren aan het beperken van de groei van de kosten, zo mogelijk het terugdringen van kosten, alsook het reduceren van de financiële risico's voor gemeenten. De OFGV heeft hierop schriftelijk een antwoord gestuurd. In de AB-vergadering van 3 februari jl. is deze antwoordbrief beknopt besproken. In deze vergadering hebben verschillende AB-leden aangegeven dat de brief geen antwoord geeft en weinig handvaten biedt om te bezuinigen. Vervolgens is na enige discussie afgesproken dat het Dagelijks Bestuur -DB- uiterlijk begin mei met een voorstel komt hoe in het AB breed en diep het gesprek constructiever gevoerd kan worden over de bezuinigingsmogelijkheden bij de OFGV. Op het moment van het opstellen van deze stukken is dit voorstel nog niet beschikbaar. Wij houden dan vooralsnog ook vast aan de inhoud van de brief van 5 januari jl., ondertekend door onze wethouder Karin Walters, namens de portefeuillehouders Financiën van de gemeenten Blaricum, Gooise Meren, Hilversum, Huizen, Laren, Weesp en Wijdemeren. Concreet betekent dit dat wij op de ontwerpbegroting 2022 de volgende zienswijze geven. Voor de begroting 2022 dient door de OFGV de volgende lijn gevolgd te worden: 1. In de Begroting 2022 de materiële kosten niet indexeren en voor de lonen de CAO-afspraken volgen. 2. Vanaf de Begroting 2022 - na correctie van de lonen - een 3% lagere gemeentelijke bijdrage realiseren. 3. Geen nieuw beleid in 2022 en in de komende jaren voorstellen, waarbij de bijdragen en de	AB als kader meegegeven voor het opstellen van een sluitende begroting. Het DB neemt kennis van de opvattingen van de gemeente Hilversum.

Instantie	Ontv. Dat.	status	zienswijze	reactie
			risico's voor de gemeenten toenemen. (Dus alleen nieuw beleid voorstellen als daarbij voorstellen worden gegeven voor het afschaffen van oud beleid.) 4. De eventuele voordelen in de jaarstukken 2020 terug laten vloeien naar de gemeenten. 5. De bestemmingsreserves herbeoordelen: als er geen concreet aanwezige plannen bestaan voor de inzet van de bestemmingsreserves, dan deze (deels) vrij laten vallen.	
			Voor het overige geeft de ontwerpbegroting 2022 OFGV ons geen reden om verdere opmerkingen te maken.	Overigens geen zienswijzen dus wordt gezien als akkoord met de rest van de begroting
Huizen	7/05/'21	**Definitief**	De gemeenteraad van Huizen kan, in afwachting van de definitieve besluitvorming over de kostenverdeling van de bodemtaken, niet instemmen met de aan deze taken verbonden verhoogde bijdrage, en stelt derhalve voor deze kosten vooralsnog ten laste te brengen van het resultaat. Met de overige onderdelen van de begroting (swijziging) kan de raad instemmen.	De keuze voor kostenverdeling i.v.m. de overdracht van bodemtaken zal, mede n.a.v. de ingediende zienswijzen en de gedachtewisseling in het komende AB, definitief worden voorgelegd in de novembervergadering van het AB. Zoals eerder besloten zal de definitieve kostenverdeling in de vorm van een begrotingswijziging plaatsvinden. Overigens geen zienswijzen dus wordt gezien als akkoord met de rest van de begroting
Laren	4/05/'21	**Definitief**	Geen zienswijze in te dienen en daarmee in te stemmen met de Ontwerpbegroting 2022 Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek; De bijdrage OFGV 2022 en volgende jaren op te nemen in de begroting van 2022 en volgende jaren.	Wordt gezien als instemming
Lelystad	19/04/'21	Concept College	Wel willen wij een zienswijze inbrengen met betrekking tot de conceptbegroting 2022 waarbij het gaat over de verdeling van de kosten bodemtaken. In de conceptbegroting 2022 wordt voor de herverdeling van de kosten van de bodemtaken ervan uitgegaan dat 10 procent van de kosten bij de provincie blijft. De overige kosten worden over de gemeenten verdeeld waarbij voor de helft wordt uitgegaan van het stempercentage	De keuze voor kostenverdeling i.v.m. de overdracht van bodemtaken zal, mede n.a.v. de ingediende zienswijzen en de gedachtewisseling in het komende AB, definitief worden voorgelegd in de novembervergadering van het AB. Zoals eerder besloten zal de definitieve kostenverdeling in de vorm van een begrotingswijziging plaatsvinden. Overigens geen zienswijzen dus wordt gezien als akkoord met de rest van de begroting

Instantie	Ontv. Dat.	status	zienswijze	reactie
			en bij de andere helft wordt uitgegaan van het aantal bodemlocaties in de gemeente. Aangegeven wordt dat de verdeling van de kosten in de begroting een voorlopige keuze is en bedoeld om tijdig een sluitende begroting vast te kunnen stellen. Een definitief besluit over de verdeling van de kosten voor de bodemtaak over gemeenten en provincies wordt later genomen en door middel van een begrotingswijziging geregeld. Wij willen echter al wel de volgende punten aan u meegeven: o Er is nog geen duidelijkheid over de gevolgen van de overdracht en verdeling van bodemtaken van provincies en ook is nog niet duidelijk welke specialistische bodemtaken de gemeente verplicht moet uitbesteden aan de omgevingsdienst. o Daarnaast is nog niet bekend hoeveel budget er in verband met deze taakoverdracht overgaat van de provincies naar de gemeenten. o Daarbij staat Lelystad op het standpunt dat er bij de kostenverdeling uitsluitend moet worden uitgegaan van het aantal bodemlocaties, zoals eerder al is opgenomen in de Kadernota 2022. Dit is in overeenstemming met de door de OFGV gehanteerde kostprijsverdelingssystematiek waarbij wordt betaald voor de daadwerkelijke af te nemen producten. Het hanteren van een verdeling op grond van stempercentage heeft bovendien tot gevolg dat de kosten voor activiteiten die nu in opdracht van de provincie Noord Holland worden uitgevoerd door deze manier van verdeling gedeeltelijk betaald worden door de gemeenten uit de provincie Flevoland. Dit is niet logisch en ook niet in lijn met een beleid neutrale overdracht ('warme overdracht').	

Instantie	Ontv. Dat.	status	zienswijze	reactie
			Lelystad zou daarom graag zien dat voor de kostenverdeling van de bodemtaken dezelfde methode wordt gehanteerd als in de gebruikelijke Kostenverdeelsystematiek (KVS) en dus betalen per bodemlocatie. Daarnaast zou de nieuwe kostenverdeling niet eerder in de begroting moeten worden opgenomen dan wanneer duidelijk wordt welke kosten volledig worden gedekt door het Rijk.	
Noord-Holland		Geen reactie		
Noordoostpolder	12/05/'21	Concept College	Destijds zijn de partners met betrekking tot de kosten voor de voorbereiding van de omgevingswet akkoord gegaan met een extra éénmalig budget van € 575.000 vermeerderd met indexatie. Omdat de invoeringsdatum is uitgesteld naar 1 januari 2022 vraagt u nogmaals een éénmalig budget van € 287.500 om de effecten van de omgevingswet voor het jaar 2022 op te vangen. Een jaar uitstel veroorzaakt dan wel extra kosten, maar een extra budget van € 287.500 is een hoge prijs. Wij vragen u ons inzicht te verstrekken in de financiële structurele consequenties van de invoering van de omgevingswet vanaf 2022.	De structurele gevolgen van de Omgevingswet voor de uitvoering van het werk en daarmee op de financiën zijn op dit moment nog niet te voorspellen. Om de structurele financiele consequenties van de Omgevingswet op de begroting van de OFGV vanaf 2022 in beeld te krijgen is eerst praktijkervaring nodig. Ervaring is nodig om iets te kunnen zeggen over de vraag of, op welke manier en in welke mate wijzigingen optreden in de uit te voeren producten (PDC), de werkzaamheden die voor de producten uitgevoerd moeten worden (o.a. aantal uur per product), de vraag of de branche-indeling klopt met de milieubelastende activiteiten en de controlefrequentie per branche. Daarnaast kunnen wij hierbij nog benadrukken dat de KVS is vastgesteld voor de jaren 2021-2023 en pas bij de volgende herijking de effecten van de Ow (daar waar het mogelijk is) daarin kunnen worden verwerkt.
			De gemeentesecretarissen uit Flevoland hebben eind 2020 de OFGV verzocht mogelijke structurele bezuinigingen op de exploitatiebegroting te onderzoeken. Begin 2021 hebben de portefeuillehouders Financiën vanuit Gooi en Vechtstreek een soortgelijk verzoek gedaan. Wij zijn van mening dat ook de OFGV een bijdrage moet en kan leveren aan het beperken van de groei van de kosten en zo mogelijk de kosten terug te dringen	De zienswijze beoogd een nieuwe en afzonderlijke discussie te starten over concrete bezuinigingen. Dit is niet op die manier door het AB als kader meegegeven voor het opstellen van een sluitende begroting. Het DB neemt kennis van de opvattingen van de gemeente Noordoostpolder.

Instantie	Ontv. Dat.	status	zienswijze	reactie
			alsook de financiële risico's voor gemeenten te reduceren. Het kunnen leveren van de bezuinigingstaakstelling baseren wij op de positieve jaarrekening resultaten die vanaf de oprichting ieder jaar door de OFGV zijn behaald.	
			Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt de gemeente bevoegd gezag voor nieuwe bodemtaken. Een deel van de huidige bodemtaken van de provincies (bodembeschermingstaken) komt naar de gemeenten. Maar onder de Omgevingswet komen er ook nieuwe taken bij (zoals bodembeleid). Hoe de verdeling van de taken tussen de provincie en gemeente er precies uit zal zien en welke specialistische bodemtaken de gemeente verplicht moet uitbesteden aan de omgevingsdienst is nog niet duidelijk. Ook is nog niet bekend hoeveel budget er in verband met deze taakoverdracht overgaat van de provincies naar de gemeenten. Er is ook nog geen definitief besluit genomen over de invoeringsdatum van de Omgevingswet. Wij vinden het prematuur om onder deze omstandigheden al een herverdeling van de vaste bijdragen in de begroting 2022 door te voeren. Bovendien wordt hiermee afgeweken van de uitgangspunten uit de Kadernota 2022. In de Kadernota is een indicatie voor een mogelijke herverdeling opgenomen, gebaseerd op het aantal verontreinigde locaties per gemeente met een verontreinigingsgraad boven de toegestane norm. Deze indicatieve verdeling is in de Kadernota ook nog niet verwerkt in de vaste bijdragen voor 2022. In de nu voorgelegde Ontwerpbegroting 2022 is de overdracht van de nieuwe bodemtaken al wel financieel verwerkt in de vaste bijdragen 2022 van de partners. Het vaststellen van de ontwerpbegroting 2022 zou voor onze gemeente betekenen dat wij akkoord gaan met een hogere bijdrage van afgerond € 116.000 terwijl niet be-	De keuze voor kostenverdeling i.v.m. de overdracht van bodemtaken zal, mede n.a.v. de ingediende zienswijzen en de gedachtewisseling in het komende AB, definitief worden voorgelegd in de novembervergadering van het AB. Zoals eerder besloten zal de definitieve kostenverdeling in de vorm van een begrotingswijziging plaatsvinden.

Instantie	Ontv. Dat.	status	zienswijze	reactie
			kend is hoeveel inkomsten onze gemeente ontvangt voor deze overdracht. Dit leidt tot een tekort in onze gemeentebegroting. Wij begrijpen dat de onduidelijkheid over de overdracht van bodemtaken niet alleen voor de partners, maar ook voor de omgevingsdienst financiële onzekerheid oplevert. Gezien bovenstaande zijn wij van mening dat we niet kunnen instemmen met de in de ontwerpbegroting 2022 doorgevoerde wijzigingen van de vaste bijdragen in verband met de nieuwe bodemtaken. Om reden dat er nog geen duidelijkheid is over de gevolgen van de overdracht van de bodemtaken van provincies naar gemeenten. De wijzigingen van de bijdragen van alle partners moet te zijner tijd in een afzonderlijke begrotingswijziging worden voorgelegd, op basis van concrete afspraken die over de taakoverdracht zijn gemaakt.	
Urk	29/04/'21	**Definitief**	Gemeente Urk dient geen zienswijze in op de Ontwerpbegroting 2022.	Wordt gezien als instemming
Weesp	19/05/'21	**Definitief**	In te stemmen met het indienen van een zienswijze tegen de ontwerpbegroting OFGV 2022 inhoudende dat de bijdrage van Weesp in de begroting van de OFGV 2022 onterecht is en bijgesteld moet worden naar € 321.897 (te weten € 316.897 plus 1,5% indexatie) omdat Weesp is meegenomen in de aan gemeenten over te dragen bodemtaken vanwege de Omgevingswet, die de OFGV nu nog voor de provincie uitvoert, terwijl het uittreden van Weesp uit de Gemeenschappelijke Regeling van de OFGV in verband met de bestuurlijke fusie met Amsterdam bekend is bij het bestuur van de OFGV en daarnaast Weesp nooit toestemming aan de OFGV heeft gegeven om het takenpakket dat door haar bij de OFGV is ondergebracht uit te breiden als ook dat het nog niet duidelijk is of de vanuit de provincie over te dragen bodemtaken ook verplichte basistaken zijn die bij een omgevingsdienst moeten worden ondergebracht.	De keuze voor kostenverdeling i.v.m. de overdracht van bodemtaken zal, mede n.a.v. de ingediende zienswijzen en de gedachtewisseling in het komende AB, definitief worden voorgelegd in de novembervergadering van het AB. Zoals eerder besloten zal de definitieve kostenverdeling in de vorm van een begrotingswijziging plaatsvinden. De uittreding van Weesp en de achterblijvende financiële gevolgen zullen na finale kwijting in de vorm van een begrotingswijziging worden verwerkt. Overigens geen zienswijzen dus wordt gezien als akkoord met de rest van de begroting

Instantie	Ontv. Dat.	status	zienswijze	reactie
Wijdemeren		Geen reactie		
Zeewolde	11/05/'21	Concept College	Onder voorbehoud van definitieve besluitvorming door de gemeenteraad hiertoe geeft het voorgestelde geen reden tot het indienen van een zienswijze.	Wordt gezien als instemming.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Concept
Begroting 2022

Colofon

Auteur:	**Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek** Botter 14-15 Postbus 2341 8203 AH LELYSTAD T. 088-6333 000 E. info@ofgv.nl W. www.ofgv.nl

Opdracht:	Concept Begroting OFGV 2022
Versie:	concept AB na zienswijze
Datum:	16 juni 2021

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Inhoudsopgave

Voorwoord 4
Inleiding 5
A. Beleidsbegroting 2022 6
A.1. Programmaplan Milieu en Leefomgeving 6
A.1.1. Doelstellingen 6
A.1.2. Activiteiten 7
A.1.3. Baten en lasten programma Milieu en Leefomgeving 8
A.2. Paragrafen 9
A.2.1. Lokale heffingen 9
A.2.2. Weerstandsvermogen 9
A.2.3. Onderhoud kapitaalgoederen 15
A.2.4. Financiering 15
A.2.5. Bedrijfsvoering 17
A.2.6. Verbonden partijen 17
A.2.7. Grondbeleid 18
B. Financiële begroting 2022 19
B.1. Overzicht van baten en lasten en de toelichting 19
B.1.1. Begroting 2022 en Meerjarenraming 2023-2025 19
B.1.2. Toelichting op het overzicht van baten en lasten 25
B.1.3. Algemene dekkingsmiddelen 28
B.1.4. Kosten van overhead 28
B.1.5. Stelposten, vennootschapsbelasting en onvoorzien 28
B.1.6. Incidentele baten en lasten 28
B.2. Financiële positie en toelichting 29
B.2.1. Uitgangspunten en ontwikkelingen ten opzichte van 2021 29
B.2.2. Geprognosticeerde eindbalans 29
B.2.3. Jaarlijks terugkerende arbeidsgerelateerde verplichtingen 29
B.2.4. Investeringen in vaste activa 29
B.2.5. Financiering 29
B.2.6. Reserves en voorzieningen 30
B.2.7. EMU-saldo 30

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Voorwoord

Voor u ligt de OFGV-begroting 2022 opgesteld aan de hand van de kaders die het Algemeen Bestuur van de OFGV op 3 februari 2021 meegaf. De basis voor de begroting is de in 2020 vastgestelde Kostenverdeelsystematiek 2021-2023 en is daarmee grotendeels vergelijkbaar met de begroting 2021. De gemeente Weesp treedt per 2022 uit de Gemeenschappelijke regeling van de OFGV. Het is voor het eerst dat een deelnemer uittreedt. De gemeentelijke herindeling Weesp-Amsterdam is daar de oorzaak van. Daardoor verhuizen de OFGV-taken naar de collega Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied. Over de precieze (financiële) gevolgen van de uittreding van Weesp besluit het AB in juni 2021. De financiële gevolgen voor de begroting worden daarna met een Begrotingswijziging geregeld.

Zoals het er nu uitziet treedt per januari 2022 de Omgevingswet in werking. De invoeringsdatum is al een aantal keren uitgesteld, vandaar dat we dit bewust voorzichtig formuleren. Pas in de zomer van 2021 zal definitief duidelijk zijn of deze datum haalbaar is. De werking van het DSO maar ook afspraken met het Rijk over de structurele uitvoeringskosten voor gemeenten, zijn landelijk nog in discussie en kunnen nog van invloed zijn op de invoeringsdatum.

De huidige periode van de vastgestelde Kostenverdeelsystematiek, tot eind 2023, biedt ons de mogelijkheid om eerst praktijkervaring op te doen voordat de gevolgen van de Omgevingswet verwerkt moeten worden in de begroting. Uitzondering vormt de bodemtaak die met de komst van de Omgevingswet van provincies overgaat naar gemeenten. In de begroting wordt een voorstel gedaan om deze kosten anders te verdelen.

In grote lijnen stellen we dat we taken onder de Omgevingswet met dezelfde menskracht en middelen gaan uitvoeren als dat we taken onder de Wabo en alle andere wetten uitvoeren. Bekeken langs dezelfde grote lijnen verandert het werk van de Omgevingsdienst namelijk niet. De omgeving verandert niet: bodem, water en lucht blijven hetzelfde.

Meer in detail verandert er wel veel met de Omgevingswet. Het betreft een geheel nieuwe juridische grondslag. De OFGV bereidt zich daar de laatste jaren goed op voor. Er worden straks minder vergunningaanvragen verwacht en meer meldingen in een kortere proceduretijd; een informatieplicht wordt geïntroduceerd; de OFGV zal worden gevraagd advies te geven bij het opstellen van milieuregels in Omgevingsplannen en/of voor omgevingswaarden in visies; meer algemene regels en specifieke zorgplichten verandert het werk van toezichthouders en juristen; er zal nieuwe jurisprudentie worden ontwikkeld over het begrip milieubelastende activiteiten i.p.v. het begrip inrichtingen. Hoe die veranderingen precies uitpakken laat zich moeilijk voorspellen.

Het OFGV-bestuur heeft er vertrouwen in dat met deze begroting het hoofd wordt geboden aan de komende veranderingen en de daarmee gepaard gaande onzekerheden. Het bestuur beseft dat in die tijd ‘de winkel’ open blijft. Met extra aandacht in de risicoparagraaf van deze begroting ligt er in 2022 een solide basis om de milieu- en leefomgevingstaken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor de gemeenten in Flevoland, de gemeenten in Gooi en Vechtstreek en voor de provincies Flevoland en Noord-Holland naar behoren uit te voeren.

Lelystad, 16 juni 2021

de Voorzitter de Secretaris

Inleiding

Voor u ligt de begroting 2022 van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV). De begroting past binnen de kaders die het Algemeen Bestuur (AB) heeft vastgesteld. Deze kaders zijn beschreven in de Kadernota 2022.

Leeswijzer

Deze programmabegroting bevat de volgende onderdelen:

Hoofdstuk A1: Het programmaplan
Dit hoofdstuk geeft antwoord op de vragen: wat willen we bereiken, hoe gaan we dat realiseren, welke kosten zijn daaraan verbonden en welke risico's lopen we? De OFGV voert een beleidsarme begroting waarin vooral de jaaropdrachten van de partners uitgevoerd worden.

Hoofdstuk A2: De paragrafen
In de paragrafen wordt behandeld hoe het weerstandsvermogen is opgebouwd, welke financieringsrisico's de OFGV loopt en wat de uitdagingen in de bedrijfsvoering zijn. De paragraaf risico's en weerstandsvermogen bevat ook de wettelijk verplichte kengetallen over solvabiliteit en liquiditeit.

Hoofdstuk B1: Baten en lasten
Dit hoofdstuk bevat de begroting en meerjarenraming, inclusief een toelichting op de verschillende begrotingsposten. De wijzigingen ten opzichte van 2021 zijn per begrotingspost weergegeven.

Hoofdstuk B2: Financiële positie
In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan balansposities (activa en reserves) en aan terugkerende verplichtingen voor het personeel. Inclusief een geprognosticeerde eindbalans van de activa en passiva.

Proces

De conceptversie van de programmabegroting 2022 is op 3 maart 2021 door het Dagelijks Bestuur (DB) vastgesteld. Vervolgens is deze, samen met de voorgestelde begrotingswijziging 2021, aangeboden aan de raden en Staten van de 15 deelnemende partijen. Zij kunnen tot 10 mei 2021 zienswijzen indienen. In het DB van 19 mei 2021 worden de binnengekomen zienswijzen en de mogelijke wijzigingen van de begroting besproken.

De begroting 2022 wordt vervolgens, inclusief zienswijzen en een reactie van het DB, ter vaststelling voorgelegd aan het AB. In haar vergadering van 16 juni 2021 besluit het AB over de begroting 2022.

A. Beleidsbegroting 2022

A.1. Programmaplan Milieu en Leefomgeving

A.1.1. Doelstellingen

Vergunningverlening
De OFGV heeft als doel het afhandelen van vergunningaanvragen binnen de wettelijke termijnen. Daarnaast worden meldingen beoordeeld op juistheid en volledigheid binnen de met de partners afgesproken termijnen.

De belangrijkste aandachtspunten hierbij zijn:
1. uitvoeren afspraken opdrachtgevers;
2. tijdige en geïntegreerde vergunningen;
3. voldoen aan inhoudelijke kwaliteit;
4. bestuurlijke sturing op strategie en afstemming op ruimtelijke mogelijkheden/ambities.

Handhaving
De OFGV zet zich in voor het behouden dan wel verbeteren van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving (veiligheid, leefbaarheid en duurzaamheid). Dit wordt onder andere gedaan door het houden van toezicht op de naleving van wet- en regelgeving. Daar waar nodig wordt handhavend opgetreden. Het doel van de OFGV is dat alle controles uit de jaarprogramma's van alle deelnemende partijen worden uitgevoerd. De afhandeling van klachten gebeurt binnen de met de deelnemers afgesproken termijn.

De belangrijkste aandachtspunten hierbij zijn:
1. uitvoeren jaarlijkse uitvoeringsprogramma's deelnemers;
2. optimaal proces van toezicht en handhaving;
3. verbeteren professionaliteit medewerkers;
4. vergroten effectiviteit door risico- en informatie gestuurd handhaven;
5. effectieve piketdienst.

Beleids- en juridische expertise
De OFGV verstrekt passend en kwalitatief goed advies aan de deelnemende partijen over het ontwikkelen, inrichten en beheren van een duurzame leefomgeving. Dit geldt voor de taakgebieden bodem, water, energie, asbest, stortplaatsen, geluid, lucht, externe veiligheid en zwemwater. De kennis van vakspecialisten op bovengenoemde taakgebieden en de aanwezige juridische kennis worden hiervoor ingezet.

De belangrijkste aandachtspunten zijn:
1. verstrekken van specialistische adviezen aan interne en externe opdrachtgevers;
2. verstrekken van juridische adviezen aan interne en externe opdrachtgevers;
3. vertegenwoordigen van de OFGV en de partners in bezwaar- en beroepsprocedures.

A.1.2. Activiteiten

De taken van de OFGV zijn vermeld in de Producten en Diensten Catalogus (PDC). De taken van de vanaf 1 januari 2022 14 deelnemende partijen worden vertaald in uitvoeringsprogramma's. De uitvoeringsprogramma's 2022 worden het 4de kwartaal van 2021 per deelnemer opgesteld en besproken. Eind 2021 wordt het definitieve programma verstuurd. De door de deelnemende partijen aan de OFGV overgedragen taken zijn grotendeels basistaken conform de Wet VTH; en in 2022 volgens de Omgevingswet. Daarnaast zijn er deelnemers die plustaken hebben overgedragen. Dit zijn 'extra' taken die per deelnemende partij kunnen verschillen. Ook zijn er deelnemers die meerwerk beleggen bij de OFGV. Het uitvoeren van meerwerk gebeurt op basis van het uitbrengen van meerwerkaanbiedingen. Hieronder een overzicht van de activiteiten vertaalt naar de Omgevingswet. Over de definitieve uitwerking van de basistaken en plustaken wordt (landelijk) nog gesproken.

Basistakenpakket, o.a.:

- Vergunningen, meldingen en informatie:
  - Afhandelen vergunningen voor milieubelastende activiteiten (Bal, bruidsschat of omgevingsplan)
  - Afhandelen meldingen voor milieubelastende activiteiten (Bal, Bbl (asbest), bruidsschat of omgevingsplan)
  - Afhandelen informatieplichten voor milieubelastende activiteiten (Bal, Bbl (asbest), bruidsschat of omgevingsplan)
  - Afhandelen van vergunningen en meldingen voor ontgrondingen (Bal, omgevingsplan)
  - Stellen maatwerkvoorschriften milieubelastende activiteiten(Bal)
  - Treffen gelijkwaardige maatregelen milieubelastende activiteiten (Bal)
  - Beoordelen van rapportages

- Toezicht en handhaving:
  - Toezicht milieu vergunningvoorschriften milieubelastende activiteiten
  - Toezicht milieu algemene regels milieubelastende activiteiten (Bal, bruidsschat of omgevingsplan)
  - Toezicht milieu omgevingsplan (o.a. geur, geluid, trilling, licht en omgevingsveiligheid)
  - Toezicht ontgrondingen (Bal, omgevingsplan)
  - Sloopmelding en asbestinventarisatie (Bbl)
  - Klachten milieu
  - Ketentoezicht en –handhaving

Plustaken, o.a.:

- Vergunningen en meldingen:
  - Professioneel vuurwerk
  - Bodem
  - Grondwaterbescherming
  - Zwemwater (zwemmen in oppervlaktewater)
- Toezicht en handhaving:
  - Nazorg stortplaatsen
  - Bodem
  - Grondwaterbescherming
  - Zwemwater (zwemmen in oppervlaktewater)
  - Natuur
- Expertise:

- Advisering en informatievoorziening omgevingsvisie op het gebied van milieu (o.a. geluid, bodem, geur, luchtkwaliteit en omgevingsveiligheid)
- Advisering omgevingsplan op het gebied van milieu of leefomgeving
- Advisering omgevingsplan evenwichtige toedeling van functies aan locaties (goede ruimtelijke ordening)
- Advisering omgevingsplan op uitvoerbaar- en handhaafbaarheid
- Risicoregister omgevingsveiligheid, gevaarlijke stoffen, bijhouden van de risicokaart (na 2022 Risicoregister Externe Veiligheid (REV))
- Beheren bodeminformatie
- Invulling geven aan handhavingsbeleid
- Verzorgen regionale opleidingen en cursussen het Kenniscentrum
- Projecten, zoals handhavingsestafette

Algemeen:

- Juridische dienstverlening (vergunningverlening, handhaving en ondersteuning)
- Beleidsadvisering en –ondersteuning
- Informatieverstrekking

A.1.3. Baten en lasten programma Milieu en Leefomgeving

De specificatie van de baten en lasten staat in hoofdstuk B van deze begroting.
Het totaaloverzicht van de lasten en baten is als volgt:

Overzicht baten en lasten 2022	Baten	Lasten	Saldo
Programma Milieu en Leefomgeving	14.598.672	9.603.316	4.995.356
Algemene dekkingsmiddelen	-	-	-
Overhead	-	4.939.368	-4.939.368
Vennootschapsbelasting	-	-	-
Onvoorzien	-	55.988	-55.988
Saldo van baten en lasten	**14.598.672**	**14.598.672**	**0**
Mutatie reserves	-	-	
Resultaat	**14.598.672**	**14.598.672**	**0**

	Realisatie	Begroting na 1ste BW	Kader excl. index en incl. wijzigingen	Begroting incl. index	Meerjarenraming		
	2020	2021	2022	2022	2023	2024	2025
Totaal baten	€ 14.179.266	€ 14.567.406	€ 14.385.884	€ 14.598.672	€ 14.562.426	€ 14.822.662	€ 15.121.890
Totaal directe lasten	€ 9.221.629	€ 9.703.725	€ 9.464.351	€ 9.603.316	€ 9.483.195	€ 9.658.126	€ 9.863.631
Totaal overhead	€ 4.478.585	€ 4.808.521	€ 4.866.373	€ 4.939.368	€ 5.022.404	€ 5.106.856	€ 5.199.714
Totaal onvoorzien	€ 28.443	€ 55.160	€ 55.160	€ 55.988	€ 56.827	€ 57.680	€ 58.545
Saldo van baten en lasten	**€ 450.610**	**€ -0**	**€ -0**	**€ 0**	**€ 0**	**€ 0**	**€ 0**
Mutatie reserves	€ 104.993	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Resultaat	**€ 555.603**	**€ -0**	**€ -0**	**€ 0**	**€ 0**	**€ 0**	**€ 0**

A.2. Paragrafen

A.2.1. Lokale heffingen

De OFGV is niet bevoegd om lokale belastingen op te leggen. Deze bevoegdheid ligt bij de gemeenten en provincies. De OFGV legt wel leges op voor grondwater- en ontgrondingenvergunningen binnen de provincie Flevoland. Het legestarief wordt bepaald door Provinciale Staten van Flevoland.

A.2.2. Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen is de relatie tussen de risico's waarvoor geen specifieke maatregelen zijn getroffen enerzijds, en de capaciteit van middelen en mogelijkheden (weerstandscapaciteit) die de organisatie heeft om niet begrote kosten op te vangen anderzijds. Het beleid over het weerstandsvermogen is door het AB vastgesteld middels de Nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement. Het beleid bevat het risicoprofiel van de OFGV, het doel en de hoogte van de Algemene Reserve en overig weerstandsvermogen en de methode voor het kwantificeren van risico's. In 2019 is het beleid geactualiseerd.

Risicobeleid

Risicoprofiel

Het risicoprofiel bestaat uit de hoeveelheid risico's die een organisatie kan of wenst te accepteren. Bij de actualisatie de Nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement in november 2019 heeft het AB besloten om de variabele ratio (norm) tussen beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit te hanteren met een bandbreedte van 0,8 – 1.2. Variabele ratio leidt tot minder schommelingen in de mutatie van de reserves. De gekwantificeerde risico's mogen samen niet hoger zijn dan de beschikbare middelen in de weerstandscapaciteit. Bij de daling van een feitelijk ratio onder 0.8, wordt tijdig gekeken naar mogelijkheden om weer richting de bandbreedte te komen.

Weerstandsvermogen

Tot de weerstandscapaciteit worden de volgende bestanddelen gerekend:

Bestanddeel	Incidentele Weerstandscapaciteit	Structurele weerstandscapaciteit
Algemene Reserve	X	
Bestemmingsreserves (voor zover niet bestemd)	X	
Onvoorzien		X
Begrotingsruimte		X
Stille reserves	X	
Kostenreductie (bezuinigingen)	X	

De Algemene Reserve is bedoeld als buffer om fluctuaties in de exploitatie en onverwachte tegenvallers in de toekomst op te kunnen vangen. Het rekeningresultaat wordt met de Algemene Reserve verrekend. Wanneer de maximale hoogte van 5% van het begrotingstotaal wordt overschreden, wordt in het voorstel tot resultaatbestemming een voorstel gedaan tot bestemming van dat meerdere.

Bestemmingsreserves en voorzieningen worden gebruikt om substantiële risico's respectievelijk voorziene uitgaven die verstorend werken op het begrotingsevenwicht te dekken. Een bestemmingsreserve of voorziening heeft een concreet doel. Het gaat om bestedingen voor niet-reguliere taken. Het instellen van een bestemmingsreserve of voorziening gaat gepaard met spelregels over het bestedingsdoel, de verwachte looptijd en een boven- en ondergrens van de hoogte van de reserve of voorziening.

De begrotingspost “onvoorzien” is bedoeld om onvoorziene uitgaven op het gebied van bedrijfsvoering te dekken. Samen met ruimte in de begroting zijn dit structurele (jaarlijks terugkomende) onderdelen van de weerstandscapaciteit.

Soorten risico’s
De OFGV onderscheidt operationele, tactische en strategische risico’s. Operationele risico’s zijn risico’s in de financiële bedrijfsvoering die binnen de AO/IC van beheersmaatregelen zijn voorzien. Tactische risico’s zijn risico’s in de operationele processen zoals imagoschade, informatiebeveiliging en aansprakelijkheid. Beheersmaatregelen hiervoor zijn onder andere het uitvoeren van integriteitsbeleid, informatiebeveiligingsbeleid en het afsluiten van verzekeringen.

Kenmerkend aan strategische risico's is dat er sprake is van niet of nauwelijks beïnvloedbare (externe) risico's. Meestal is de kans dat het risico zich voordoet klein, terwijl de financiële gevolgen groot kunnen zijn. De OFGV verstaat onder strategische risico’s onder meer:

a. Exploitatieverlies door:
    i. kostenstijging;
    ii. invoering digitale stelsel n.a.v. Omgevingswet;
    iii. omscholing n.a.v. Omgevingswet;
    iv. ontwikkelingen op arbeidsmarkt.
b. Exploitatieverlies door opbrengstendaling;
c. Schaalnadeel door:
    i. vermindering van taken;
    ii. taakverandering n.a.v. Omgevingswet.
d. Productiviteitsverlies door ziekteverzuim;
e. Productiviteitsverlies door inefficiëntie.

Risicokwantificatie
De risico’s met een ingeschatte waarde van € 50.000 en hoger worden benoemd en opgenomen in een risicoregister. Kleinere risico’s vormen een onderdeel van reguliere bedrijfsvoering. Per risico worden de beheersmaatregelen geformuleerd en uitgevoerd. Het doel hiervan is de risico’s en de impact van deze risico’s (welk bedrag is er mee gemoeid) te verkleinen. De vermenigvuldiging van de wegingsfactoren voor kans en impact levert de kwantificatie van het risico op. Dit is het benodigd weerstandsvermogen voor het risico. De tabel op de volgende pagina bevat het totaaloverzicht van alle risico’s met hun wegingsfactoren voor kans en impact. De tabel bevat de optelsom van de benodigde weerstandscapaciteit.

Benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit 2022

Aanwezige weerstandscapaciteit	Saldo 2022
Vrije weerstandscapaciteit	
Algemene Reserve	€ 619.000
Onvoorzien	€ 55.988
Totaal vrije weerstandscapaciteit	**€ 674.988**
Niet vrije weerstandscapaciteit	
Bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling	€ 300.000
Totaal niet vrije weerstandscapaciteit	**€ 300.000**

De vrije beschikbare weerstandscapaciteit bedraagt in 2022 naar schatting € 674.988. De benodigde weerstandscapaciteit komt uit op € 785.000. De verhouding tussen het vrije beschikbare en benodigde weerstandsvermogen is 0.86 en valt binnen een afgesproken bandbreedte van 0,8 – 1.2 conform de geactualiseerde Nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement van de OFGV.

Tabel risico's en benodigd weerstandsvermogen

In de begroting zijn de belangrijkste (financiële) risico's voor de OFGV vermeld. In deze begroting is het model voor risicobeoordeling en -kwantificering aanbevolen door het Ministerie van BZK gehanteerd. Zie geactualiseerde Nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement 2019. In de actualisatie van de Nota zijn de nieuwe strategische risico's onderkend en de bestaande risico's geanalyseerd en in stand gebleven. Op de volgende pagina's is de stand van zaken weergegeven.

Omschrijving risico	Effect	Beheersmaatregel	Financieel	Klasse Impact	Wegingsfactor Impact	Klasse Frequentie	Wegingsfactor Frequentie	Benodigde weerstands-capaciteit
Indexering	Exploitatieverlies kosten	Kostenbesparing inkoop Vacatures niet invullen	€ 210.984	3	€ 175.000	3	0,50	€ 87.500
Digitale stelsel n.a.v. Omgevingswet		Incidentele financiering voor de voorbereiding op de stelsel	€ 100.000	2	€ 75.000	3	0,50	€ 37.500
Omscholing n.a.v. Omgevingswet		Incidentele financiering voor de voorbereiding op de Omgevingswet	€ 311.843	4	€ 625.000	1	0,10	€ 62.500
Ontwikkelingen op arbeidsmarkt		Structurele ophoging van de begroting voor de arbeidsmarkt	€ 80.000	2	€ 75.000	3	0,50	€ 37.500
Opbrengsten	Exploitatieverlies opbrengsten	Inzicht uitvoering takenpakket Wet- en regelgeving volgen	€ 333.105	4	€ 625.000	2	0,20	€ 125.000
Omvang takenpakket	Schaalnadeel	Flexibele schil Geactualiseerde GR	€ 0	4	€ 0	3	0,50	€ 0
Taakverandering n.a.v. Omgevingswet		Bestuurlijke afspraken over bodemtaken	€ 763.000	4	€ 625.000	3	0,50	€ 312.500
Eisen aan de taakuitvoering	Productiviteitsverlies	Uniforme uitvoering in PDC	€ 222.733	3	€ 175.000	3	0,50	€ 87.500
Ziekteverzuim		Verzuimbeleid Flexibele schil	€ 223.760	3	€ 175.000	2	0,20	€ 35.000
Totaal benodigde weerstandscapaciteit								**€ 785.000**

Klasse / Impact	Financieel	Wegingsfactor
1	< 50.000	€ 25.000
2	50.001 – 100.000	€ 75.000
3	100.001 – 250.000	€ 175.000
4	250.001 – 1.000.000	€ 625.000
5	> 1.000.000	€ 1.000.000

Klasse / Frequentie	Kans	Wegingsfactor
1	1 keer per 10 jaar of minder	0,10
2	1 keer per 5-10 jaar	0,20
3	1 keer per 2-5 jaar	0,50
4	1 keer per 1-2 jaar	0,75
5	1 keer per jaar of meer	1,00

Classificatie	Weerstandsvermogen	Beoordeling
A	>2	Uitstekend
B	1,4>x<2,0	Ruim voldoende
C	1,0>x<1,4	Voldoende
D	0,8>x<1,0	Matig
E	0,6>x<0,8	Onvoldoende
F	<0,6	Ruim onvoldoende

Coronapandemie
De OFGV is er tijdens de coronapandemie, met de voortdurend veranderende beperkende maatregelen, in geslaagd om de uitvoering van de taken te continueren. De OFGV verwacht daarom ook geen negatieve gevolgen van de pandemie op het jaar 2022.

1. Indexering
In de geactualiseerde Gemeenschappelijke Regeling heeft het AB afspraken gemaakt rondom de indexering van de OFGV begroting. Conform de geactualiseerde Gemeenschappelijke Regeling wordt jaarlijks bij het vaststellen van de begroting voor 80% van de begroting een indexering toegepast, gebaseerd op de Loonvoet sector overheid en voor 20% van de begroting een indexering gebaseerd op de Prijs overheidsconsumptie, netto materieel uit de "Septembercirculaire gemeentefonds" van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Desondanks blijft de OFGV, als gemeenschappelijke regeling, financieel afhankelijk van de deelnemende partijen en beperkt in het mogen aanhouden van reserves. Dat maakt de organisatie extra kwetsbaar als de werkelijke kostenstijging hoger uitvalt dan in de begroting voorzien en loopt de OFGV risico. Als gemiddelde afwijking wordt rekening gehouden met 1.5% per jaar en in 2022 komt dit uit op € 211.000.

Begroting 2022
Jaarlijks bij de vaststelling van de begroting wordt de toekomstige kostenstijging geanalyseerd. Ook in de loop van het begrotingsjaar wordt er regelmatig aandacht besteed en gemonitord of het toegekende indexpercentage toereikend is voor de werkelijke kostenstijging. Indien nodig wordt gerapporteerd aan het bestuur zodat eventuele maatregelen kunnen worden getroffen. Hierdoor wordt het risico beperkt.

2. Digitale stelsel n.a.v. Omgevingswet
De aansluiting op het digitale stelsel vergt dat de organisatie volledig digitaal kwalitatief, hoogstaande informatie verzamelt en opmaakt. De digitale voorzieningen van de OFGV dienen flexibel genoeg te zijn om deze ontwikkelingen te kunnen integreren.

Begroting 2022
Bij de invoering van de nieuwe infrastructuur in 2019 heeft de OFGV daar waar mogelijk, voorgesorteerd op de toekomst. Omdat er landelijk nog veel onduidelijkheden zijn rondom het digitale stelsel en de uitwerking daarvan, is de verwachting dat de huidige systemen aanpassingen nodig hebben. Omvang van het risico is moeilijk te bepalen. De schatting voor dit risico is € 100.000.

3. Omscholing n.a.v. Omgevingswet
De Omgevingswet vraagt een andere aanpak van vergunningverlening, handhaving en toezicht. Er vindt een verschuiving plaats van vergunningverlening naar het meer aan de voorkant meedenken met initiatiefnemers en handhaving. Deze verandering in het vakgebied vereist een andere manier van denken en werken. Het vergt behalve hogere kwaliteitseisen aan het kennisniveau van medewerkers, andere competenties bij de medewerkers dan voorheen. De medewerkers dienen te worden om- en bijgeschoold. Het risico is dat het daarvoor beschikbare budget niet toereikend is.

Begroting 2022
In aanloop op de invoering van de wet is de OFGV actief bezig met de omscholing van de medewerkers zowel inhoudelijk als op het gebied van persoonlijke competenties. De schatting van het risico is *hoog* ad € 311.800 (het bedrag is gebaseerd op gemiddeld € 5.000 per medewerker vermindert met het beschikbare reguliere opleidingsbudget).
De kans op dit risico is *laag* omdat het bestuur er aan de voorkant maatregelen voor heeft getroffen. De begroting van de OFGV 2021 is opgehoogd met een tijdelijke financiering in het kader van de voorbereidingen op de Omgevingswet. In de begroting voor het jaar 2022 wordt deze financiering voortgezet maar met de halvering van het oorspronkelijk bedrag.

4. Ontwikkelingen op arbeidsmarkt
Als gevolg van de aantrekkende economie is het voor de specialistische functies uiterst moeilijk personeel te werven. Ook het behouden van het huidige personeel bij de huidige arbeidsmarkt vraagt meer aandacht en inzet dan voorheen. De groeiende krapte op de arbeidsmarkt heeft als reëel gevolg: een mogelijke hogere inschaling voor de specialistische functies.

Begroting 2022
De genoemde risico's zijn hoog. Zowel op het vinden en behouden van personeel als op de 'concurrentie strijd' ingezet door hogere waardering in functies of arbeidsmarkttoelages. Dit wordt geschat op € 80.000. Geschat wordt dat er gemiddeld 10 medewerkers in een schaal hoger zullen worden geplaatst.

5. Opbrengsten
Een deel van de structurele lasten van de OFGV wordt structureel gedekt uit de overige opbrengsten. Deze opbrengsten worden gegenereerd door meer taken voor de deelnemers uit te voeren en door het organiseren van opleidingen voor andere overheden. Het risicobedrag is ter grootte van de post van de overige opbrengsten in 2022 € 333.100.

Begroting 2022
De OFGV verwacht ook in 2022 voldoende extra inkomsten te genereren door meerwerkopdrachten voor de deelnemende partijen uit te voeren. Een deel van de opdrachten zijn meerjarig wat op de lange termijn zekerheid geeft in de overige inkomsten. Door het volgen van de verandering in de wet en regelgeving blijft de OFGV anticiperen op de toekomst. In de omzet van het Kenniscentrum OFGV verwacht de OFGV een positieve ontwikkeling te kunnen behouden.

6. Omvang takenpakket
Het AB heeft besloten dat de kosten van een taakwijziging als gevolg van een kleinere of grotere opdracht voor rekening van de veroorzakende deelnemer komen. Er werd van uitgegaan dat hierdoor geen weerstandsvermogen bij de OFGV nodig is. Inmiddels is gebleken dat de gemaakte afspraken in het AB dit risico niet afdekken. Met de nieuwe geactualiseerde GR en de in het AB afgesproken financiële spelregels is beoogd dit alsnog afdoende te regelen.

Begroting 2022
In de geactualiseerde GR zijn de financiële spelregels afgesproken. Daarmee zijn eerdere risico's komen te vervallen.

7. Taakverandering n.a.v. Omgevingswet
Met de komst van de Omgevingswet gaat er vanaf 1 januari 2022 veel veranderen op bodemgebied. De gemeente is straks in plaats van de provincie het bevoegd gezag en verantwoordelijk voor de bodemtaken. Dit zijn complexe taken waar specialistische bodemkennis voor nodig is. De OFGV gaat er vanuit dat de gemeenten deze taken bij de OFGV laten liggen waardoor deze verandering alleen tot verschuiving in de financiering leidt. Vanuit het risicoperspectief: om het bestaande werk voort te kunnen zetten heeft de OFGV een nieuwe opdracht van de gemeenten nodig. Zolang er geen vaste afspraken zijn gemaakt loopt de OFGV een risico dat vergelijkbaar is aan de waarde van de bodemtaken in de OFGV – begroting is ad € 763.000.

Begroting 2022
De beslissing om deze taken te blijven beleggen bij de OFGV ligt afzonderlijk bij elke gemeente. De OFGV werkt mee aan de 'warme overdracht' van de taken vanuit de inhoud en heeft weinig invloed op de verdere invulling van de uitvoering van deze taken door de

gemeenten. De kans op het risico is *hoog*.

8. Eisen aan de taakuitvoering
De begroting is gebaseerd op een uniform VTH-procesgang. Afwijkende situaties per deelnemer (zoals het niet digitaal aanleveren van dossiers of het stellen van afwijkende eisen) zetten de efficiencydoelstellingen onder druk. De tegenvallende efficiency wordt geschat op 2% van de loonsom en komt uit op € 222.700.

Begroting 2022
In de Producten- en Dienstencatalogus (PDC) worden standaard producten en diensten aangeboden die voor alle deelnemende partijen gelijk zijn. Afwijkende eisen zijn toegestaan, maar worden apart beprijsd. De invoering van de Omgevingswet is van invloed op de inhoud van producten. In de mogelijke hervorming van de producten neemt de kans op het risico toe.

9. Ziekteverzuim
In de begroting is een budget opgenomen van 1% van de salarissom voor inhuur ter vervanging van langdurig zieken. In geval van een hoger ziekteverzuim is er sprake van productiviteitsverlies. Het risicobedrag is bepaald op 3% van de salarissom minus het beschikbare inhuurbudget en bedraagt € 223.800.

Begroting 2022
De OFGV blijft aandacht besteden aan verzuimpreventie door middel van gesprekken, trainingen, het verstrekken van informatie over gezondheid en vitaliteit en het focussen op wat de medewerker nog wél kan bij ziekte. Dit alles om het risico zo veel mogelijk te beperken en laag houden.

Kengetallen
De paragraaf weerstandvermogen en risicobeheersing bevat vijf financiële kengetallen. De berekenwijze van de kengetallen is vastgelegd in een ministeriële regeling. Mede op basis van deze kengetallen geeft deze paragraaf bestuurders inzicht in de financiële positie van de OFGV. De indicatoren zijn te grofmazig om een volwaardige uitspraak te kunnen doen over de financiële positie van een organisatie.

	Indicatoren OFGV		
Kengetallen	Realisatie 2020	Begroting 2021	Begroting 2022
Netto schuld quote	-3%	0,3%	0,3%
Netto schuld quote gecorrigeerd voor alle leningen	-3%	0,3%	0,3%
Solvabiliteitsratio	21%	16%	16%
Grondexploitatie	nvt	nvt	nvt
Structurele exploitatieruimte	3%	0%	0%
Belastingcapaciteit	nvt	nvt	nvt

Netto schuld quote en netto schuld quote gecorrigeerd voor alle leningen
De netto schuld quote geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast van de OFGV ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft zodoende een indicatie in welke mate de rentelasten en aflossingen op de exploitatie drukken.
De tabel presenteert hiernaast ook de schuldquote gecorrigeerd voor de leningen die de OFGV heeft uitstaan (deze middelen vloeien immers op termijn terug). Op beide indicatoren scoort de OFGV goed. Dit omdat de OFGV geen leningen heeft en dus ook geen rente en aflossingen betaalt.

Solvabiliteit
De solvabiliteit geeft de mate aan waarin de bezittingen (balanstotaal) zijn gefinancierd uit

eigen middelen (eigen vermogen). Dit geeft inzicht in de mate waarin de OFGV in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. De OFGV scoort op begrotingsbasis 16% op deze indicator. Volgens de VNG-norm is 50% een gezonde indicator, dat wil zeggen dat de helft van de balans uit eigen middelen bestaat. De OFGV scoort lager omdat de OFGV conform het door het AB vastgestelde risicobeleid beperkt is in het aanhouden van reserves. Hetgeen direct invloed heeft op het percentage.

Grondexploitatie
Het financiële kengetal 'grondexploitatie' geeft aan hoe groot de investeringen in grondposities (boekwaarde) zijn ten opzichte van de jaarlijkse baten. Deze indicator is niet van toepassing omdat de OFGV geen grondposities heeft.

Structurele exploitatieruimte
Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten. Bij incidentele lasten of baten gaat het om eenmalige zaken die zich gedurende maximaal drie jaar voordoen. Voorbeelden van structurele baten zijn de partnerbijdragen. Bij structurele lasten zijn dat bijvoorbeeld de personeelslasten en kapitaallasten. Een begroting waarvan de structurele baten hoger zijn dan de structurele lasten is meer flexibel dan een begroting waarbij structurele baten en lasten in evenwicht zijn. De indicator 'structurele exploitatieruimte' geeft aan hoe groot de structurele vrije ruimte is. Dit laat zien in hoeverre de OFGV in staat is om structurele tegenvallers op te vangen. Volgens de VNG-norm is 0,6% een gezonde indicator, dat wil zeggen dat er structureel 'geld over' is op de begroting. De OFGV scoort nihil omdat de bijdragen van de deelnemende partijen en die uit overige opbrengsten gelijk zijn aan de structurele uitgaven.

Belastingcapaciteit
Het financiële kengetal 'belastingcapaciteit' geeft aan hoe belastingtarieven zich verhouden tot het landelijk gemiddelde. Deze indicator is niet van toepassing omdat de OFGV geen belastingen heft.

A.2.3. Onderhoud kapitaalgoederen

De paragraaf onderhoud kapitaalgoederen bevat op grond van het BBV in ieder geval de volgende kapitaalgoederen: wegen, riolering, water, groen en gebouwen.
Voor de OFGV is geen van deze onderdelen van toepassing. Het gebouw waarin de OFGV is gevestigd wordt gehuurd. Voor de activa van de OFGV en de steunpunten groene handhaving is een meerjarig onderhoudsplan opgesteld.

A.2.4. Financiering

Gegeven de Wet FIDO (Wet Financiering Decentrale Overheden) is elke overheid of Gemeenschappelijke Regeling (GR) verplicht om een financieringsparagraaf in haar begroting en jaarrekening op te nemen. Daarin worden de ontwikkelingen aangegeven met betrekking tot de kasgeldlimiet, de ontwikkelingen wat betreft de rente-risiconorm, de verwachte toe- en/of afname van geldleningen of uitzettingen en het verdere beleid ten aanzien van treasury.
De randvoorwaarden waarbinnen de treasury zich kan en mag bewegen zijn geformuleerd in het treasurystatuut. Uiteraard valt dit binnen het wettelijke kader zoals gesteld door de Wet FIDO. Het treasurystatuut is aangepast naar het wettelijk verplichte schatkistbankieren: overtollige middelen tot € 200.000 worden aangehouden in rekening-courant bij de BNG, het meerdere wordt aangehouden bij de schatkist.

Rentevisie
Tijdens het opstellen van deze conceptbegroting heeft de OFGV geen leningen lopen en

worden geen leningen voorzien. Mochten die in 2022 toch nodig blijken voor bijvoorbeeld investeringen, dan wordt voorzichtigheidshalve een lange termijn rente van 2,0% gehanteerd.

Risicobeheer
Deze paragraaf geeft een inschatting van de risico's die de OFGV gedurende de begroting kan lopen. Onder risico's worden verstaan koers- en valutarisico's en de risico's ten aanzien van rente.

Koers -en valutarisico
Koersrisicobeheer is het beheersen van de risico's die voortvloeien uit de mogelijkheid dat de financiële activa van de organisatie in waarde verminderen door negatieve koersontwikkelingen. De OFGV bezit geen derivaten, daardoor is er geen sprake van koersrisico. Valutarisicobeheer is het beheersen van risico's die voortvloeien uit de mogelijkheid dat op een bepaald moment de waarde van de vreemde valutastromen, uitgedrukt in eigen valuta, afwijkt van wat er verwacht werd op het beslissingsmoment. De OFGV bezit geen vreemde valuta, daardoor is er geen sprake van valutarisico.

Renterisico's
Renterisicobeheer is het beheersen van de risico's die voortvloeien uit de mogelijkheid dat de rentelasten van het vreemd vermogen hoger en/of de renteopbrengsten van activa lager zijn dan geraamd. De Wet FIDO hanteert voor de beheersing van het renterisico de kasgeldlimiet en de rente risiconorm. De wet normeert via percentages het maximale risico dat een gemeenschappelijke regeling mag lopen op de vaste (de rente risiconorm) en de vlottende schuld (de kasgeldlimiet).

Rente-risiconorm
Aangezien de OFGV geen langlopende schulden heeft, is er geen sprake van een mogelijk risico. Uit de liquiditeitenplanning blijkt dat de OFGV het hele jaar een positief banksaldo heeft.

Kasgeldlimiet
De kasgeldlimiet heeft tot doel de renterisico's op kortlopende (opgenomen) geldleningen te beperken. Jaarlijks wordt door het ministerie aangegeven, welk bedrag een overheid mag financieren met kortlopende geldleningen: de kasgeldlimiet. Het betreft een percentage van het totaal van de begroting. Deze limiet mag gedurende het begrotingsjaar in principe niet overschreden worden. Als deze kasgeldlimiet structureel wordt overschreden moet de kortlopende schuld omgezet worden in een langlopende schuld. De toegestane kasgeldlimiet 2022 is als volgt:
Het bij ministeriele regeling vastgestelde percentage 8,2% * het begrotingstotaal ad € 14.598.672 = € 1.197.091.
Dit betekent dat de omvang van de vlottende korte schuld min de vlottende middelen dit bedrag niet mag overschrijden. Aangezien de OFGV geen kortlopende schulden heeft, wordt de norm niet overschreden.

Financieringssystematiek
Deze begroting is opgesteld met de bijdrage van de deelnemers berekend op basis van de herijkte Kostenverdeelsystematiek (KVS). De KVS geldt voor de partnerbijdragen in de jaren 2021-2023.

A.2.5. Bedrijfsvoering

- Voor 2022 is de verwachting dat ook voor de Interne Dienstverlening de implementatie van de Omgevingswet dominant zal zijn, vooral v.w.b. het inregelen en aanscherpen van werkprocessen op deze nieuwe wetgeving maar ook het verder uitbouwen van de kennis van de medewerkers op dit vakgebied.

- In 2022 staat HRM opnieuw voor een aanzienlijke arbeidsmarktuitdaging. Economische en demografische ontwikkelingen zorgen voorlopig nog voor krapte op de arbeidsmarkt. Daardoor blijft het aantrekken van deskundig personeel voorlopig nog een behoorlijke uitdaging. Met behulp van Strategische Personeelsplanning krijgen we zowel een beter beeld van de kennis en kunde waarover kandidaat-werknemers moeten beschikken als van de noodzakelijke ontwikkeling van medewerkers die reeds in dienst zijn. De benodigde kennis, kunde en competenties worden getoetst aan de landelijk geldende kwaliteitscriteria en aan de in het kader van de Omgevingswet ontwikkelde competentie set.

- Interne Dienstverlening zal de behoeften van onze (interne en externe) klanten in kaart brengen en zorgen we dat we daar efficiënt en effectief op inspelen. Dat betekent zicht hebben op wensen, prioriteiten, mogelijkheden en middelen. Vanuit een gezamenlijk te ontwikkelen Visie op Dienstverlening zal daaraan invulling worden gegeven.

- De coronapandemie en de voortdurend veranderende beperkende maatregelen en perspectieven hebben tot een nieuwe werkelijkheid geleid. Deze nieuwe werkelijkheid vraagt van de organisatie flexibiliteit en aanpassingsvermogen. De OFGV is er tijdens de coronapandemie in geslaagd om de uitvoering van de taken op afstand te continueren. Om deze flexibiliteit te continueren dan wel te versterken werkt de OFGV aan de doorontwikkeling van de organisatie. De belangrijke componenten in de organisatie zoals sturing en leidinggeven op afstand, samenwerken, thuiswerken en het gebruik van kantoorruimte worden onder de loep genomen. Daarin wordt bekeken welke componenten vanuit de nieuwe werkelijkheid wenselijk zijn om te continueren na de coronapandemie. De daarin gemaakte keuzes worden vervolgens vertaald naar de effecten op het personeelsbeleid en de financiën voor het jaar 2022 en verder.

- Nadat de eerste ervaringen met de Omgevingswet wordt opgedaan, wordt het Bedrijfsplan van de OFGV geactualiseerd. Daarin wordt een relatie gelegd met het kwaliteitsmanagementsysteem (EFQM). EFQM dient voor de OFGV als een degelijk toetsingskader om de meerwaarde voor de fysieke leefomgeving aan af te meten. De fundamentele aandachtsgebieden van de organisatie zoals bestaansreden, visie, strategie, organisatiecultuur, leiderschap, het betrekken van belanghebbenden, het scheppen van duurzame waarde en het aanjagen van prestaties en transformatie, de percepties van belanghebbenden en strategische en operationele prestaties worden daarin afzonderlijk en in relatie tot de andere gebieden nagelopen. De uitkomsten daarvan zullen dergelijke basis vormen voor de actualisatie van het Bedrijfsplan.

- Het huidige VTH-beleidskader, waarin de deelnemers aangeven hoe de OFGV de taken op een uniforme manier in het werkgebied kan uitvoeren, loopt in 2022 af en dient te worden geëvalueerd.

A.2.6. Verbonden partijen

De Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek is een samenwerkingsverband tussen de gemeenten Almere, Blaricum, Dronten, Gooise Meren,

Hilversum, Huizen, Laren, Lelystad, Noordoostpolder, Urk, Wijdemeren en Zeewolde, de provincie Flevoland en de provincie Noord-Holland.
De OFGV heeft zelf geen verbonden partijen.

A.2.7. Grondbeleid

Het grondbeleid omvat het instrumentarium dat een gemeente of provincie ter beschikking heeft om de vastgestelde ruimtelijke en deels ook economische doelstellingen te realiseren. De OFGV is niet bevoegd om een (eigen) grondbeleid op te stellen.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

B. Financiële begroting 2022

B.1. Overzicht van baten en lasten en de toelichting

B.1.1. Begroting 2022 en Meerjarenraming 2023-2025

a. Reguliere budget

BATEN REGULIER BUDGET		Realisatie	Begroting incl. OW na 1ste BW	Kader excl. index	Wijziging structureel Almere	Bodemtaken 50% bodemlocaties	Bodemtaken 50% stempercentage	Wijziging structureel overig	Wijziging OW incidenteel	Kader excl. index en incl. wijzigingen	Begroting incl. index	Meerjarenraming		
Nummer	Post	2020	2021	2022	2022	2022	2022	2022	2022	2022	2022	2023	2024	2025
1	**BIJDRAGEN DEELNEMERS**													
1.1	Almere	€ 870.274	€ 1.636.772	€ 1.563.866	€ 95.965	€ 19.253	€ 68.990	€ 6.760	€ 38.871	€ 1.793.705	€ 1.820.611	€ 1.813.520	€ 1.846.475	€ 1.884.431
1.2	Lelystad	€ 1.495.187	€ 1.341.694	€ 1.281.932		€ 19.253	€ 53.283	€ 5.238	€ 30.118	€ 1.389.824	€ 1.410.671	€ 1.405.177	€ 1.430.712	€ 1.460.122
1.3	Zeewolde	€ 745.866	€ 649.642	€ 620.705		€ 5.415	€ 25.799	€ 2.521	€ 14.496	€ 668.937	€ 678.971	€ 676.326	€ 688.617	€ 702.772
1.4	Flevoland	€ 3.541.345	€ 3.719.040	€ 3.553.385		€ -138.160	€ -138.160	€ 12.673	€ 72.870	€ 3.362.608	€ 3.413.047	€ 3.399.754	€ 3.461.535	€ 3.532.689
1.5	Urk	€ 269.315	€ 353.657	€ 337.904		€ 7.220	€ 14.045	€ 1.389	€ 7.987	€ 368.544	€ 374.073	€ 372.616	€ 379.387	€ 387.185
1.6	Dronten	€ 986.704	€ 1.238.351	€ 1.183.192		€ 19.855	€ 49.179	€ 4.843	€ 27.845	€ 1.284.913	€ 1.304.187	€ 1.299.107	€ 1.322.715	€ 1.349.904
1.7	Noordoostpolder	€ 1.432.664	€ 1.383.820	€ 1.322.181		€ 60.768	€ 54.956	€ 5.561	€ 31.974	€ 1.475.439	€ 1.497.571	€ 1.491.738	€ 1.518.846	€ 1.550.067
1.8	Noord Holland	€ 924.833	€ 582.972	€ 557.005		€ -243.294	€ -243.294	€ 272	€ 1.566	€ 72.256	€ 73.340	€ 73.054	€ 74.382	€ 75.911
1.9	Gooise Meren	€ 884.289	€ 929.812	€ 888.396		€ 68.589	€ 36.926	€ 3.844	€ 22.101	€ 1.019.856	€ 1.035.154	€ 1.031.122	€ 1.049.860	€ 1.071.440
1.10	Hilversum	€ 553.010	€ 607.646	€ 580.580		€ 81.224	€ 24.132	€ 2.653	€ 15.253	€ 703.841	€ 714.399	€ 711.616	€ 724.548	€ 739.441
1.11	Weesp	€ 373.215	€ 331.670	€ 316.897		€ 28.278	€ 13.172	€ -	€ -	€ 358.347	€ 363.722	€ 370.330	€ 377.060	€ 384.811
1.12	Huizen	€ 300.351	€ 241.998	€ 231.219		€ 16.847	€ 9.611	€ 996	€ 5.730	€ 264.402	€ 268.368	€ 267.323	€ 272.181	€ 277.775
1.13	Wijdemeren	€ 473.623	€ 549.109	€ 524.651		€ 39.108	€ 21.807	€ 2.264	€ 13.021	€ 600.851	€ 609.863	€ 607.488	€ 618.527	€ 631.242
1.14	Blaricum	€ 154.187	€ 125.516	€ 119.926		€ 6.017	€ 4.985	€ 506	€ 2.911	€ 134.344	€ 136.360	€ 135.828	€ 138.297	€ 141.140
1.15	Laren	€ 141.577	€ 115.027	€ 109.903		€ 9.627	€ 4.568	€ 480	€ 2.759	€ 127.337	€ 129.247	€ 128.744	€ 131.083	€ 133.778
Subtotaal		**€ 13.146.440**	**€ 13.806.727**	**€ 13.191.740**	**€ 95.965**	**€ 0**	**€ 0**	**€ 50.000**	**€ 287.500**	**€ 13.625.205**	**€ 13.829.583**	**€ 13.783.745**	**€ 14.034.224**	**€ 14.322.707**
2	**ANDERE BIJDRAGEN**										€ -			
2.6	Overige opbrengsten	€ 662.033	€ 328.182	€ 328.182						€ 328.182	€ 333.105	€ 339.157	€ 345.320	€ 352.419
Totaal baten regulier budget		**€ 13.808.473**	**€ 14.134.909**	**€ 13.519.922**	**€ 95.965**	**€ 0**	**€ 0**	**€ 50.000**	**€ 287.500**	**€ 13.953.387**	**€ 14.162.687**	**€ 14.122.902**	**€ 14.379.545**	**€ 14.675.126**

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

LASTEN REGULIER BUDGET		Realisatie	Begroting incl. OW na 1ste BW	Kader excl. index voor wijzigingen	Wijziging structureel Almere	Wijziging structureel overig	Wijziging OW incidenteel	Kader excl. index en incl. wijzigingen	Begroting incl. index	Meerjarenraming		
Nummer	Post	2020	2021	2022	2022	2022	2022	2022	2022	2023	2024	2025
1	**PERSONEEL**											
1.1a	Salarissen	€ 9.590.030	€ 11.212.295	€ 10.597.308	€ 87.241		€ 287.500	€ 10.972.049	€ 11.136.630	€ 11.050.869	€ 11.260.835	€ 11.508.574
1.1b	Samenwerking bedrijfsvoering	€ 97.397	€ -	€ -				€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
1.1c	Flexibele schil	€ 1.134.745	€ 35.283	€ 35.283				€ 35.283	€ 35.812	€ 36.493	€ 37.186	€ 38.004
1.1d	Inhuur bij ziekte	€ 23.629	€ 107.836	€ 107.836	€ 872			€ 108.709	€ 110.339	€ 112.436	€ 114.572	€ 117.092
	Subtotaal personeelskosten	€ 10.845.802	€ 11.355.415	€ 10.740.428	€ 88.113	€ -	€ 287.500	€ 11.116.041	€ 11.282.781	€ 11.199.797	€ 11.412.593	€ 11.663.670
1.2	Opleidingskosten	€ 495.467	€ 392.837	€ 392.837	€ 4.362			€ 397.199	€ 403.157	€ 409.204	€ 415.342	€ 421.572
1.3	Algemene personeelskosten	€ 276.134	€ 524.549	€ 524.549	€ 3.490			€ 528.038	€ 535.959	€ 543.998	€ 552.158	€ 560.440
3	**KAPITAALLASTEN**											
3.1	Afschrijving ICT	€ 96.256	€ 119.144	€ 119.144				€ 119.144	€ 120.931	€ 122.745	€ 124.586	€ 126.455
3.2	Afschrijving Meubilair	€ 30.018	€ 33.097	€ 33.097				€ 33.097	€ 33.593	€ 34.097	€ 34.609	€ 35.128
3.3	Afschrijving Verbouwing	€ 39.819	€ 45.009	€ 45.009				€ 45.009	€ 45.684	€ 46.369	€ 47.065	€ 47.771
4	**INDIRECTE KOSTEN**											
4.1	Huisvesting (pandgebonden)	€ 301.933	€ 336.474	€ 336.474				€ 336.474	€ 341.521	€ 346.644	€ 351.844	€ 357.121
4.2	Huisvesting (niet-pandgebonden)	€ 123.402	€ 143.414	€ 143.414				€ 143.414	€ 145.565	€ 147.749	€ 149.965	€ 152.214
4.3	Informatiemanagement	€ 763.696	€ 710.729	€ 710.729		€ 50.000		€ 760.729	€ 772.140	€ 783.722	€ 795.478	€ 807.410
4.4	Wagenpark	€ 98.083	€ 121.352	€ 121.352				€ 121.352	€ 123.172	€ 125.020	€ 126.895	€ 128.799
4.5	Diverse kosten	€ 155.641	€ 198.444	€ 198.444				€ 198.444	€ 201.421	€ 204.442	€ 207.509	€ 210.621
4.6	Accountant	€ 33.386	€ 27.579	€ 27.579				€ 27.579	€ 27.993	€ 28.413	€ 28.839	€ 29.271
4.7	HRM	€ 48.834	€ 71.707	€ 71.707				€ 71.707	€ 72.783	€ 73.874	€ 74.982	€ 76.107
5	**ONVOORZIEN**											
5.1	Onvoorzien	€ 28.443	€ 55.160	€ 55.160				€ 55.160	€ 55.988	€ 56.827	€ 57.680	€ 58.545
Totaal lasten regulier budget		**€ 13.336.915**	**€ 14.134.909**	**€ 13.519.922**	**€ 95.965**	**€ 50.000**	**€ 287.500**	**€ 13.953.387**	**€ 14.162.687**	**€ 14.122.902**	**€ 14.379.545**	**€ 14.675.126**

	Realisatie	Begroting na 1ste BW	Kader excl. index en incl. wijzigingen	Begroting incl. index	Meerjarenraming		
	2020	2021	2022	2022	2023	2024	2025
Totaal baten	€ 14.179.266	€ 14.567.406	€ 14.385.884	€ 14.598.672	€ 14.562.426	€ 14.822.662	€ 15.121.890
Totaal directe lasten	€ 9.221.629	€ 9.703.725	€ 9.464.351	€ 9.603.316	€ 9.483.195	€ 9.658.126	€ 9.863.631
Totaal overhead	€ 4.478.585	€ 4.808.521	€ 4.866.373	€ 4.939.368	€ 5.022.404	€ 5.106.856	€ 5.199.714
Totaal onvoorzien	€ 28.443	€ 55.160	€ 55.160	€ 55.988	€ 56.827	€ 57.680	€ 58.545
Saldo van baten en lasten	**€ 450.610**	**€ -0**	**€ -0**	**€ 0**	**€ 0**	**€ 0**	**€ 0**
Mutatie reserves	€ 104.993	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Resultaat	**€ 555.603**	**€ -0**	**€ -0**	**€ 0**	**€ 0**	**€ 0**	**€ 0**

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

b. Directe productiekosten

DIRECTE PRODUCTIEKOSTEN		Realisatie	Begroting na 1ste BW	Kader excl. index en incl. wijzigingen	Begroting incl. index	Meerjarenraming		
Nummer	Post	2020	2021	2022	2022	2023	2024	2025
1	BATEN DIRECTE PRODUCTIEKOSTEN							
1.4	Directe productiekosten Flevoland	€ 241.425	€ 210.048	€ 210.048	€ 213.199	€ 216.397	€ 219.643	€ 222.937
1.1	Directe productiekosten Almere	€ 1.286	€ 1.309	€ 1.309	€ 1.329	€ 1.349	€ 1.369	€ 1.389
1.9	Directe productiekosten Gooise Meren	€ 12.410	€ 12.633	€ 12.633	€ 12.822	€ 13.015	€ 13.210	€ 13.408
1.8	Directe productiekosten Noord-Holland	€ 8.356	€ 8.507	€ 8.507	€ 8.635	€ 8.764	€ 8.896	€ 9.029
Totaal baten directe productiekosten		€ 263.477	€ 232.497	€ 232.497	€ 235.984	€ 239.524	€ 243.117	€ 246.764
6	DIRECTE PRODUCTIEKOSTEN							
6.1	Directe productiekosten Flevoland	€ 175.642	€ 210.048	€ 210.048	€ 213.199	€ 216.397	€ 219.643	€ 222.937
6.2	Directe productiekosten Almere	€ 1.286	€ 1.309	€ 1.309	€ 1.329	€ 1.349	€ 1.369	€ 1.389
6.3	Directe productiekosten Gooise Meren	€ -	€ 12.633	€ 12.633	€ 12.822	€ 13.015	€ 13.210	€ 13.408
6.4	Directe productiekosten Noord-Holland	€ 2.505	€ 8.507	€ 8.507	€ 8.635	€ 8.764	€ 8.896	€ 9.029
Totaal lasten directe productiekosten		€ 179.433	€ 232.497	€ 232.497	€ 235.984	€ 239.524	€ 243.117	€ 246.764

c. Subsidies

SUBSIDIES		Realisatie	Begroting na 1ste BW	Kader excl. index en incl. wijzigingen	Begroting incl. index	Meerjarenraming		
Nummer	Post	2020	2021	2022	2022	2023	2024	2025
7	OVERIGE KOSTEN - LASTEN SUBSIDIES							
7.2	Omgevingsveiligheid	€ 107.316	€ -		€ -	€ -	€ -	€ -
7.5	Diverse subsidies	€ -	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000
Totaal lasten subsidies		€ 107.316	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000
2	ANDERE BIJDRAGEN - BATEN SUBSIDIES							
2.2	Omgevingsveiligheid	€ 107.316	€ -		€ -	€ -	€ -	€ -
2.7	Diverse subsidies	€ -	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000
Totaal baten subsidies		€ 107.316	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000

d. Innovatieprojecten

Mutaties bestemmingsreserves Innovatie en Ontwikkeling		Realisatie	Begroting na 1ste BW	Kader excl. index en incl. wijzigingen	Begroting incl. index	Meerjarenraming		
Nummer	Post	2020	2021	2022	2022	2023	2024	2025
2	OVERIGE BIJDRAGEN - BATEN RESERVES							
2.1	Diverse innovatieprojecten	€ 104.993	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
2.2	Omgevingswet	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal lasten innovatieprojecten		€ 104.993	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
7	OVERIGE KOSTEN - LASTEN RESERVES							
7.8	Diverse innovatieprojecten	€ 104.993	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
7.10	Omgevingswet	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal baten innovatieprojecten		€ 104.993	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -

Bij het opstellen van de begroting 2022 is onder meer uitgegaan van de volgende uitgangspunten:

- Deze begroting is opgesteld met de bijdragen van de deelnemers doorberekend op basis van de Kostenverdeelsystematiek (KVS), herijkt bij de vaststelling van de begroting 2021 voor de periode 2021-2022-2023 en verhoogd met de jaarlijkse indexatie.

- Het begrotingstotaal in 2022 wordt geïndexeerd conform de geactualiseerde Gemeenschappelijke Regeling. Salarissen en kosten van inhuur (ongeveer 80% van het begrotingstotaal) worden verhoogd met de Loonvoet sector overheid en de overige kosten (circa 20% van het begrotingstotaal) met de prijs overheidsconsumptie, netto materieel uit de “Septembercirculaire gemeentefonds” van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Deze prijsindexen in de septembercirculaire gemeentefonds zijn voor 2022 nagenoeg gelijk en bedragen beiden 1,5%.

- De basis voor de begroting 2022 is de begroting 2021 na 1ste begrotingswijziging. Deze structurele begrotingswijziging 2021 gaat voor zienswijzen naar de raden en Staten en voor een besluit naar het AB samen met deze ontwerpbegroting en is onder voorbehoud alvast daarin verwerkt. Dat met als doel om een zo actueel mogelijk beeld te geven over het begrotingsjaar 2022. De wijzigingen gaan in per 1 januari 2021 en hebben betrekking op:
  a. de structurele verhoging van de bijdrage van Almere van € 250.00 naar aanleiding van de uitvoering van het toezicht lichte milieucategorie bedrijven. € 250.000 is het deel van de totale waarde van de overgedragen taken ad € 345.965 opgenomen als gevolg van de opstartfase in 2021. Hetgeen in 2021 het uitvoeren van circa 70% van het totale aantal controles betekent;
  b. de structurele verhoging van de bijdrage van Lelystad van € 58.095 naar aanleiding van de uitvoering van het toezicht op asbestsanering.

- In de begroting 2022 is het resterende deel ad € 95.965 van het totaalbedrag van € 345.965 opgenomen voor de uitvoering van het toezicht van de lichte milieucategorie bedrijven bij de OFGV voor de gemeente Almere. De omvang van de financiële bijdrage is bepaald conform de principes van de vigerende Kostenverdeelsystematiek (KVS) die voor alle vijftien deelnemers in de Gemeenschappelijke Regeling OFGV leidend zijn. De totale bijdrage van € 345.965 (het deel € 250.000 ingevoerd met ingang van 1 januari 2021 en het deel € 95.965 ingevoerd met ingang van 1 januari 2022) is verhoogd met de indexatie 2022 van 1.5%. Daarmee is deze wijziging in evenwicht met de begroting.

- De kosten voor informatiemanagement (informatievoorzieningen) vallen structureel hoger uit dan het beschikbare budget. Dat is deels het gevolg van de coronapandemie en het gedwongen thuiswerken. En deels zijn de kosten gestegen door de aansluiting van het VTH-systeem op het digitale stelsel van de Omgevingswet waarbij de aanvullende koppelingen is aangeschaft en de aanpassingen in de systemen zijn gerealiseerd. Daarnaast zijn, in het VTH-systeem, benodigde aanpassingen gedaan voor het bedrijfsvoeringdeel van de OFGV. Alles bij elkaar heeft dat tot structureel hogere kosten geleid. In deze begroting is daarom voorgesteld het budget voor het informatiemanagement structureel te verhogen met € 50.000.

- Voor de begrotingsjaren 2020 en 2021 heeft de OFGV incidenteel een financiering voor de kosten voor de voorbereiding op de Omgevingswet ad € 575.000,-, vermeerderd met de indexatie, ontvangen. In de tussentijd is de invoeringsdatum uitgesteld naar 1 januari 2022. Om de effecten van de Omgevingswet in 2022 in de organisatie op te vangen heeft de OFGV voor het jaar 2022 een incidentele verhoging van de begroting nodig ter hoogte van € 287.500. Het bedrag is lager dan de jaren daarvoor omdat in de oorspronkelijke

financiering een groot deel is bedoeld voor de opleidingen voor de Omgevingswet. De meeste opleidingen zijn en worden in 2020 en 2021 gerealiseerd. In 2022 komt de focus te liggen op het inbedden van de aangepaste processen in de organisatie, het DSO en het verder doorontwikkelen van de bij de Omgevingswet vereiste competenties van de medewerkers.

- Met ingang van 1 januari 2022 treedt de gemeente Weesp uit de Gemeenschappelijke regeling van de OFGV. Het totaalaandeel van de gemeente Weesp in de OFGV begroting bedraagt in 2022 € 363.722 inclusief indexatie. De financiële gevolgen voor het uitreden van de gemeente Weesp uit de Gemeenschappelijke Regeling worden in de begroting 2022 verwerkt via een begrotingswijziging. Dit kan pas als alle consequenties van de uittreding zijn bepaald en doorgerekend en als de OFGV daarvoor in samenwerking met Weesp tot een voorstel voor het AB komt. De verwachting is dat in de AB-vergadering van 16 juni 2021 deze inzichten gepresenteerd worden bij de bespreking van het voorstel tot regeling van de gevolgen van de uittreding.
  Voor het doorrekenen van de incidentele en structurele verhoging van de begroting voor het jaar 2022 is de bijdrage van Weesp niet meegerekend. Met als doel om de fluctuatie van de bijdragen van de andere partners te minimaliseren.

- De taken van de gemeenten op het gebied van de Omgevingsveiligheid zijn nu grotendeels belegd bij de OFGV. Voor het jaar 2021 zijn deze taken gesubsidieerd via de provincies. Met ingang van 1 januari 2021 vindt een verschuiving in de financiering van 'omgevingsveiligheid' plaats: de gemeenten ontvangen zelf een bijdrage van het Rijk en dienen een overweging te maken of ze deze taken zelf zullen uitvoeren of dat ze de uitvoering van deze taken door de OFGV willen laten voortzetten. Als de gemeenten deze taken door de OFGV willen laten doen, moeten er nog afspraken over gemaakt worden.

- **Kostenverdeling bodemtaken**
  Met ingang van 1 januari 2022 zijn gemeenten verantwoordelijk voor een deel van de bodemtaken waarvoor de verantwoordelijkheid nu nog bij provincies ligt. Ervan uitgaande dat de OFGV deze bodemtaken voor de gemeenten zal gaan uitvoeren, betekent dit een verschuiving van de financiering van de provincie naar de gemeenten. Om een reëel en evenwichtig beeld te geven over de baten van de begroting en een sluitende begroting te presenteren is deze verschuiving verwerkt in de ontwerpbegroting 2022. De voorlopige indicatie van de, met deze bodemtaken gepaard gaande kosten, gepresenteerd bij de Kadernota 2022, is bijgesteld op basis van de huidige Kostenverdeelsystematiek geldend voor de periode 2021-2023. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat 10% van de bodemtaken bij de provincies achterblijven.

  De verdeling van de kosten voor de decentralisatie van de bodemtaken als gevolg van de inwerkingtreding van de Omgevingswet in deze ontwerpbegroting is een voorlopige keuze en bedoeld om tijdig een sluitende begroting vast te kunnen stellen. Een definitief besluit over de verdeling van de kosten voor de bodemtaak over gemeenten en provincies wordt later genomen en door middel van een begrotingswijziging geregeld. Ook deze begrotingswijziging zal voor zienswijzen aan raden en Staten worden voorgelegd. Bij de definitieve besluitvorming over de kostenverdeling bodemtaken kunnen dan ook de resultaten van het landelijk overleg over de herverdeling provincie- en gemeentefonds als gevolg van deze decentralisatie worden betrokken. Op het moment van het opstellen van deze ontwerpbegroting heeft dit landelijk overleg nog geen resultaat opgeleverd. Ook als een besluit over de herverdeling provincie- en gemeentebudgetten op landelijk niveau uitblijft zullen de consequenties van die uitkomst worden betrokken in de definitieve besluitvorming in het Algemeen Bestuur over de herverdeling kosten bodemtaken.

In de voorlopige berekening in deze ontwerpbegroting zijn de totale kosten voor de bodemtaak afgezonderd uit de begroting (KVS) systematiek en als volgt verdeeld:

- 10% van de totale kosten blijven voor rekening van de provincies komen; een deel van de bodemtaken blijven achter bij provincies, deze worden nu op 10% van het totaal geschat.

De overige kosten voor gemeenten (totale kosten minus deel provincies) zijn als volgt verdeeld:

- 50% van de overige kosten zijn verdeeld op basis van het stempercentage (percentuele bijdrage aan de totale begroting) van de gemeentelijke deelnemers; een voor deelnemers herkenbare en goed terugrekenbare verdeling;
- 50% van de overige kosten zijn verdeeld op basis van de bodemlocaties (uitdraai uit het OFGV-informatiesysteem met bodemlocaties waar een verontreiniging boven de interventiewaarde aanwezig is); met deze verdeling probeert de OFGV een relatie te leggen met de verwachte werkomvang per gemeente vanaf 2022. In de onderstaande tabel zijn de bodemlocaties per gemeente weergegeven.

Hele gebied	Aantal bodemlocaties	% van totaal
Almere	32	5%
Dronten	33	5%
Lelystad	32	5%
Noordoostpolder	101	16%
Urk	12	2%
Zeewolde	9	1%
Huizen	28	4%
Gooise Meren	114	18%
Weesp	47	7%
Wijdemeren	65	10%
Hilversum	135	21%
Blaricum	10	2%
Laren	16	3%
	634	**100,00%**

Met deze theoretische verdeling wordt zo min mogelijk voorgesorteerd op een te nemen definitief besluit over deze kosten. Daarnaast is de verwachting dat de afwijking van deze gemiddelde verdeling minder groot is als dat voor één van de verdelingswijze wordt gekozen bij de definitieve besluitvorming (minder schommelingen). Door een voorlopige verdeling vast te leggen kunnen gemeenten hiervoor alvast een bedrag opnemen in de eigen begroting.

B.1.2. Toelichting op het overzicht van baten en lasten

Lasten reguliere begroting

Personeelskosten

Het begrotingsbedrag voor salarissen bedraagt in 2022 € 11.282.800. Dit bedrag wordt aangewend voor de salarissen van vast personeel, de kosten voor flexibele schil en inhuur bij ziekte. Ten opzichte van de oorspronkelijke meerjarenschijf uit de begroting 2021 is het bedrag met € 563.800 gestegen. Dat wordt veroorzaakt door:

- de structurele uitbreiding van het takenpakket door de gemeenten Almere en Lelystad;
- de incidentele ophoging van het salarisbudget voor de Omgevingswet;
- de indexering.

Opleidingskosten

Het budget voor opleidingskosten is nodig voor de noodzakelijke kwaliteitsverbetering van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Ook het bijhouden van bestaande kennis in het kader van aanpassingen in wet- en regelgeving drukken op dit budget. De raming voor 2022 bedraagt € 403.160. Dit is ten opzichte van de oorspronkelijke meerjarenschijf uit de begroting 2021 verhoogd met € 17.884 in verband met de taakwijzigingen en indexering.

Algemene personeelskosten

Het budget voor algemene personeelskosten bedraagt € 535.960 en is verhoogd met € 13.900 in verband met de taakwijzigingen en indexering. Het budget is bestemd voor de vergoedingen aan personeel zoals reiskosten, piket en overwerk, en voor personeelsgerelateerde kosten zoals werkkleding, OR/GO en de personeelsvereniging.

Afschrijvingen

De raming van de afschrijvingen is als volgt:

Activa	Geraamde Investering	Termijn	Afschrijving
Verbouwing pand	€ 456.841	10 jaar	€ 45.684
Meubilair	€ 335.935	10 jaar	€ 33.593
ICT hardware (computers, laptops, tablets)	€ 220.293	3 jaar	€ 73.431
ICT hardware (TV+TC+deurdisplay)	€ 50.000	5 jaar	€ 10.000
Telefoons	€ 75.000	2 jaar	€ 37.500
Totaal afschrijvingen			**€ 200.209**

De afschrijvingskosten voor de handhavingsschepen van de provincie Flevoland zijn verwerkt in de directe productiekosten. Deze kosten worden niet door overige deelnemers betaald en zijn daarom niet opgenomen onder de reguliere kapitaallasten.

Huur en services

De pandgebonden huisvestingslasten zijn de huurlasten zoals overeengekomen met de verhuurder. Het huidige huurcontract wordt jaarlijks verhoogd met de CBS-index huurprijzen. Ook bevat deze post andere lasten verbonden aan de huisvesting zoals gas-water-licht, verzekering, belasting, schoonmaak en beveiliging. Het begrotingsbedrag bedraagt € 341.500.

Huisvesting (niet-pandgebonden)

De dienstgebonden huisvestingslasten betreffen het budget van € 145.600 voor meubilair, inrichting, catering en dergelijke.

Informatiemanagement

De kosten voor informatiemanagement betreffen de kosten voor hardware, software, onderhoud en dergelijke. Het budget bedraagt € 772.140. Dit budget is ten opzichte van de

oorspronkelijke meerjarenschijf uit de begroting 2021 verhoogd met € 50.000 in verband met de stijging van de structurele informatiemanagementkosten.

Wagenpark
Het budget voor het wagenpark van € 123.200 is bestemd voor de leasekosten van handhavingsvoertuigen.

Diverse kosten
Het budget voor diverse kosten bedraagt € 201.400 en is bestemd voor kosten zoals porti, kantoorartikelen, telefoonkosten, verzekeringen en dergelijke.

Accountant
Het budget is bestemd voor de accountantscontrole en bedraagt € 28.000.
HRM
Het budget van € 72.800 is bestemd voor diverse kosten op het gebied van HRM zoals arbo en integriteit.

Onvoorzien
Het bedrag voor onvoorzien bedraagt in 2022 € 56.000. Het budget onvoorzien maakt deel uit van het weerstandsvermogen en is bestemd voor risico's in de bedrijfsvoering.

Baten reguliere begroting
Bijdragen partners
De bijdragen van de deelnemende partijen aan de begroting van 2022 zijn berekend op basis van de Kostenverdeelsystematiek (KVS), herijkt bij de vaststelling van de begroting 2021 voor de periode 2021-2022-2023 en verhoogd met:

- de structurele uitbreiding van het takenpakket;
- de structurele ophoging van het budget informatiemanagement;
- de incidentele ophoging van het salarisbudget voor de Omgevingswet;
- de indexering.

De bijdragen van de partners voor 2022 zijn als volgt:

BATEN REGULIER BUDGET		Kader excl. index	Wijziging structureel Almere	Bodemtaken 50% bodemlocaties	Bodemtaken 50% stempercentage	Wijziging structureel overig	Wijziging OW incidenteel	Kader excl. index en incl. wijzigingen	Begroting incl. index
Nummer	Post	2022	2022	2022	2022	2022	2022	2022	2022
1	BIJDRAGEN DEELNEMERS								
1.1	Almere	€ 1.563.866	€ 95.965	€ 19.253	€ 68.990	€ 6.760	€ 38.871	€ 1.793.705	€ 1.820.611
1.2	Lelystad	€ 1.281.932		€ 19.253	€ 53.283	€ 5.238	€ 30.118	€ 1.389.824	€ 1.410.671
1.3	Zeewolde	€ 620.705		€ 5.415	€ 25.799	€ 2.521	€ 14.496	€ 668.937	€ 678.971
1.4	Flevoland	€ 3.553.385		€ -138.160	€ -138.160	€ 12.673	€ 72.870	€ 3.362.608	€ 3.413.047
1.5	Urk	€ 337.904		€ 7.220	€ 14.045	€ 1.389	€ 7.987	€ 368.544	€ 374.073
1.6	Dronten	€ 1.183.192		€ 19.855	€ 49.179	€ 4.843	€ 27.845	€ 1.284.913	€ 1.304.187
1.7	Noordoostpolder	€ 1.322.181		€ 60.768	€ 54.956	€ 5.561	€ 31.974	€ 1.475.439	€ 1.497.571
1.8	Noord Holland	€ 557.005		€ -243.294	€ -243.294	€ 272	€ 1.566	€ 72.256	€ 73.340
1.9	Gooise Meren	€ 888.396		€ 68.589	€ 36.926	€ 3.844	€ 22.101	€ 1.019.856	€ 1.035.154
1.10	Hilversum	€ 580.580		€ 81.224	€ 24.132	€ 2.653	€ 15.253	€ 703.841	€ 714.399
1.11	Weesp	€ 316.897		€ 28.278	€ 13.172	€ -	€ -	€ 358.347	€ 363.722
1.12	Huizen	€ 231.219		€ 16.847	€ 9.611	€ 996	€ 5.730	€ 264.402	€ 268.368
1.13	Wijdemeren	€ 524.651		€ 39.108	€ 21.807	€ 2.264	€ 13.021	€ 600.851	€ 609.863
1.14	Blaricum	€ 119.926		€ 6.017	€ 4.985	€ 506	€ 2.911	€ 134.344	€ 136.360
1.15	Laren	€ 109.903		€ 9.627	€ 4.568	€ 480	€ 2.759	€ 127.337	€ 129.247
Subtotaal		€ 13.191.740	€ 95.965	€ 0	€ 0	€ 50.000	€ 287.500	€ 13.625.205	€ 13.829.583
2	ANDERE BIJDRAGEN								€ -
2.6	Overige opbrengsten	€ 328.182						€ 328.182	€ 333.105
Totaal baten regulier budget		€ 13.519.922	€ 95.965	€ 0	€ 0	€ 50.000	€ 287.500	€ 13.953.387	€ 14.162.687

De financiële bijdrage per deelnemer (exclusief de bijdrage voor directe productiekosten) is van belang voor het stemrecht in het Algemeen Bestuur. Het stemrechtpercentage voor 2022 is weergegeven in de volgende tabel.

2022	Nieuwe verdeling bijdragen partners			
Deelnemer	%	Subtotaal	Directe kosten	Totaal
Almere	13,16%	1.820.611	1.329	1.821.939
Lelystad	10,20%	1.410.671	-	1.410.671
Zeewolde	4,91%	678.971	-	678.971
Flevoland	24,68%	3.413.047	213.199	3.626.246
Urk	2,70%	374.073	-	374.073
Dronten	9,43%	1.304.187	-	1.304.187
Noordoostpolder	10,83%	1.497.571	-	1.497.571
Noord Holland	0,53%	73.340	8.635	81.975
Gooise Meren	7,49%	1.035.154	12.822	1.047.976
Hilversum	5,17%	714.399	-	714.399
Weesp	2,63%	363.722	-	363.722
Huizen	1,94%	268.368	-	268.368
Wijdemeren	4,41%	609.863	-	609.863
Blaricum	0,99%	136.360	-	136.360
Laren	0,93%	129.247	-	129.247
Totaal	100%	€ 13.829.583	€ 235.984	€ 14.065.567

Overige inkomsten
De post overige inkomsten is het deel van de OFGV begroting dat niet gedekt wordt door de structurele partnerbijdragen, maar wordt gedekt met de overige inkomsten. Dit bedrag van € 333.100 wordt gerealiseerd door het uitvoeren van extra opdrachten, de uren van eigen medewerkers te dekken middels subsidies en door het aanbieden van opleidingen aan andere overheden.

Directe productiekosten

Directe productiekosten zijn budgetten van deelnemers die nodig zijn voor het uitvoeren van specifieke taken. Deze directe productiekosten worden niet procentueel verdeeld over alle deelnemers maar worden door de specifieke deelnemers overgedragen aan de Omgevingsdienst. De specificatie is als volgt:

DIRECTE PRODUCTIEKOSTEN PROVINCIE FLEVOLAND	
Groene handhaving kapitaallasten vaartuigen	€ 33.209
Groene handhaving vaartuigen	€ 60.661
Groene handhaving services	€ 7.749
Groene handhaving steunpunten	€ 46.492
Advertenties milieuwetten	€ 38.744
Extern advies vergunningverlening	€ 19.814
Extern advies handhaving	€ 19.814
Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden	€ 22.139
Beheer grondwatermeetnet	€ 114.016
Subtotaal	**€ 362.637**
Legesheffing vergunningen	€ 143.904
Vergoeding groene handhaving randmeren	€ 5.535
Totaal Provincie Flevoland	**€ 213.199**
DIRECTE PRODUCTIEKOSTEN GEMEENTE ALMERE	
Geluidsmeter	€ 1.329
Totaal Gemeente Almere	**€ 1.329**
DIRECTE PRODUCTIEKOSTEN GEMEENTE GOOISE MEREN	
Algemeen uitbesteed werk	€ 12.822
Totaal Gemeente Gooise Meren	**€ 12.822**
DIRECTE PRODUCTIEKOSTEN PROVINCIE NOORD-HOLLAND	
Advertentie-, onderzoek en kadasterkosten	€ 8.635
Totaal Provincie Noord-Holland	**€ 8.635**

Deze budgetten worden verhoogd met de prijs overheidsconsumptie, netto materieel.

Subsidies

In deze begroting is een schatting opgenomen van de subsidies die in 2022 worden ontvangen en die tot uitgaven leiden. Het in deze begroting geraamde bedrag voor de subsidies van € 200.000 is bedoeld voor de diverse subsidies waaronder vroeger de subsidie voor de Omgevingsveiligheid viel. De uitgaven worden pas gedaan als er beschikkingen worden ontvangen. Daarom vormt deze stelpost geen risico voor de reguliere begroting.

Innovatieprojecten
De kosten van innovatieprojecten worden gedekt uit de bestemmingsreserve Innovatie en Ontwikkeling. Op het moment van het opstellen van deze begroting is nog niet zeker vast te stellen of en welke innovatieprojecten naar het jaar 2022 zullen doorlopen. Dat kan pas in de loop van het jaar 2021 opgemaakt worden. Daarnaast worden in de loop van het jaar 2021 nieuwe ideeën ontwikkeld voor nieuwe innovatieprojecten en ter goedkeuring voorgelegd aan het Dagelijks Bestuur.

B.1.3. Algemene dekkingsmiddelen

De OFGV ontvangt geen algemene dekkingsmiddelen.

B.1.4. Kosten van overhead

De specificatie van de overhead is als volgt:

	Realisatie	Begroting	Begroting	Meerjarenraming		
Specificatie overhead	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Personele lasten overhead personeel	2.132.433	2.203.318	2.236.368	2.278.859	2.322.157	2.373.244
Overige personeelskosten	820.435	989.092	1.011.898	1.027.076	1.042.483	1.058.120
Afschrijvingen	166.093	197.250	200.209	203.212	206.260	209.354
Facilitair	679.060	799.684	811.679	823.854	836.212	848.755
ICT	647.178	591.598	651.222	660.990	670.905	680.969
Financiën	33.386	27.579	27.993	28.413	28.839	29.271
Totaal	**4.478.585**	**4.808.521**	**4.939.368**	**5.022.404**	**5.106.856**	**5.199.714**

De personele overhead mag maximaal 24% bedragen. De OFGV blijft hier onder.
In 2020, 2021 en 2022 zijn de personele lasten verhoogd in verband met de Omgevingswet.
In de meerjarenraming vanaf 2023 is het percentage overhead stabiel.

	Realisatie	Begroting	Begroting	Meerjarenraming		
Percentage personele overhead	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Personele lasten overhead personeel	2.132.433	2.203.318	2.236.368	2.278.859	2.322.157	2.373.244
Personele lasten direct personeel	8.713.369	9.152.097	9.046.414	8.920.939	9.090.436	9.290.426
% personele overhead	**19,7%**	**19,4%**	**19,8%**	**20,3%**	**20,3%**	**20,3%**

B.1.5. Stelposten, vennootschapsbelasting en onvoorzien

De OFGV heeft geen stelposten in de begroting 2022. Het bedrag voor onvoorzien bedraagt € 56.000 en is toegelicht op pagina 25. De OFGV hoeft geen vennootschapsbelasting te betalen, omdat resultaten behaald worden als gevolg van de wettelijke taak of zonder winstopslag.

B.1.6. Incidentele baten en lasten

Incidentele baten en lasten betreffen posten die het begrotingssaldo incidenteel beïnvloeden en dus een tijdelijk karakter hebben. De begroting 2022 is incidenteel verhoogd met de voorbereidings-en invoeringskosten van de Omgevingswet € 287.500. Aan de lastenkant is deze verhoging verwerkt in het salarisbudget en aan de batenkant in de bijdrage van de deelnemende partijen. Dat geldt alleen nog voor het jaar 2022. Vanaf 2023 wordt de begroting weer verlaagd tot het normale niveau.

B.2. Financiële positie en toelichting

B.2.1. Uitgangspunten en ontwikkelingen ten opzichte van 2021

De wijzigingen ten opzichte van de meerjarenschijf 2022 in de begroting 2021 hebben betrekking op de structurele uitbreiding van de taken van de gemeente Almere met de uitvoering van het toezicht lichte milieucategorie bedrijven, de taken van de gemeente Lelystad met de uitvoering van het toezicht op asbestsanering en met de incidentele ophoging van het salarisbudget voor de Omgevingswet.

B.2.2. Geprognosticeerde eindbalans

De balansprognose tot en met 2025 is als volgt:

Balans	31-12-2020	31-12-2021	31-12-2022	31-12-2023	31-12-2024	31-12-2025
Materiële vaste activa	872.750	963.504	963.504	963.504	963.504	963.504
Financiële vaste activa	-	-	-	-	-	-
Vlottende activa	5.579.273	4.895.615	4.895.615	4.895.615	4.895.615	4.895.615
Balanstotaal activa	**6.452.022**	**5.859.119**	**5.859.119**	**5.859.119**	**5.859.119**	**5.859.119**
Algemene reserve	619.000	619.000	619.000	619.000	619.000	619.000
Bestemmingsreserves	156.263	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000
Vlottende passiva	5.676.760	4.940.119	4.940.119	4.940.119	4.940.119	4.940.119
Balanstotaal passiva	**6.452.022**	**5.859.119**	**5.859.119**	**5.859.119**	**5.859.119**	**5.859.119**

Voor de raming van de vaste activa en vlottende passiva is gebruikgemaakt van het gemiddelde van de jaarrekeningcijfers van de drie voorafgaande jaren. Het eigen vermogen is gebaseerd op bekende reservemutaties en een nihil rekeningresultaat.

B.2.3. Jaarlijks terugkerende arbeidsgerelateerde verplichtingen

De formatie bedraagt begin 2021 148,26 fte. Ruimte in het salarisbudget wordt ingezet voor de flexibele schil en samenwerking op de bedrijfsvoering.

B.2.4. Investeringen in vaste activa

De OFGV heeft geen investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut.

Investering	Afschrijvingstermijn	2021	2022	2023	2024	2025
Verbouwing pand	10 jaar - 2023			€ 463.694		
Meubilair	10 jaar - 2023			€ 340.974		
ICT hardware (computers, laptops, tablets)	3 jaar - 2022		€ 220.293			€ 230.356
ICT hardware (TV+TC+deurdisplay)	5 jaar - 2023			€ 50.000		
Telefoons	2 jaar - 2021	€ 75.000		€ 77.267		€ 79.602
Handhavingsschepen	30 jaar - 2045					
Totaal investeringen		**€ 75.000**	**€ 220.293**	**€ 931.934**	**€ -**	**€ 309.958**

De OFGV vervangt de activa pas op het moment dat het nodig is. Dit betekent dat bijvoorbeeld ICT hardware niet na de afschrijvingstermijn van 3 jaar vervangen wordt, maar soms langer mee gaat. De niet uitgegeven kredieten schuiven daarom door naar latere jaren. Op basis van de afschrijvingstermijn mag in 2022 de ICT hardware vervangen worden. Of dit ook werkelijk nodig is, blijkt bij een schouw van de activa in 2021. De hierboven in de tabel aangegeven bedragen voor de ICT hardware en telefoons zijn omhoog bijgesteld om alle medewerkers van de hardware te kunnen voorzien. De afschrijvingskosten als gevolg van deze investering passen binnen het bestaande budget.

De afschrijvingstermijn van de verbouwingskosten is gelijk aan de duur van het huurcontract. Voor de overige afschrijvingstermijnen is veelal de economische levensduur als uitgangspunt genomen. Deze stemmen overeen met de afschrijvingstermijnen in de Financiële Verordening. Alle kosten als gevolg van de afschrijving op genoemde investeringen zijn structureel in de begroting verankerd.

B.2.5. Financiering

De begroting van de OFGV wordt grotendeels gedekt uit de bijdragen van de deelnemers. De OFGV stuurt voorafgaand aan elk kwartaal een voorschotnota van 25% van deze bijdrage aan de deelnemer. Daarom heeft de OFGV geen leningen nodig voor haar reguliere

taakuitvoering. De OFGV neemt deel aan het wettelijk verplichte schatkistbankieren: overtollige middelen tot € 200.000 worden aangehouden in rekening-courant bij de BNG, het meerdere wordt aangehouden in de schatkist.

B.2.6. Reserves en voorzieningen

Algemene Reserve

De omvang van de algemene reserve bedraagt begin 2021 € 619.000.
In 2022 zijn geen onttrekkingen aan de reserve voorzien.
Eventuele rekeningresultaten worden in eerste instantie afgewikkeld met de algemene reserve. Die heeft een ondergrens van € 0 en een bovengrens van 5% van de omzet. Het maximum van de algemene reserve van deze begroting is € 730.000. Een positief rekeningresultaat wordt, na aanvulling of vorming van reserves, teruggegeven aan de deelnemers.

Innovatiereserve

De bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling wordt gevoed vanuit rekeningresultaten van boekjaren waarin meer inkomsten zijn ontvangen dan de taakstelling. Met betrekking tot de bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling heeft het AB in juni 2017 de spelregels van de bestemmingsreserve bepaald: de reserve wordt aangevuld vanuit het overschot op de overige inkomsten. Hierbij wordt een plafond van maximaal € 300.000 gehanteerd met als een peildatum van 31 december om te monitoren of dat plafond al dan niet wordt overschreden. Als op 31 december blijkt dat daarmee het plafond van € 300.000 wordt overschreden, dan wordt het meerdere alsnog direct uitbetaald aan de partners.
In februari 2020 heeft het AB in de spelregels van de bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling geëxpliciteerd dat het plafond van € 300.000 betrekking heeft op onbestemde middelen. Dat betekent dat er op 31-12 een bedrag hoger dan € 300.000 kan resteren in de reserves en dus geen teruggave aan de partners plaatsvindt indien de middelen al zijn bestemd. De uitgaven worden dan in de volgende boekjaren gedaan.

Op basis van deze spelregels is in de begroting 2022 aangenomen dat het gemiddelde saldo van de innovatiereserve ongeveer € 300.000 bedraagt.

Reserves	2022
Algemene Reserve	€ 619.000
Bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling	€ 300.000
Totaal reserves	**€ 919.000**

Voorzieningen

De OFGV heeft geen voorzieningen.

B.2.7. EMU-saldo

Het EMU-saldo is het totaal van inkomsten minus uitgaven. Conform het Europese stabiliteits- en groeipact is de macronorm voor lidstaat Nederland een maximaal EMU-saldo van -0,5% van het bruto binnenlands product. Decentrale overheden moeten inzicht geven in de berekening van hun aandeel in dit EMU-saldo. Alle gemeenten, provincies en waterschappen moeten deze informatie aanleveren bij het CBS. Bij gemeenschappelijke regelingen vindt een steekproef plaats wanneer deze een exploitatie van € 20 mln of meer hebben. De OFGV valt hier buiten.

	Realisatie	Begroting na 1ste BW	Kader excl. index en incl. wijzigingen	Begroting incl. index	Meerjarenraming		
Berekening EMU saldo	**2020**	**2021**	**2022**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**
Exploitatiesaldo	€ 450.610	€ -0	€ -0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
+ afschrijvingen	€ 187.950	€ 219.500	€ 219.500	€ 222.793	€ 226.135	€ 229.527	€ 232.970
+ dotatie voorziening	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
- investering activa	€ 119.345	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
+ bijdragen andere overheden	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
+ desinvestering activa	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
- aankoop grond	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
+ baten bouwexploitatie	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
- onttrekking voorziening	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
- onttrekking reserve	€ 104.993	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
- boekwinst aandelen	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
EMU saldo	**€ 414.222**	**€ 219.500**	**€ 219.500**	**€ 222.793**	**€ 226.135**	**€ 229.527**	**€ 232.970**

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Datum	16 juni 2021	Kenmerk	
Van	Dagelijks Bestuur		
Aan	Algemeen Bestuur	Bijlage	Artikel 33 van de GR Spelregels terugtrekken taken
Afschrift			

Betreft
Voorstel tot regeling van de gevolgen van de uittreding van de gemeente Weesp uit de Gemeenschappelijke regeling OFGV met ingang van 1 januari 2022

Beslispunt

1	Beslispunt	Het voorstel tot regeling van de gevolgen van de uittreding van de gemeente Weesp uit de Gemeenschappelijke regeling van de OFGV vast te stellen.
	Argument	Als gevolg van de bestuurlijk fusie met de gemeente Amsterdam heeft de gemeente Weesp aangegeven met ingang van 1 januari 2022 uit de Gemeenschappelijke regeling (GR) van de OFGV te willen treden. Dat heeft de gemeente Weesp in haar brief van 17 december 2020 definitief bevestigd. Artikel 33 van de GR voorziet in een uittreedregeling waarin het Algemeen Bestuur OFGV een voorstel doet tot het regelen van de gevolgen. Het gaat hierbij om de volgende gevolgen: a. de gevolgen voor het personeel zoals de toewijzing, terugname of overname van medewerkers; b. de financiële gevolgen zoals het schema voor afbouw van de bijdrage.
	Kanttekening	De financiële gevolgen voor het uittreden van de gemeente Weesp uit de GR worden in de begroting 2022 verwerkt via een begrotingswijziging. Het proces inclusief tijdlijn ziet er als volgt uit: 1. Voorstel in de AB-vergadering – 16 juni 2021 2. Begrotingswijziging 2022 n.a.v. het voorstel voor zienswijzen aan raden en Staten - voor 1 juli 2021 3. Sluitingsdatum zienswijzen – 27 september 2021 4. Begrotingswijzing 2022 inclusief reacties op de zienswijzen in het DB – 27 oktober 2021 5. Definitief vaststelling Begrotingswijziging 2022 in het AB - 24 november 2021
	Argument	Zowel de uitgangspunten als de berekening bij dit voorstel zijn in nauwe samenwerking met de gemeente Weesp tot stand gekomen.
2	Beslispunt	Het uittreden van Weesp als volgt af te handelen: de geleverde inspanningen om de kosten te beperken in mindering brengen bij

		de financiële waarde van het uittreden (zie tabel onder dit voorstel), en het verschil afhankelijk van de hoogte van het bedrag in meerdere termijnen in rekening te brengen bij de gemeente Weesp. Met de splitsing van de rekening in meerdere termijnen wordt onnodige meerjarige voorfinanciering voorkomen. De kans wordt klein geacht dat er sprake zal zijn van de uitkeringsperiode. Daarbij kunnen alle kosten aan de voorkant worden beperkt door het overplaatsten van personen en niet invullen van de toekomstige vacatures, met uitzondering van de instandhoudingskosten, circa 71.300 per jaar, zie gedetailleerd uitleg en onderbouwing van de kosten onder dit voorstel. Voor het uitsturen van elke rekening worden de kosten geëvalueerd en indien er meer personeel wordt overgeplaatst, worden de kosten bijgesteld. De gemeente Weesp wordt hier voorafgaand van op de hoogte gesteld. Mochten de werkelijke kosten lager uitvallen dan aan de voorkant begroot (begroting gaat op basis van een maximaal bedrag in *worst case scenario*), wordt het verschil aan het einde van de frictiekostenperiode teruggestort aan de gemeente Weesp.
	Argument	Om de financiële gevolgen van de uittreding te concretiseren zijn artikel 3 uit de GR-OFGV en de Spelregels terugtrekken en toevoegen taken gebruikt. In <u>artikel 33 van de GR</u> van de OFGV zijn de basis richtlijnen rondom het afhandelen van de gevolgen van het uittreden uit de GR vastgelegd. De belangrijkste daarvan zijn: • Het dagelijks bestuur draagt er zorg voor dat de kosten van uittreding zo beperkt mogelijk blijven. • De financiële gevolgen van de uittreding worden door het uittredende bestuursorgaan gedragen. • Het algemeen bestuur kan algemene regels stellen met betrekking tot de gevolgen van de uittreding. De <u>Spelregels terugtrekken en toevoegen nieuwe taken</u> zijn in het AB van 5 februari 2020 vastgesteld (zie bijlage bij dit voorstel voor de volledige spelregels). Deze zijn geformuleerd ter nadere invulling van de afspraken in de GR.
	Kanttekening	De *kosten in rekening brengen* betekent in de praktijk het vormen van de *Frictiekosten reserve uittreden Weesp*, waaraan jaarlijks de werkelijke kosten worden onttrokken. Aan het eind van de periode wordt het mogelijke verschil tussen de werkelijke- en begrootte kosten teruggestort aan Weesp (Amsterdam).
	Kanttekening	Als basis voor de berekening van de financiële gevolgen van het uittreden uit de GR-OFGV is de bijdrage van de gemeente Weesp

		genomen uit de begroting 2022 die ter vaststelling bij het AB ligt op hetzelfde moment als dit voorstel. De mogelijke wijzigingen in de begroting kunnen van invloed zijn op de hieronder weergegeven berekening.

Bijdrage Weesp
Het totaal aandeel van de gemeente Weesp in de OFGV begroting bedraagt in 2022 € 363.722 inclusief indexatie en het aandeel van Weesp aan de overdracht bodemtaken en exclusief frictiekosten.

Personele gevolgen versus inspanningen om de gevolgen te beperken
Het takenpakket van de gemeente Weesp is vrij gevarieerd waarbij het grootste deel milieucontroles betreft. Door deze takendiversiteit is het niet mogelijk om concreet medewerkers aan te wijzen die alleen of grotendeels met de werkzaamheden voor de gemeente Weesp bezig zijn. Om een vertaalslag te kunnen maken naar een aantal hiermee gemoeid zijnde fte's, is gerekend met de kosten van een schaal 9 functie (gemiddelde schaal toezichthouder).

Om de gevolgen voor het personeel te beperken is door middel van een vrije open oproep aan de medewerkers van de OFGV een mogelijkheid aangeboden om een overstap te maken naar de gemeente Amsterdam of OD-NZKG. Hierbij is in overleg een brede mogelijkheid geboden om zowel naar een vergelijkbare functie als naar een andere baan te mogen overgaan. Naar aanleiding van deze oproep gaan vooralsnog twee medewerkers over naar Amsterdam en OD-NZKG. Daarnaast worden voorlichtings-bijeenkomsten georganiseerd om medewerkers kennis te laten maken met de gemeente Amsterdam en de OD-NZKG als werkgevers. Mocht daaruit blijken dat meer medewerkers de overstap willen maken, en wordt daarover een akkoord bereikt, dan worden de financiële gevolgen hiermee gecorrigeerd.

Begrootte financiële gevolgen - *Worst case scenario*
Het totaalaandeel van de gemeente Weesp in de OFGV begroting 2022 van € 363.722, bevat de volgende kostensoorten:

- Directe kosten (salariskosten primaire formatie) inclusief personele overhead;
- Instandhoudingskosten (of indirecte kosten) = materiele overhead (zoals gebouwgebonden kosten) en de kosten voor het randvoorwaardelijke takenpakket (vaste deel).

De maximale duur van deze kosten is twee jaar (maximale periode voor herplaatsing).

Al deze kosten kunnen worden beperkt met de uitzondering van de instandhoudingskosten. De instandhoudingskosten, een deel van de materiele overhead (zoals de huur van het pand en ICT-kosten) en een vaste deel van de randvoorwaardelijke kosten wijzigt niet bij kleine wijziging in de formatie, zoals hier het geval is, en dienen door de uittredende partij te worden gedragen voor de periode van de verdere looptijd van de KVS-periode. In dit geval gaat het om de periode van twee jaar: 2022 en 2023. Bij een nieuwe KVS-periode (2024-2025-2026) worden deze kosten integraal in het KPS-model herrekend.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Daarnaast komen er de volgende kosten bij:

- kosten voor een werk-naar-werk-traject naar schatting 10.000 per jaar per fte gedurende de herplaatsingsperiode;
- kosten voor de dataoverdracht, die bestaan uit:
  - kosten Genetics voor export uit PB (bodem en bedrijfsdossier);
  - kosten intern voor het uitzoeken archiefdossiers;
  - kosten bodemdata (kaartmateriaal en bodemdossiers, zowel provinciaal als gemeentelijk).
- frictiekosten, die bestaan uit:
  - een WW-uitkering (uitgegaan van de duur van maximaal 2 jaar en 75% van een laatst verdiende loon);
  - ABP pensioenpremie bij WW (gemiddeld 10.7% boven een WW-uitkering, duur is gelijk aan de duur van een WW-uitkering);

Scenario I - volledige frictiekosten of 0-scenario

Algemene uitgangspunten		
Bijdrage Weesp begroting 2022	363.722	
Instandhoudingskosten	-71.264	
Verschil (basis voor frictiekosten berekening)	292.458	
Loonkosten schaal 9 peildatum 2022 1 fte	75.394	* inclusief werkgeverslasten en een IKB-budget
Jaarlijkse kosten voor een werk naar werk	10.000	* jaarlijks per fte
Aantal fte's frictiekosten	3,88	
Totale duur frictiekosten	4 jaar	* 2 jaar herplaatsing periode plus 2 jaar max. WW periode
WW-uitkering 24 maanden maximaal	75%	* gemiddeld
ABP pensioen premie bij WW-uitkering	10,7%	* boven op een WW-uitkering
Indexatie loonkosten	2%	* jaarlijkse gemiddelde

Kostensoort	2022	2023	2024	2025
Loonkosten, duur 2 jaar	292.458	298.307	-	-
Begeleiding van werk naar werk traject	38.791	38.791	-	-
Instandhoudingskosten	71.264	72.689	-	-
Dataoverdracht	p.m.	-	-	-
WW-uitkering	-	-	228.205	232.769
ABP pensioen premie bij een WW-uitkering	-	-	24.418	24.906
	402.513	**409.787**	**252.623**	**257.675**

Maximale frictiekosten over 4 jaar scenario I **1.322.598**

Begrootte financiële gevolgen verrekend met de geleverde inspanningen

Het resultaat van de tot nu toe geleverde inspanningen door de overgang van 2 medewerkers naar gemeente Amsterdam en OD-NZKG, is hieronder verrekend met de begrootte frictiekosten.

Scenario II - frictiekosten gemitigeerd door gezamenlijke inspanningen rondom de overplaatsing van de personeel

Algemene uitgangspunten		
Bijdrage Weesp begroting 2022	363.722	
Overplaatsing personeel NZKG	-41.672	
Overplaatsing personeel Amsterdam	-50.790	
Instandhoudingskosten	-71.264	
Verschil (basis voor frictiekosten berekening)	199.996	
Loonkosten schaal 9 peildatum 2022 1fte	75.394	* inclusief werkgeverslasten en een IKB-budget
Jaarlijkse kosten voor een werk naar werk	10.000	* jaarlijks per fte
Aantal fte's frictiekosten	2,65	
Totale duur frictiekosten	4 jaar	* 2 jaar herplaatsing periode plus 2 jaar max. WW periode
WW-uitkering 24 maanden maximaal	75%	* gemiddeld
ABP pensioen premie bij WW-uitkering	10,7%	* boven op een WW-uitkering
Indexatie loonkosten	2%	* jaarlijkse gemiddelde

Kostensoort	2022	2023	2024	2025
Loonkosten, duur 2 jaar	199.996	203.996	-	-
Begeleiding van werk naar werk traject, duur 2 jaar	26.527	26.527	-	-
Instandhoudingskosten	71.264	72.689	-	-
Dataoverdracht	p.m.	-	-	-
WW uitkering, maximale duur 2 jaar	-	-	156.057	159.178
ABP pensioen premie bij WW, maximale duur 2 jaar	-	-	16.698	17.032
	297.787	**303.212**	**172.755**	**176.210**

Maximale frictiekosten over 4 jaar scenario II **949.965**

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Citaat Artikel 33, Gemeenschappelijke regeling OFGV, versie 4.0, 7 april 2020

Artikel 33 Uittreding

1. Het algemeen bestuur doet naar aanleiding van een verzoek tot uittreding van een van de deelnemers een voorstel tot regeling van de gevolgen van de uittreding aan de colleges en Gedeputeerde Staten.
2. Uittreding vindt plaats na een daartoe strekkend besluit van het uittredende bestuursorgaan. De gevolgen van uittreding worden vastgesteld bij daartoe strekkende besluiten van de bevoegde bestuursorganen van tenminste twee derde van de deelnemers, onverminderd het bepaalde in artikel 51, tweede en derde lid van de wet.
3. De feitelijke uittreding kan eerst plaatsvinden per 1 januari van het tweede jaar volgend op het jaar waarin het algemeen bestuur heeft ingestemd met de uittreding, tenzij het algemeen bestuur een eerdere datum heeft bepaald.
4. Het algemeen bestuur regelt de gevolgen van uittreding waartoe in ieder geval behoren:
   a. de gevolgen voor het personeel zoals de toewijzing, terugname of overname van medewerkers;
   b. de financiële gevolgen zoals het schema voor afbouw van de bijdrage.
   De financiële gevolgen van de uittreding worden door het uittredende bestuursorgaan gedragen.
5. Het vierde lid is van overeenkomstige toepassing op het beëindigen of verminderen van een bepaalde taak of dienst van de Omgevingsdienst.
6. Het algemeen bestuur kan algemene regels stellen met betrekking tot het vierde en vijfde lid.
7. Het dagelijks bestuur draagt er zorg voor dat de kosten van uittreding zo beperkt mogelijk blijven.

Botter 14-15 | Postbus 2341 | 8203 AH Lelystad | (088) 6333 000 | info@ofgv.nl | www.ofgv.nl
Bank Nederlandse Gemeenten 28.51.56.152 | IBAN: NL62BNGH0285156152 | BTW nr.: NL.85.17.98.615.B01 | KvK: 55.64.18.57

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Spelregels:

Taken toevoegen of terugtrekken (partieel uittreden)

Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek

Versiebeheer

0.1	15/01/'20	Concept ter vaststelling AB 5-02-'20
0.2	5/02/'20	Vastgesteld AB; voorgenomen besluit
1.0	8/04/'20	Van kracht bij inwerkingtreding geactualiseerde GR

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Spelregels taken toevoegen of terugtrekken (partieel uittreden)

Besluitvorming
Vastgesteld in de Algemene Bestuursvergadering 5 februari 2020 (voorgenomen besluit).
Van kracht geworden op 8 april 2020 bij het inwerking treden van de geactualiseerde GR.

Uitgangspunten

- Deze spelregels zijn een nadere invulling van de regels voor het (partieel) uittreden waarnaar in de GR (na wijziging 2019) wordt verwezen;
- Het AB is en blijft conform de GR verantwoordelijk een voorstel te doen aan het betreffende college voor het regelen van de gevolgen van een verzoek tot uittreden en regelt die gevolgen van de uittreding uiteindelijk ook (i.i.g. personeel en financiën) ook als het een taakvermindering betreft als gevolg van een Rijksbesluit/-beleid;
- De spelregels voor het toevoegen van taken zijn alleen toegevoegd om de relatie tussen de indirecte kosten bij het verminderen en anderzijds het vermeerderen van taken te duiden;
- Met deze regels wordt voortgeborduurd op eerdere bespreking over dit onderwerp. Eerdere besluiten over de kostenverrekening van het terugtrekken van taken (AB 7 juli 2015) komen hiermee te vervallen;
- De spelregels hebben tot doel te regelen dat de kosten, verbonden aan het terugtrekken van taken, volgens het principe ‘de vervuiler’ betaalt, zoveel mogelijk voor rekening van de terugtrekkende partij komen en niet op het collectief worden afgewenteld. Hiermee wordt voorkomen dat andere deelnemers worden geconfronteerd met kosten door het besluit van één deelnemer een taak geheel of gedeeltelijk terug te trekken;
- In de spelregels wordt onderscheid gemaakt tussen directe (vooral personele kosten), instandhoudings- of indirecte kosten, (overhead, gebouwgebonden kosten en kosten voor randvoorwaardelijke taken) en eenmalige frictiekosten;
- De spelregels moeten de deelnemers voorafgaand aan de taakvermindering duidelijkheid bieden over de financiële consequenties van taakwijziging, en de manier van verrekenen van de indirecte kosten;
- Afspraken over de kosten van een wijziging van taken gelden steeds opnieuw voor de verdere looptijd van de KPS-periode, dus met een maximum van 3 jaar. Bij een nieuwe KPS-periode worden de kosten integraal in het KPS-model herrekend[1];
- Om de kosten (inclusief de achterblijvende frictiekosten) van het terugtrekken van taken zoveel mogelijk te beperken, spannen de OFGV en alle deelnemers zich maximaal in aan het herplaatsen van boventallige formatie.

1 De herrekening in de KPS-systematiek is een complexe aangelegenheid. Met de KPS wordt de verdeling van de totale bijdrage aan de OFGV verdeeld over de partners a.d.h.v. de in de voorgaande 3 jaren afgenomen taken. Door deze toerekeningsmethode staan alle taken en werkzaamheden altijd in verhouding tot elkaar en tot het totaal. Uiteraard zullen de kosten in de KPS van een toe- of afname van taken uit te leggen zijn. De kosten zullen echter ook in de nieuwe KPS-berekening niet eenvoudig en/of expliciet vermeld terug te vinden zijn.

Definities

- Directe kosten = salariskosten primaire formatie inclusief werkgeverslasten, direct samenhangende personeelsbudgetten, eventuele directe productiekosten (apparatuur behorende bij deze specifieke taak).
- Instandhoudingskosten (of indirecte kosten) = personele en materiele overhead (zoals gebouwgebonden kosten) en de kosten voor het randvoorwaardelijke takenpakket;
- Overhead (personeel, materieel) = alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces;
- Frictiekosten – eenmalige kosten betreffen de 3-jarige maximaal mogelijke periode van WW-uitkering en bijbehorende pensioenpremie van zowel de directe medewerker als de bijbehorende overhead. De frictiekosten gaan in op het moment van feitelijk ontslag dat volgt na de herplaatsingsperiode van maximaal 2 jaar.

Spelregels

1. Het geheel of gedeeltelijk terugtrekken of verminderen van een taak moet minimaal een jaar voor het begrotingsjaar waarop dat betrekking heeft aangekondigd zijn (bijvoorbeeld: indien in 2025 een taak wordt teruggetrokken dient dat uiterlijk 31 december 2023 aangekondigd te zijn);
2. Bij het terugtrekken van een taak worden de directe salarissen van de medewerkers die met deze taak zijn belast indien mogelijk gemitigeerd (bijvoorbeeld door betrokken medewerkers te herplaatsen of aan de andere baan/functie te helpen. De mitigatiemogelijkheden zullen per situatie verschillen);
3. In eerste instantie wordt getracht deze medewerkers, hetzij voor het volledig aantal uren, hetzij voor een evenredig aantal uren bij gedeeltelijke vermindering van taakstelling, te herplaatsen. In ieder geval zal de OFGV de betreffende medewerker(s) ontslag[2] aanzeggen; daarmee krijgt deze de status van herplaatsingskandidaat overeenkomstig de cao;
4. Overeenkomstig het oorspronkelijke bedrijfsplan voor de OFGV (versie 2.0, 5 januari 2012) geldt “Voor de Overhead (exclusief de ondersteuning van het primaire proces) … een percentage van maximaal 24% (budget)”. Gerekend vanuit de formatie betekent dit een opslag van 32% voor personeel overhead;
5. Voor de direct samenhangende personeelsbudgetten geldt dat deze in dit verband in de begroting worden bepaald op een percentage van de salarissom van 10%. Daarbij gaat het om de kosten voor opleidingen, algemene personeelskosten en inhuur bij ziekte. Dit geldt tot het moment van feitelijk ontslag dat volgt na de herplaatsingsperiode van maximaal 2 jaar.

[2] Het aanzeggen van ontslag is een formele stap, nodig om de status van herplaatsingskandidaat te krijgen en daarmee de benodigde ondersteuning. Vanzelfsprekend wordt eerst binnen de eigen organisatie gekeken naar mogelijkheden tot herplaatsen. Het aanzeggen van ontslag is een formele stap, niet zozeer gericht op ontslag maar gericht op ‘van werk naar werk’.
Als het terugtrekken van (delen van) taken leidt tot het verminderen van capaciteit en dientengevolge tot gedwongen ontslag van een of meer medewerkers, dan wordt dat vooraf zoveel mogelijk inzichtelijk gemaakt. Met de bonden zijn spelregels afgesproken (vnl. op basis van leeftijdscohorten) hoe bepaald wordt welke medewerker(s) voor ontslag in aanmerking komen. Volgens de CAO en rechtspositieregeling Car-Uwo krijgt een medewerker dan eerst de status van herplaatsingskandidaat. Die status geeft recht op (betaalde) ondersteuning bij een van-werk-naar-werk-traject. Gedurende de periode van herplaatsing (maximaal 2 jaar) vindt doorbetaling van het salaris plaats.
Tot nog toe is feitelijk ontslag niet voorgekomen. Wel het aanzeggen van ontslag en toekennen van de status van herplaatsingskandidaat.

6. Materiële overhead (zoals de huur van het pand en ICT-kosten) wijzigen niet of nauwelijks bij kleine wijzigingen in de formatie. Dit geldt ook voor de randvoorwaardelijke taken.
7. De eenmalige frictiekosten betreffen de 3-jarige WW-uitkering en bijbehorende pensioenpremie van zowel de directe medewerker als de bijbehorende overhead. De 3 jaar WW-periode betreft maximaal de mogelijke duur van uitkering voor zolang de betreffende medewerker(s) geen andere werk heeft/hebben gevonden.
   Met definitieve invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) zal dit opnieuw moeten worden berekend;
8. De directe kosten bestaan, overeenkomstig de KPS, uit: salariskosten primaire formatie inclusief werkgeverslasten, direct samenhangende personeelsbudgetten, eventuele directe productiekosten (apparatuur behorende bij deze specifieke taak);
9. Bij de jaarrekening worden de werkelijke instandhoudingskosten vergeleken met de begrootte c.q. werkelijk ontvangen instandhoudingskosten.
   De eventueel te veel (bekostigingsoverschot, b.v. bij het tussentijds toevoegen van extra taken) of te weinig (bekostigingstekort, b.v. bij het tussentijds terugtrekken van taken) betaalde kosten worden respectievelijk teruggegeven dan wel in rekening gebracht bij de deelnemers;
10. De totale kosten voor het geheel of gedeeltelijk terugtrekken of verminderen van een taak betreft het totaal van de directe kosten, de instandhoudingskosten en de eenmalige frictiekosten.

Aldus vastgesteld in AB-OFGV, 5 februari 2020 te Lelystad

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Datum	16 juni 2021	Kenmerk	
Van	Dagelijks Bestuur OFGV		
Aan	Algemeen Bestuur	Bijlage	1
Afschrift			

Betreft
1e Voortgangsrapportage 2021

Beslispunt

1	Beslispunt	Kennis te nemen van de 1e Voortgangsrapportage 2021.
	Argument	Conform artikel 9 lid 1 en 2 van de Financiële Verordening legt het Dagelijks Bestuur tussentijds verantwoording af aan het Algemeen Bestuur.
2	Beslispunt	Een investeringskredieten in 2021 beschikbaar te stellen voor: a. de aanschaf van de ICT-hardware ad € 105.000 om de telefoons te vervangen; b. de herinrichting van het kantoor ad € 100.000 om de kantoorruimte 'corona-proef' te maken.
	Argument krediet *a*	De huidige telefoons moeten worden vervangen omdat ze verouderd (batterijen zijn op en er zijn geen updates meer beschikbaar voor deze telefoons van de producent) en afgeschreven zijn. Ook kunnen ze de intensiteit van het huidig gebruik niet meer aan. Bovendien worden de nieuwe telefoons binnen één veiligheidssysteem gehangen wat nu niet mogelijk is bij de oude telefoons.
	Argument krediet *b*	Het kantoor dient te worden verbouwd om het gebruik van de kantoorruimte 'corona-proef' te maken. Gezien de voortgang in de vaccinatie is de verwachting dat kantoor in de tweede helft van het jaar intensiever zal worden gebruikt. Op de tweede verdieping dient de ruimte te worden heringericht. Dat betreft zowel het werkgedeelte van de ruimte als de catering ruimte.
	Kanttekening *a* en *b*	De afschrijvingen ICT als gevolg van deze investeringen vallen in 2021 hoger uit dan het daarvoor beschikbare budget maar kunnen wel worden opgevangen binnen de OFGV-budgetten. De mogelijke overschrijding is incidenteel en geldt alleen voor het jaar 2021. In 2021 wordt voor het laatste jaar de activa afgeschreven voortvloeiend uit de ICT-aanbesteding uitgevoerd eind 2018. Dat betekent minder afschrijvingskosten voor het jaar 2022 waardoor de afschrijvingskosten naar aanleiding van de gemaakte investeringen in 2022 weer in balans komen met het daarvoor beschikbare budget.
	Argument	Conform de financiële verordening autoriseert het Algemeen Bestuur de investeringskredieten.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Bijlagen:

- 1e Voortgangsrapportage 2021

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

1e Voortgangsrapportage 2021

Colofon

Auteur:	**Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek** Botter 14-15 Postbus 2341 8203 AH LELYSTAD T. 088-6333 000 E. info@ofgv.nl W. www.ofgv.nl

Opdracht:	1e voortgangsrapportage 2021
Versie:	Vastgesteld door DB
Datum:	19 mei 2021

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Inhoudsopgave

Voorwoord 4
A. Voortgang beleidsbegroting 5
A.1 Programma Milieu en Leefomgeving 5
A.1.1 Voortgang doelstellingen 5
A.1.2 Voortgang activiteiten en processen 6
A.1.3 Voortgang Omgevingswet 11
A.2 Paragrafen 12
A.2.1 Voortgang risico's en weerstandsvermogen 12
A.2.2 Stand financiering 17
A.2.3 Voortgang Bedrijfsvoering 18
B. Voortgang financiële begroting 19
B.1 Programma Milieu en Leefomgeving 19
B.1.1 Financieel overzicht 19
B.1.2 Toelichting op het financieel overzicht 22
Bijlage begrotingswijzigingen (1ste BW 2021 voor de zienswijze) 25

Voorwoord

Voor u ligt de eerste voortgangsrapportage 2021 van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek. Met deze voortgangsrapportage informeert het DB het AB over de voortgang van de werkzaamheden en activiteiten van de OFGV, de voortgang van de bedrijfsvoering en de financiële voortgang over de periode januari tot en met april 2021. De voortgangsrapportage komt qua opzet en abstractieniveau overeen met de programmabegroting.

Niemand had vorig jaar rond deze tijd gedacht dat dezelfde twee aandachtspunten uit de 1e voortgangsrapportage van 2020 ook in 2021 nog onverminderd zouden gelden. De beperkende maatregelen t.b.v. de bestrijding van het Coronavirus gelden nog steeds en de invoeringsdatum van de Omgevingswet is ook nog niet 100% duidelijk. Vorig jaar om deze tijd was uitstel van de invoeringsdatum van de Omgevingswet een feit maar wisten we nog niet voor hoelang. Nu is de invoeringsdatum nog steeds onderwerp van discussie en debat in de Eerste Kamer. De OFGV, in samenwerking met de deelnemers, zorgt er overigens voor om op 1/01/2022 klaar te zijn voor de uitvoering van de Omgevingswet. Landelijk wordt een uitspraak over de invoeringsdatum, zoals het er nu uit ziet, pas verwacht in juni 2021. Veel later kan die duidelijkheid ook niet komen. De echte invoeringsdatum van zo'n grote wetswijziging, een halfjaar voor de invoering, is zo'n beetje de kortst denkbare termijn om alles wat nu in concept gereed is en door middel van oefeningen wordt getest, definitief te maken.

In verband met de coronamaatregelen werken de OFGV-medewerkers nog steeds vanuit huis en op afstand. Controles vinden op afstand van de gecontroleerden en binnen de geldende coronaregels plaats. Deze voorzichtigheid houdt de OFGV in 2021 zeker nog een tijd vol. Sowieso kijkt de OFGV naar het kantoorgebruik van de toekomst. Het thuiswerken, niet in de file staan of in overvolle treinen zitten, het digitaal overleggen met externen zonder reistijd, de flexibiliteit om een betere balans te vinden tussen werk en privé zijn voordelen die deze gedwongen wijziging van hoe we werken hebben gebracht. In een nieuw te vinden balans tussen thuis- en kantoorwerken en tussen geconcentreerd werken en elkaar ontmoeten en inspireren streven we naar het behouden van die voordelen.

Het besef dat we ons goed voorbereiden op de Omgevingswet, dat we daarvoor op tijd klaar zullen zijn en dat we flexibel genoeg zijn om het uitvoerende werk te doen binnen de tijd en bij tijd en wijle wijzigende coronamaatregelen maakt dat de OFGV het werk in het eerste kwartaal 2021 volgens planning uitvoert. Vergunningen worden verleend, controles uitgevoerd en adviezen verstrekt. Ook financieel staat de OFGV er op het moment van deze rapportage goed voor. De bijdragen van de deelnemers zijn dekkend voor het uit te voeren werk en er is enige ruimte voor ontwikkeling en innovatie. Deze rapportage laat dan ook zien dat de OFGV 2021 met vertrouwen tegemoet kan zien.

Lelystad, 19 mei 2021

de Voorzitter, de Secretaris,

A. Voortgang beleidsbegroting

A.1 Programma Milieu en Leefomgeving

A.1.1 Voortgang doelstellingen

Vergunningverlening
De doelstellingen voor 2021 zijn het afhandelen van vergunningaanvragen binnen de wettelijke termijnen en het afhandelen van meldingen binnen (met de partners) afgesproken termijnen. De OFGV verwacht voor het totale pakket aan vergunningaanvragen en meldingen te voldoen aan de doelstellingen op het gebied van tijdigheid en kwaliteit. In de eerste vier maanden van 2021 is 97% van de producten met een wettelijke termijn binnen die termijn afgehandeld. Er zijn elf asbestmeldingen en twee BUS-meldingen buiten de termijn afgehandeld. Bij de asbestmeldingen blijft het een aandachtspunt voor gemeenten om deze tijdig door te zetten aan de OFGV vanwege de behandeltermijn van vijf dagen.

Toezicht en Handhaving
De doelstellingen voor 2021 zijn het uitvoeren van controles conform de afgesproken jaaropdrachten en het afhandelen van klachten binnen (met de partners) afgesproken termijnen. De opdracht voor 2021 bevat 2.168 initiële controles milieu. Dit is een flinke stijging ten opzichte van de opdracht in 2020 toen de opdracht 1.711 uit te voeren initiële controles milieu bevatte. De oorzaken hiervan zijn de gestegen aantallen bedrijven in het werkgebied en de overdracht van toezichtstaken door de gemeente Almere. In het 1^{e} trimester van 2021 zijn 701 milieucontroles afgerond. Dat is 32% van de opdracht. De aantallen uitgevoerde controles voor het Besluit bodemkwaliteit hebben de jaarprognose al overschreden vanwege grote projecten met grondverzet. De klachten zijn in het 1^{e} trimester tijdig afgehandeld.

Expertise
De doelstelling voor 2021 is het verstrekken van adequaat en kwalitatief hoogstaand advies aan de partners omtrent het ontwikkelen, inrichten en beheren van een duurzame leefomgeving en omtrent de juridische kwaliteit van de producten. De OFGV verwacht deze advisering naar tevredenheid van de partners te kunnen uitvoeren.
Daarnaast is het doel om in 2021 klaar te zijn voor de Omgevingswet op het gebied van inhoudelijke kennis en kunde, ingerichte werkprocessen met de partners en technische koppelingen met het DSO. De OFGV verwacht eind 2021 gereed te zijn voor de invoering van de Omgevingswet.

A.1.2 Voortgang activiteiten en processen

Vergunningverlening

Actualisaties vergunningen

De OFGV actualiseert vergunningen wanneer dit verplicht wordt gesteld vanuit veranderende wetgeving.

- De actualisatie naar aanleiding van het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP3) moest voor 1-1-2019 plaatsvinden. Er zijn nog twee vergunningen van provinciale afvalbedrijven niet actueel op dit gebied. Beide bedrijven hebben aangegeven dat zij een aanvraag voor een revisievergunning in zullen dienen.
- De vergunningen van IPPC veehouderijen zijn getoetst op het voldoen van de huisvestingsystemen aan strengere emissienormen. Van de 25 getoetste vergunningen voldoen acht vergunningen van veehouderijen in de Noordoostpolder, Zeewolde en Lelystad niet. Diverse actualisaties zijn al in procedure.
- De vergunningen van provinciale afvalbedrijven zijn getoetst op het voldoen aan de best beschikbare technieken voor afvalbehandeling. Vijf vergunningen worden voor 1-9-2022 geactualiseerd.

Daarnaast kan het bevoegd gezag er voor kiezen bepaalde vergunningen te actualiseren, bijvoorbeeld als vanuit toezicht wordt aangegeven dat een vergunning geen actuele voorschriften meer bevat en daardoor een risico vormt voor de fysieke leefomgeving of slecht handhaafbaar is. Het bedrijf wordt dan verzocht om bij een verandering direct een revisievergunning aan te vragen. In het 1^{e} trimester zijn vijftien actualisaties op verzoek van toezicht of het bedrijf in behandeling genomen.

Onderzoek vergunningplicht Omgevingswet

De Omgevingswet heeft gevolgen voor de vergunningplicht van bedrijven. Mogelijk worden vergunningplichtige bedrijven door de wetswijzigingen meldingsplichtig. Het onderzoek is in volle gang. De uitkomsten worden in het 2^{e} trimester gedeeld met de gemeenten.

Windparken

De aanleg van de windparken in Zeewolde, Dronten en Lelystad zijn gestart. De OFGV heeft in het 1^{e} trimester meldingen Activiteitenbesluit afgehandeld over de keuze van de windturbines en wijzigingen van de plaatsing van windmolens ten opzichte van de vergunde situatie. Voor de aanleg van de windmolens en het graven van kabelsleuven naar transformatorstations zijn in het 1^{e} trimester veel ontgrondingenmeldingen afgehandeld.

De sanering van bestaande windmolens is gestart. Hierbij speelt de discussie over het wel of niet verwijderen van oude heipalen uit de bodem. Volgens het Besluit bodemkwaliteit moeten materialen uit de bodem verwijderd worden zodra zij geen nut meer hebben. Het Waterschap Zuiderzeeland wil de heipalen zoveel mogelijk laten zitten om vermenging van waterpakketten te voorkomen. In de boringsvrije zone (het gebied in Zeewolde en Almere waar schoon drinkwater in de bodem zit) is gekozen voor het afzagen van de heipalen onder het maaiveld.

Toezicht en Handhaving

Milieucontroles

In het 1^{e} trimester van 2021 zijn de initiële milieucontroles bij bedrijven uitgevoerd met inachtneming van de coronamaatregelen. De controles bij akkerbouw- en veeteeltbedrijven zijn zoveel mogelijk in het 1^{e} trimester uitgevoerd om tegemoet te komen aan de jaarplanning van de agrariërs. De kaart toont de afgeronde controles van het 1^{e} trimester.

Vastleggen type overtreding

Bij de milieucontroles worden de overtredingen vastgelegd in de controlebrieven. De OFGV wil deze overtredingen ook zodanig het in systeem registreren dat er eenvoudig rapportages en analyses gedraaid kunnen worden. Binnen de branche Kantoren is de meest voorkomende overtreding dat een stookinstallatie niet gekeurd is. Daarom is in het 1e trimester een pilotproject voorbereid waarbij deze bedrijven zelf het keuringsrapport van de stookinstallatie digitaal kunnen indienen. In de aankondiging wordt het belang van de keuring voor de veiligheid en het milieu uitgelegd. De ingediende rapporten worden administratief en steekproefsgewijs ook fysiek gecontroleerd.

Naleefgedrag
Het naleefpercentage bij de milieucontroles over het 1e trimester van 2021 bedraagt 80%. Dit betekent dat bij een op de vijf bedrijven een hercontrole nodig is. Dit is een stijging ten opzichte van voorgaande jaren. Vooral in de branches waarbij vanwege de coronacrisis een verminderde activiteit is, worden minder overtredingen gecontroleerd. Zo is bijvoorbeeld het naleefpercentage bij kantoorgebouwen historisch hoog met 92% ten opzichte van 67% in 2020. Ook de branches detailhandel met 88% en groothandel met 91% scoren hoger dan gebruikelijk. Of deze naleefpercentages aanhouden zodra de economische activiteit weer aantrekt, zal nog moeten blijken. De branches met de laagste naleefpercentages in het 1e trimester van 2021 zijn de branches Afval (60%) en Veeteelt (63%). Dit komt overeen met het gemiddelde van de voorgaande jaren.

Ondermijning
De OFGV besteedt in 2021 meer aandacht aan ondermijning. Wanneer toezichthouders bij de milieucontrole signalen zien van criminele activiteiten, dan worden deze gemeld bij de gemeente en de politie. In het 1e trimester zijn signalen doorgegeven aan de gemeenten Weesp, Noordoostpolder en Urk. In Almere heeft een integrale controle met de politie en de gemeente plaatsgevonden. In Lelystad is een asbestcontrole samen met de politie uitgevoerd vanwege het vermoeden van criminele activiteiten.

Toezicht bodem, grondwater en ontgrondingen
Vanwege diverse grote projecten zijn er meer controles op grondverzet uitgevoerd dan in de prognose was opgenomen. Dit zijn onder andere de aanleg van de HOV-lijn in Hilversum, de aanleg van een turborotonde aan de N302 Knardijk-Ganzenweg in Zeewolde, de aanleg van de woonwijk Schoterveld in Bant en de ophoging van de Drontermeerdijk in Dronten.

De toezichthouders van de OFGV voeren extra gebiedscontroles uit in Flevoland om toezicht te houden op bodem, grondwater en ontgrondingen. De grote ontwikkelingen zijn de realisatie van de windparken in Zeewolde, Dronten en Lelystad, de sanering van oude windmolens, de aanleg van grote bedrijven in Almere en Zeewolde en de aanleg van zonneparken in Dronten. Het doel van de controles is zo min mogelijk verstoring en vervuiling van de drinkwatervoorziening en beschermende kleilaag, de diverse watervoerende pakketten in de bodem en de natuur.

Toezicht asbest
Met ingang van 2021 voert de OFGV voor alle gemeenten behalve Weesp het toezicht uit op asbestsaneringen. In het 1e trimester van 2021 zijn diverse illegale saneringen opgespoord in Almere, Dronten, Gooise Meren, Hilversum, Lelystad, Noordoostpolder, Wijdemeren en Zeewolde. Dit zijn voornamelijk sloopwerkzaamheden die uitgevoerd worden door bouwbedrijven, installatiebedrijven en verhuurders. Bij de sloop is geen asbestinventarisatie uitgevoerd, geen melding gedaan en het asbest is niet op de juiste wijze verwijderd en afgevoerd. Hiervoor zijn bestuurlijke boetes opgelegd.

In 2020 is strafrechtelijk opgetreden tegen twee asbestsaneringsbedrijven. De certificerende instelling heeft één van de saneerders een laatste waarschuwing gegeven en de andere saneerder geschorst en het certificaat van de voorman ingetrokken.

In voorgaande jaren werden bij containers met sloopafval in 80% van de gevallen onbekend asbestafval aangetroffen en herleid naar illegale saneringen. In het 1e trimester van 2021 is dat slechts bij 50% van de containers het geval geweest. Een nieuwe werkwijze is dat er een container geplaatst wordt op het adres van een net verkocht huis. Zowel de oude als de nieuwe bewoners van het huis weten van niks, wat het opsporen van de eigenaar van het asbestafval moeilijker maakt. Een andere manier van opsporing betreft het volgen van de afvalstromen. Bij een afvalverwerkingsbedrijf op Urk wordt relatief veel asbest aangeleverd terwijl dat niet overeenstemt met de gemelde saneringen. De OFGV onderzoekt deze afvalstromen samen met de politie en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

Klachten
In het 1e trimester van 2021 zijn 227 klachten afgehandeld. De meeste klachten betreffen geuroverlast van afvalbedrijven en agrarische bedrijven.
Geluidsoverlast wordt ervaren van horecagelegenheden, industriële bedrijven en evenementen. Het is gebruikelijk dat er gedurende het jaar meerdere klachten over hetzelfde bedrijf binnenkomen. De klachtindiener krijgt binnen 7 dagen een reactie van de OFGV. Waar nodig worden extra controles uitgevoerd of wordt handhavend opgetreden.

Expertise
Warme overdracht bodemtaken
Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet vervalt de Wet Bodembescherming (Wbb). Gevolg hiervan is dat het bevoegd gezag voor verontreinigde bodemlocaties overgaat van provincies naar gemeenten. In IPO/VNG verband zijn de uitgangspunten afgesproken die bepalen welke locaties naar gemeenten gaan en welke nog bij de provincies blijven. De OFGV heeft in 2020 een eerste grove screening van de bodemlocaties uitgevoerd. Bij 264 van de 1400 locaties is nader onderzoek nodig of deze locaties al vanuit de Wbb door de provincies zijn afgerond of dat ze onder het overgangsrecht vallen. Het nader onderzoek is in het 1e trimester van 2021 voorbereid.
Samen met de provincie Flevoland en de Flevolandse gemeenten is de werkgroep Polderbreed weer opgestart. In dit overleg worden de uitkomsten van het onderzoek gepresenteerd. De provincie Noord-Holland heeft in het 1e trimester de gemeente Wijdemeren geïnformeerd. Over de bodemlocaties die binnen de gemeente Weesp vallen is uitgebreid overleg gevoerd met de provincie Noord-Holland, de gemeente Amsterdam en de ODNZKG gezien de uittreding van Weesp per 31-12-2021. De tijdige overdracht van de bodemdata aan Amsterdam en de ODNZKG is onderwerp van het structureel overleg.

Stimulerend Toezicht energiebesparing
Nederland staat voor de opgave om 55% minder CO_2 uitstoot te realiseren in 2030. Daarom zijn bedrijven die per jaar meer dan 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m3 gas verbruiken, sinds 2019 verplicht hun energieverbruik te rapporteren en energiebesparende maatregelen te treffen. De OFGV past Stimulerend Toezicht toe om bedrijven te stimuleren en te begeleiden bij energiebesparing. Met behulp van de subsidieregeling Versterkte Uitvoering Energiebesparing worden in totaal 216 bedrijven bezocht. In het 1e trimester van 2021 zijn 102 bedrijfsbezoeken uitgevoerd. De bedrijven zijn doorgelicht op de te nemen maatregelen en houden deze drie jaar lang bij in een app.

Handhavingsestafette
De Handhavingsestafette met als thema Natura2000 vindt plaats van 9 tot en met 16 juni. Het wordt voorafgegaan door een digitale bijeenkomst op 9 juni met lezingen en workshops. In totaal zijn 15 handhavingsprojecten voorbereid. Bijzonder is dat bij de “groene” handhavingsprojecten op en rondom de randmeren ook de provincies Noord-Holland, Gelderland en Overijsel betrokken zijn. Door Waterschap Zuiderzeeland zijn “blauwe” projecten aangedragen omtrent afvalwater en de sanering van windmolens in het grondwaterbeschermingsgebied. Als “grijze” projecten zijn onder andere toezicht bij bedrijven langs het water, brandveiligheidscontroles en ondermijningsprojecten aangedragen. De bijeenkomst op 9 juni is tevens de jaarlijkse BOA-dag van het samenwerkingsverband van de Noord-Hollandse Omgevingsdiensten.

Omgevingsveiligheid
Met ingang van 2020 vindt de financiering van omgevingsveiligheid plaats via het gemeentefonds en niet langer via de provincie. Aan de gemeenten is voorgesteld om de werkzaamheden die de OFGV structureel voor de provincies uitvoerde, voor de gemeenten te blijven uitvoeren.
De structurele taken van de OFGV zijn onder andere het bijhouden van de risicokaart externe veiligheid (REV) en het risicoregister gevaarlijke stoffen (RRGS), het adviseren over omgevingsveiligheid in Omgevingsvisies, Omgevingsplannen en vergunningen en het delen van kennis met de partners. In het 1e trimester is geadviseerd over de opslag van lithium-ion batterijen aan de gemeente Almere en zijn adviezen over ruimtelijke plannen verstrekt aan de gemeenten Weesp en Noordoostpolder. Door uitspraken van de Raad van State is er duidelijkheid gekomen over de vergunningplicht van onbemande tankstations. De OFGV heeft de gemeenten Laren en Wijdemeren hierover geadviseerd.

Voor de omzetting van het RRGS naar het REV is geconstateerd dat de informatie over bedrijven in veel gevallen ouder is dan vijf jaar. Deze informatie wordt geactualiseerd. Voor zes bedrijven in de gemeenten Noordoostpolder en Lelystad moeten nog “aandachtsgebieden” berekend worden. Dit zijn de risicocontouren voor brand, explosies en gifwolken. Daarnaast moeten extra onderwerpen in het REV worden toegevoegd, te weten windturbines, mestvergistingsinstallaties, tankplaatsen voor vaartuigen en opslagen van waterstof. De inventarisatie daarvan is gestart.

Opleidingen
In het 1e trimester van 2021 is het Train de Trainer traject afgerond. De OFGV heeft in samenwerking met BZK en VNG 61 medewerkers van omgevingsdiensten opgeleid tot enthousiaste Omgevingswet-trainers, zodat zij hun kennis aan collega’s kunnen overbrengen. Binnen de OFGV worden de medewerkers door vier collega’s getraind. Het voordeel van deze trainingsvorm is dat het laagdrempelig is en medewerkers hun trainers ook op andere momenten opzoeken om vragen te stellen. Het cursusaanbod is vernieuwd en bevat naast inhoudelijke kennis ook vaardigheidstrainingen. Deze sluiten aan bij de door de VNG

benoemde competenties voor de Omgevingswet zoals politieke sensitiviteit en integrale samenwerking.

Meerwerk opdrachten
Het totaal aan meerwerkopdrachten in het 1e trimester van 2021 ligt hoger dan in het 1e trimester van 2020. Dit wordt deels veroorzaakt door de doorloop van opdrachten uit 2020 zoals de screening van bodemdossiers voor de provincie Noord-Holland, advisering omtrent de Floriade voor de gemeente Almere en de vergelijking van stikstofbronnen in vergunningen voor de provincie Flevoland.

Circulaire economie
Nieuw is de ondersteuning bij circulaire economie voor de provincie Flevoland. De OFGV voert het secretariaat van de IPO-werkgroep circulaire economie. Daarnaast werkt de OFGV mee aan het onderzoek naar de afvalstromen bij provinciale bedrijven en welke mogelijkheden er vanuit vergunningverlening en toezicht zijn om de productie van afval en het verbruik van primaire grondstoffen te beperken.

Energiebesparing bij bedrijven
Naast de bedrijfsbezoeken vanuit de subsidieregeling Versterkte Uitvoering Energiebesparing, voert de OFGV voor vier gemeenten extra werkzaamheden uit ten behoeve van energiebesparing bij bedrijven. Dit varieert van trajecten met een grote inzet op communicatie (website, Webinar voor bedrijven, interview wethouder, belronde met bedrijven etc.) tot het uitvoeren van alleen extra bedrijfsbezoeken of het sturen van herinneringsbrieven aan bedrijven dat zij zich moeten melden.

A.1.3 Voortgang Omgevingswet

Binnen het Platform Omgevingswet Flevoland en het programmamanagersoverleg Omgevingswet Gooi en Vechtstreek is in het 1e trimester van 2021 actief kennis gedeeld over onder andere de financiële gevolgen van de komst van de Omgevingswet. Samen met de ketenpartners is afgestemd over de samenwerking in het vergunningverleningsproces en de inzet van en deelname aan de omgevingstafel. In Gooi en Vechtstreek wordt dit begeleid door de VNG. Binnen de OFGV hebben vergunningverleners en juristen een interne werkwijze voor de omgevingstafel opgesteld.

In het 1e trimester van 2021 heeft de OFGV de gemeenten Blaricum en Laren geadviseerd over de bruidsschat milieu. Na een presentatie van de bruidsschat hebben beleidsmedewerkers van de BEL-combinatie geanalyseerd welke milieubelastende activiteiten er binnen een gebiedstype plaatsvinden en welke vergunningen en maatwerkvoorschriften in werking zijn. De OFGV heeft geadviseerd welke regels van de bruidsschat van toepassing zijn. Hieruit volgt wat de gemeenten verplicht moeten opnemen in het Omgevingsplan en welke ruimte de gemeenten hebben om zelf regels op te stellen.
In het 1e trimester van 2021 heeft de OFGV bijgedragen aan omgevingsvisies via een expertsessie bij de gemeente Noordoostpolder, een stakeholdersbijeenkomst op Urk en een werkatelier in Wijdemeren.

De OFGV is in 2020 aangesloten op de pre-productieomgeving van de landelijke voorziening Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). In het 1e trimester van 2021 zijn de doorzendmodules en samenwerkingsruimtes getest. Met de gemeente Dronten is een ketentest in voorbereiding waaruit moet blijken of een aanvraag die bij de gemeente binnenkomt, ook goed binnenkomt in het systeem van de OFGV.

A.2 Paragrafen

A.2.1 Voortgang risico's en weerstandsvermogen

In de begroting zijn de belangrijkste (financiële) risico's voor de OFGV vermeld. In deze voortgangsrapportage is het model voor risicobeoordeling en -kwantificering aanbevolen door het Ministerie van BZK gehanteerd. Zie hiervoor de geactualiseerde Nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement 2019. In de actualisatie van de Nota zijn de nieuwe strategische risico's onderkend en de bestaande risico's geanalyseerd en in stand gebleven. Op de volgende pagina's is de stand van zaken weergegeven.

Omschrijving risico	Effect	Beheersmaatregel	Financieel	Klasse Impact	Wegingsfactor Impact	Klasse Frequentie	Wegingsfactor Frequentie	Benodigde weerstands-capaciteit
Indexering	Exploitatieverlies kosten	Kostenbesparing inkoop Vacatures niet invullen	€ 210.588	3	€ 175.000	3	0,50	€ 87.500
Digitale stelsel n.a.v. Omgevingswet		Incidentele financiering voor de voorbereiding op de stelsel	€ 100.000	2	€ 75.000	3	0,50	€ 37.500
Omscholing n.a.v. Omgevingswet		Incidentele financiering voor de voorbereiding op de Omgevingswet	€ 317.163	4	€ 625.000	1	0,10	€ 62.500
Ontwikkelingen op arbeidsmarkt		Structurele ophoging van de begroting voor de arbeidsmarkt	€ 80.000	2	€ 75.000	3	0,50	€ 37.500
Opbrengsten	Exploitatieverlies opbrengsten	Businessplan Kenniscentrum Inzicht uitvoering takenpakket Wet- en regelgeving volgen	€ 328.182	4	€ 625.000	2	0,20	€ 125.000
Omvang takenpakket	Schaalnadeel	Frictiekosten voor partner Flexibele schil Geactualiseerde GR	€ 0	4	€ 0	3	0,50	€ 0
Taakverandering n.a.v. Omgevingswet		Spelregels terugtrekken taken Bestuurlijke afspraken over bodemtaken	€ 0	4	€ 0	3	0,50	€ 0
Eisen aan de taakuitvoering	Productiviteitsverlies	Uniforme uitvoering in PDC	€ 224.246	3	€ 175.000	3	0,50	€ 87.500
Ziekteverzuim		Verzuimbeleid Flexibele schil	€ 228.533	3	€ 175.000	2	0,20	€ 35.000
Totaal benodigde weerstandscapaciteit								**€ 472.500**

Klasse / Impact	Financieel	Wegingsfactor
1	< 50.000	€ 25.000
2	50.001 – 100.000	€ 75.000
3	100.001 – 250.000	€ 175.000
4	250.001 – 1.000.000	€ 625.000
5	> 1.000.000	€ 1.000.000

Classificatie	Weerstandsvermogen	Beoordeling
A	>2	Uitstekend
B	1,4>x<2,0	Ruim voldoende
C	1,0>x<1,4	Voldoende
D	0,8>x<1,0	Matig
E	0,6>x<0,8	Onvoldoende
F	<0,6	Ruim onvoldoende

Klasse / Frequentie	Kans	Wegingsfactor
1	1 keer per 10 jaar of minder	0,10
2	1 keer per 5-10 jaar	0,20
3	1 keer per 2-5 jaar	0,50
4	1 keer per 1-2 jaar	0,75
5	1 keer per jaar of meer	1,00

Corona Crisis
De uitbraak van het Coronavirus vorig jaar raakte uiteraard ook de OFGV. De OFGV monitort de risico's voortdurend. De OFGV streeft naar maximale en optimale continuïteit van de reguliere werkzaamheden en van noodzakelijke (digitale) besluitvorming en heeft daarvoor zowel in 2020 als in 2021 de nodige interne maatregelen genomen. De invoering van "het nieuwe werken" blijkt grote voordelen te hebben gehad. Dat heeft de impact van de coronapandemie op de OFGV geminimaliseerd.

De OFGV heeft de eigen werkwijzen een nieuwe aangepaste vorm gegeven om haar taken adequaat uit te voeren met inachtneming van de RIVM-maatregelen.

De OFGV loopt geen risico voor de continuïteit. De financiën van de OFGV worden gewaarborgd door de meerjarige financieringsafspraken op basis van de Kostenverdeelsystematiek en door de gemeenschappelijke regeling waarin is vastgelegd dat de deelnemende partijen zorgdragen voor voldoende financiële middelen om aan de verplichtingen te kunnen voldoen. De liquiditeitspositie wordt goed bewaakt en er worden waar nodig maatregelen genomen om de taken gedurende deze crisis zo goed mogelijk te blijven uitvoeren. De mogelijke risico's als gevolg van de coronapandemie worden voldoende ondervangen door de genomen maatregelen. Naar verwachting zal de coronapandemie in 2021 niet tot kostenverhoging leiden en worden alle extra/andere uitgaven binnen de totale begroting opgevangen.

1. Indexering
In de geactualiseerde Gemeenschappelijke Regeling heeft het AB afspraken gemaakt rondom de indexering van de OFGV begroting. Conform de geactualiseerde Gemeenschappelijke Regeling wordt jaarlijks bij het vaststellen van de begroting voor 80% van de begroting een indexering toegepast, gebaseerd op de Loonvoet sector overheid en voor 20% van de begroting een indexering gebaseerd op de Prijs overheidsconsumptie, netto materieel uit de "Septembercirculaire gemeentefonds" van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Desondanks blijft de OFGV, als gemeenschappelijke regeling, financieel afhankelijk van de deelnemende partijen en beperkt in het mogen aanhouden van reserves. Dat maakt de organisatie extra kwetsbaar als de werkelijke kostenstijging hoger uitvalt dan in de begroting voorzien en loopt de OFGV risico. Als gemiddelde afwijking wordt rekening gehouden met 1.5% per jaar en in 2021 komt dit uit op € 210.600.

Stand van zaken 31-03-2021
Jaarlijks bij de vaststelling van de begroting wordt de toekomstige kostenstijging geanalyseerd. Ook in de loop van het begrotingsjaar wordt regelmatig aandacht besteed en gemonitord of het toegekende indexpercentage toereikend is voor de werkelijke kostenstijging. Indien nodig wordt gerapporteerd aan het bestuur zodat eventuele maatregelen kunnen worden getroffen. Hierdoor wordt het risico beperkt.

2. Digitale stelsel n.a.v. Omgevingswet
De aansluiting op het digitale stelsel vergt dat de organisatie volledig digitaal kwalitatief, hoogstaande informatie verzamelt en opmaakt. De digitale voorzieningen van de OFGV dienen flexibel genoeg te zijn om deze ontwikkelingen te kunnen integreren.

Stand van zaken 31-03-2021
Bij de invoering van de nieuwe infrastructuur in 2019 heeft de OFGV daar waar mogelijk, voorgesorteerd op de toekomst. Omdat er landelijk nog veel onduidelijkheden zijn rondom het digitale stelsel en de uitwerking daarvan, is de verwachting dat de huidige systemen aanpassingen nodig hebben. Omvang van het risico is moeilijk te bepalen. De schatting voor dit risico is € 100.000.

3. Omscholing n.a.v. Omgevingswet
De Omgevingswet vraagt een andere aanpak van vergunningverlening, handhaving en toezicht. Er vindt een verschuiving plaats van vergunningverlening naar het meer aan de voorkant meedenken met initiatiefnemers en handhaving. Deze verandering in het vakgebied vereist een andere manier van denken en werken. Het vraagt behalve hogere kwaliteitseisen aan het kennisniveau van medewerkers, andere competenties bij de medewerkers dan voorheen. De medewerkers dienen hiervoor te worden om- en bijgeschoold. Het risico is dat het daarvoor beschikbare budget niet toereikend is.

Stand van zaken 31-03-2021
In aanloop op de invoering van de wet, die is uitgesteld tot 1 januari 2022 en waar op dit moment sprake van nog een mogelijk uitstel is, blijft de OFGV actief bezig met de omscholing van de medewerkers zowel inhoudelijk als op het gebied van persoonlijke competenties. Daar waar digitale of aangepaste opleiding mogelijk is worden de opleidingen voortgezet. De schatting van het risico is *hoog* ad € 317.160 (het bedrag is gebaseerd op gemiddeld € 5.000 per medewerker verminderd met het beschikbare reguliere opleidingsbudget). De kans op dit risico is *laag* omdat het bestuur er aan de voorkant maatregelen voor heeft getroffen. De begroting 2021 van de OFGV is opgehoogd met een tijdelijke financiering in het kader van de voorbereidingen op de Omgevingswet. En in de begroting voor het jaar 2022 wordt deze financiering voortgezet maar met de halvering van het oorspronkelijk bedrag.

4. Ontwikkelingen op arbeidsmarkt
Als gevolg van de aantrekkende economie is het voor de specialistische functies uiterst moeilijk om personeel te werven. Ook het behouden van het huidige personeel bij de huidige arbeidsmarkt vraagt meer aandacht en inzet dan voorheen. De groeiende krapte op de arbeidsmarkt heeft een reëel gevolg: een mogelijke hogere inschaling voor de specialistische functies.

Stand van zaken 31-03-2021
De genoemde risico's zijn hoog. Zowel op het vinden en behouden van personeel als op de 'concurrentie strijd' ingezet door hogere waardering in functies of arbeidsmarkttoelages. Dit wordt geschat op € 80.000. Geschat wordt dat er gemiddeld 10 medewerkers in een hogere schaal zullen worden geplaatst.

5. Opbrengsten
De begroting van de OFGV bevat de post overige opbrengsten, die jaarlijks door de OFGV wordt ingevuld met het behalen van de overige inkomsten. De OFGV blijft inkomsten genereren door meer taken voor de deelnemers uit te voeren. Ook het organiseren van opleidingen voor andere overheden zorgt voor extra inkomsten c.q. levert profijt op voor de eigen opleidingsbehoeften. Het risicobedrag is ter grootte van de post overige inkomsten en bedraagt in 2021 € 328.180.

Stand van zaken 31-03-2021
De omschrijving van het basistakenpakket in de wet VTH is van invloed op de taken die de deelnemende partijen door de OFGV laten uitvoeren. Ondanks de coronapandemie heeft de OFGV voldoende meerwerkopdrachten in 2021 lopen om de post overige inkomsten te dekken. Daarnaast leveren de activiteiten van het Kenniscentrum extra inkomsten op.
De OFGV is er alert op dat de extra opdrachten voor de toekomst onder druk zullen komen te staan wegens de toenemende druk op de gemeentelijke budgetten. De OFGV schat daarom de kans op mogelijke risico's hoog.

6. Omvang takenpakket
Het AB heeft besloten dat de kosten van een taakwijziging als gevolg van een kleinere of grotere opdracht voor rekening van de veroorzakende deelnemer komen. Er werd van uitgegaan dat hierdoor geen weerstandsvermogen bij de OFGV nodig is. Inmiddels is gebleken dat de gemaakte afspraken in het AB dit risico niet afdekken. Met de nieuwe geactualiseerde GR en de in het AB afgesproken financiële spelregels is beoogd dit alsnog afdoende te regelen.

Stand van zaken 31-03-2021
De actualisatie van de GR is na de publicatie in de Staatscourant in april 2020 door de provincie Flevoland formeel afgerond. In de geactualiseerde GR zijn de financiële spelregels afgesproken. Daarmee zijn eerdere risico's komen te vervallen.

7. Taakverandering n.a.v. Omgevingswet
Met de komst van de Omgevingswet gaat er vanaf 1 januari 2022 veel veranderen op bodemgebied. De gemeente is straks in plaats van de provincie het bevoegd gezag en verantwoordelijk voor de bodemtaken. Dit zijn complexe taken waar specialistische bodemkennis voor nodig is. De OFGV gaat er vanuit dat de gemeenten deze taken bij de OFGV laten liggen waardoor deze verandering alleen tot verschuiving in de financiering zal leiden. Vanuit het risicoperspectief: zolang er geen vaste afspraken zijn gemaakt loopt de OFGV een risico dat vergelijkbaar is aan de waarde van de bodemtaken in de OFGV. Het risico gaat in met de ingang van de Omgevingswet en is voor het jaar 2021 nihil.

Stand van zaken 31-03-2021
De beslissing om deze taken te blijven beleggen bij de OFGV ligt afzonderlijk bij elke gemeente. De OFGV werkt mee aan de 'warme overdracht' van de taken vanuit de inhoud maar heeft weinig invloed op de verdere invulling van de uitvoering van deze taken door de gemeenten. De kans op het risico is *hoog*.

8. Eisen aan de taakuitvoering
De begroting is gebaseerd op een uniforme VTH-procesgang. Afwijkende situaties per deelnemer (zoals het niet digitaal aanleveren van dossiers of het stellen van afwijkende eisen) zetten de efficiencydoelstellingen onder druk. De tegenvallende efficiency wordt geschat op 2% van de loonsom en komt in 2021 uit op € 224.250.

Stand van zaken 31-03-2021
In de Producten en Diensten Catalogus (PDC) worden standaard producten en diensten aangeboden die voor alle deelnemers gelijk zijn. Afwijkende eisen zijn toegestaan, maar worden apart beprijsd. Door deze beheersmaatregel blijft het risico beheerst. De kans op het risico is en blijft hoog.

9. Ziekteverzuim
In de begroting is een budget opgenomen van 1% van de salarissom voor inhuur ter vervanging van langdurig zieken. In geval van een hoger ziekteverzuim is er sprake van productiviteitsverlies. Het risicobedrag is bepaald op 3% van de salarissom minus het beschikbare inhuurbudget en bedraagt € 228.500.

Stand van zaken 31-03-2021
Het ziekteverzuim percentage op 31 maart bedraagt 4,22%. Dit is een daling van 2% ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar. Sinds de start van de gedwongen thuiswerksituatie (maart 2020) is het verzuimpercentage gedaald. Het verzuim van de OFGV bestaat veelal uit langdurig verzuim. Dit is te zien aan de hoge gemiddelde verzuimduur en lage

meldingsfrequentie. De verzuimbegeleiding van de langdurig zieken vindt nog steeds plaats. Afspraken met de bedrijfsarts zijn telefonisch net als de begeleiding door de leidinggevende.

Benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit van de OFGV bestaat uit de algemene reserve, overige doelreserves en het budget onvoorzien. De algemene reserve en het budget onvoorzien vormen samen de zogenoemde vrije weerstandscapaciteit. De bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling behoort tot de zogenaamde niet vrije weerstandscapaciteit. Van deze reserve is het doel van tevoren vastgesteld.

Met betrekking tot deze bestemmingsreserve heeft het AB in juni 2017 de volgende spelregels vastgesteld: “de reserve wordt aangevuld vanuit het overschot op de overige inkomsten. Hierbij wordt een plafond van maximaal € 300.000 gehanteerd met als peildatum 31 december om te monitoren of dat plafond al dan niet wordt overschreden. Als op 31 december blijkt dat daarmee het plafond van € 300.000 wordt overschreden, dan wordt het meerdere alsnog direct uitbetaald aan de partners.” In februari 2020 heeft het AB de spelregels van deze bestemmingsreserve verder geëxpliciteerd door nog eens vast te stellen dat het plafond van € 300.000 betrekking heeft op onbestemde middelen. Dat betekent dat er op 31-12 een bedrag hoger dan € 300.000 kan resteren in de reserves en er dus geen teruggave aan de partners plaatsvindt indien de middelen al zijn bestemd. De uitgaven worden dan in de volgende boekjaren gedaan.

In de onderstaande tabel ‘Aanwezige weerstandscapaciteit’ zijn voor de bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling het geprognotiseerde verloop van de reserve weergegeven met alle tot op het moment van het opstellen van deze rapportage door het bestuur geaccordeerde projecten.

Aanwezige weerstandscapaciteit	Saldo 2021
Vrije weerstandscapaciteit	
Algemene Reserve	€ 619.000
Bij: doteren vanuit de resultaatbestemming 2020 onder voorbehoud	€ 49.600
Onvoorzien	€ 55.160
Af: uitgave onvoorzien	€ 0
Totaal vrije weerstandscapaciteit	**€ 723.760**
Niet vrije weerstandscapaciteit	
Begin saldo Bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling	€ 156.263
Bij: doteren vanuit de resultaatbestemming 2020 onder voorbehoud	€ 300.000
Af: uitgaven diverse innovatieprojecten 2021:	
- Innovatieproject Automatisering Bodeminformatie	-€ 46.116
- Projectleider innovatieprojecten	-€ 42.432
- Innovatieproject Circulaire Economie	-€ 150.000
Totaal niet vrije weerstandscapaciteit	**€ 217.714**

De vrij beschikbare weerstandscapaciteit in 2021 bedraagt € 723.760. De benodigde weerstandscapaciteit komt uit op € 472.500. De verhouding tussen het vrije beschikbare en benodigde weerstandsvermogen is 1.53 en valt boven een afgesproken bandbreedte van 0,8 – 1.2 conform de Nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement van de OFGV. Dat geldt alleen voor het jaar 2021. De verhouding tussen het vrije beschikbare en benodigde weerstandsvermogen richting de toekomst (begroting 2022) is 0.83 en is aan de lage kant van een afgesproken bandbreedte van 0,8 – 1.2. De huidige omvang van de Algemene Reserve brengt de verhouding tussen het vrije beschikbare en benodigde weerstandsvermogen voor het jaar 2022 in gezonde balans.

A.2.2 Stand financiering

In volgende tabel zijn de risico's en de stand van zaken beschreven.

Risico	Omschrijving	Stand van zaken 31-03-2021
Koersrisico	Het beheersen van de risico's die voortvloeien uit de mogelijkheid dat de financiële activa van de organisatie in waarde verminderen door negatieve koersontwikkelingen.	De OFGV bezit geen derivaten, daardoor is er geen sprake van koersrisico.
Valutarisico	Het beheersen van risico's die voortvloeien uit de mogelijkheid dat op een bepaald moment de waarde van de vreemde valutastromen, uitgedrukt in eigen valuta, afwijkt van hetgeen verwacht werd op het beslissingsmoment.	De OFGV bezit geen vreemde valuta, daardoor is er geen sprake van valutarisico.
Rente risiconorm	Het beperken van de financiering met langlopende geldleningen tot een maximum van 20% van het begrotingstotaal.	De OFGV heeft geen langlopende leningen, daardoor is er geen sprake van renterisico.
Kasgeldlimiet	Het beperken van de financiering met (duurdere) kortlopende geldleningen tot een maximum van 8,2% van het begrotingstotaal.	De OFGV heeft geen kortlopende leningen, daardoor wordt de kasgeldlimiet niet overschreden.

A.2.3 Voortgang Bedrijfsvoering

In het eerste kwartaal 2021 zijn de voorbereidingen getroffen voor het uitzetten van een medewerkersonderzoek. Samen met de Ondernemingsraad is een externe partij geselecteerd voor het afnemen van het onderzoek en de doelen bepaald. In het 2e kwartaal 2021 zal het onderzoek worden uitgezet en de uitkomsten intern besproken. Deze uitkomsten zullen de input zijn voor de te nemen beleidsacties op het gebied van HRM voor de komende paar jaar.

In het eerste kwartaal 2021 is uitvoering gegeven aan het reduceren van de gevolgen van de uittreding van de gemeente Weesp uit de gemeenschappelijke regeling. In gezamenlijk overleg zijn de taken, begrotingskosten en de frictiekosten in beeld gebracht. Medewerkers zijn actief gestimuleerd om over te stappen naar de gemeente Amsterdam en de NZKG.

Het verplichte thuiswerken als gevolg van het Covid-19 virus heeft geleid tot, op kosten van de werkgever, het inrichten van een ergonomisch verantwoorde werkplek thuis.
Met de OR is (digitaal) overlegd welke maatregelen het meest opportuun zijn om het gedwongen thuiswerken te faciliteren. Omdat privésituaties enorm verschillen is gekozen voor maatwerk. Inmiddels is in de individuele noden voorzien d.m.v. het huren of thuis beschikbaar stellen van faciliteiten zoals meubilair en apparatuur. Meubilair en apparatuur zijn aangevuld c.q. deels verplaatst naar de thuiswerkplek. In de toekomst zullen bovendien ook op kantoor werkplekken moeten worden (her)ingericht met inachtneming van coronamaatregelen. E.e.a. vraagt een actieve rol als het gaat om het bepalen van de lokale implementatie van die gewijzigde maatregelen. Het continue afstemmen en communiceren met de organisatie. Daarnaast vraagt het ‘werken na corona’ actief stimuleren van nieuwe werk- en verbindingsvormen om de organisatie optimaal te laten functioneren.

Samen met de ketenpartner uit Flevoland vinden er voorbereidingen plaats voor de Flevolandse week van de omgevingswet. De OFGV heeft hierin een actieve rol. Deze week van de omgevingswet staat gepland voor het 2e kwartaal 2021.
Alle medewerkers uit het primaire proces hebben inmiddels de basiscursus omgevingswet gevolgd, gegeven door eigen collega’s die daarvoor zijn opgeleid in het met VNG en BZK georganiseerde train-de-trainer traject.

In het jaar van 2021 vindt wisseling van de accountant bij de OFGV plaats. Het boekjaar 2021 wordt door de nieuwe accountant Publieke Sector Accountants B.V. gecontroleerd.

Vanaf 2022 moet de OFGV net als alle gemeenten en provincies een rechtmatigheidsverantwoording opnemen in de jaarrekening (over het verslagjaar 2021). Hiermee legt het bestuur verantwoording af over de naleving van de financiële regels in de organisatie. Bijvoorbeeld over naleving van de voorwaarden voor subsidies en Europese aanbestedingen of van regels met betrekking tot lasten waarvoor geen voorafgaande dekking opgenomen was in de begroting. In 2021 worden in de samenwerking met de nieuwe accountant hier de nodige voorbereidingen voor getroffen.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

B. Voortgang financiële begroting

B.1 Programma Milieu en Leefomgeving

B.1.1 Financieel overzicht

a. Reguliere budget

	BATEN REGULIERE BUDGET	Begroting na wijziging	Res / Vpl	Betaald	Uitputting	Restant
1	BIJDRAGEN DEELNEMERS					
1.1	Almere	€ 1.636.772	€ 823.481	€ 813.291	€ 1.636.772	€ -
1.2	Lelystad	€ 1.341.694	€ 671.519	€ 670.176	€ 1.341.694	€ -
1.3	Zeewolde	€ 649.642	€ 324.475	€ 325.167	€ 649.642	€ -
1.4	Flevoland	€ 3.719.040	€ 1.857.539	€ 1.861.501	€ 3.719.040	€ -
1.5	Urk	€ 353.657	€ 176.641	€ 177.017	€ 353.657	€ -
1.6	Dronten	€ 1.238.351	€ 618.516	€ 619.835	€ 1.238.351	€ -
1.7	Noordoostpolder	€ 1.383.820	€ 691.173	€ 692.647	€ 1.383.820	€ -
1.8	Noord Holland	€ 582.972	€ 291.176	€ 291.797	€ 582.972	€ -
1.9	Gooise Meren	€ 929.812	€ 464.411	€ 465.402	€ 929.812	€ -
1.10	Hilversum	€ 607.646	€ 303.500	€ 304.147	€ 607.646	€ -
1.11	Weesp	€ 331.670	€ 165.658	€ 166.012	€ 331.670	€ -
1.12	Huizen	€ 241.998	€ 120.870	€ 121.128	€ 241.998	€ -
1.13	Wijdemeren	€ 549.109	€ 274.262	€ 274.847	€ 549.109	€ -
1.14	Blaricum	€ 125.516	€ 62.691	€ 62.825	€ 125.516	€ -
1.15	Laren	€ 115.027	€ 57.453	€ 57.574	€ 115.027	€ -
	Subtotaal reguliere bijdrage deelnemers	€ 13.806.727	€ 6.903.363	€ 6.903.364	€ 13.806.727	€ -
2	ANDERE BIJDRAGEN					
2.6	Overige opbrengsten	€ 328.182	€ 465.259	€ 13.659	€ 478.918	€ -150.736
	Totaal reguliere lasten	€ 14.134.909	€ 7.368.622	€ 6.917.022	€ 14.285.645	€ -150.736

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

	LASTEN REGULIERE BUDGET	Begroting na wijziging	Res / Vpl	Betaald	Uitputting	Restant
1	**PERSONEEL**					
1.1a	Salarissen	€ 11.212.295	€ 8.059.956	€ 2.304.453	€ 10.364.408	€ 847.887
1.1b	Samenwerking bedrijfsvoering	€ -	€ 84.418	€ 15.582	€ 100.000	€ -100.000
1.1c	Flexibele schil	€ 35.283	€ 740.927	€ 291.169	€ 1.032.096	€ -996.813
1.1d	Inhuur bij ziekte	€ 107.836	€ 85.782	€ 26.187	€ 111.968	€ -4.132
	Subtotaal personeelskosten	€ 11.355.414	€ 8.971.082	€ 2.637.390	€ 11.608.472	€ -253.058
1.2	Opleidingskosten	€ 392.837	€ 343.237	€ 89.535	€ 432.772	€ -39.935
1.3	Algemene personeelskosten	€ 524.549	€ 371.811	€ 36.908	€ 408.719	€ 115.830
3	**KAPITAALLASTEN**					
3.1	Afschrijving ICT	€ 119.144	€ 157.404	€ -	€ 157.404	€ -38.261
3.2	Afschrijving Meubilair	€ 33.097	€ 38.638	€ -	€ 38.638	€ -5.541
3.3	Afschrijving Verbouwing	€ 45.009	€ 39.819	€ -	€ 39.819	€ 5.190
4	**INDIRECTE KOSTEN**					
4.1	Huisvesting (pandgebonden)	€ 336.474	€ 254.682	€ 55.118	€ 309.801	€ 26.673
4.2	Huisvesting (niet-pandgebonden)	€ 143.414	€ 56.303	€ 6.797	€ 63.100	€ 80.314
4.3	Informatiemanagement	€ 710.729	€ 425.069	€ 327.858	€ 752.927	€ -42.198
4.4	Wagenpark	€ 121.352	€ 59.493	€ 39.332	€ 98.826	€ 22.526
4.5	Diverse kosten	€ 198.444	€ 85.763	€ 71.523	€ 157.285	€ 41.159
4.6	Accountant	€ 27.579	€ 27.579	€ -	€ 27.579	€ -0
4.7	HRM	€ 71.707	€ 35.553	€ 12.990	€ 48.543	€ 23.164
5	**ONVOORZIEN**					
5.1	Onvoorzien	€ 55.160	€ -	€ -	€ -	€ 55.160
	Totaal reguliere lasten	**€ 14.134.909**	**€ 10.866.434**	**€ 3.277.452**	**€ 14.143.886**	**€ -8.977**

b. Directe productiekosten

	DIRECTE PRUDUCTIEKOSTEN	Begroting na wijziging	Res / Vpl	Betaald	Uitputting	Restant
1	**BATEN DIRECTE PRODUCTIEKOSTEN**					
1.4	Directe productiekosten Flevoland	€ 210.048	€ 105.024	€ 105.024	€ 210.048	€ -
1.1	Directe productiekosten Almere	€ 1.309	€ 655	€ 655	€ 1.309	€ -
1.9	Directe productiekosten Gooise Meren	€ 12.633	€ 6.317	€ 6.317	€ 12.633	€ -
1.8	Directe productiekosten Noord-Holland	€ 8.507	€ 4.254	€ 4.254	€ 8.507	€ -
	Totaal baten directe productiekosten	**€ 232.497**	**€ 116.249**	**€ 116.249**	**€ 232.497**	**€ -**
6	**LASTEN DIRECTE PRODUCTIEKOSTEN**					
6.1	Directe productiekosten Flevoland	€ 210.048	€ 103.743	€ 54.282	€ 158.025	€ 52.023
6.2	Directe productiekosten Almere	€ 1.309	€ -	€ 1.309	€ 1.309	€ -
6.3	Directe productiekosten Gooise Meren	€ 12.663	€ -	€ -	€ -	€ 12.663
6.4	Directe productiekosten Noord-Holland	€ 8.507	€ -	€ -	€ -	€ 8.507
	Totaal lasten directe productiekosten	**€ 232.527**	**€ 103.743**	**€ 55.591**	**€ 159.334**	**€ 73.193**

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

c. Subsidies

	SUBSIDIES	Begroting na wijziging	Res / Vpl	Betaald	Uitputting	Restant
2	ANDERE BIJDRAGEN - BATEN SUBSIDIES					
2.2	Omgevingsveiligheid	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
2.7	Diverse subsidies	€ 200.000	€ -	€ -	€ -	€ 200.000
	Totaal baten subsidies	**€ 200.000**	**€ -**	**€ -**	**€ -**	**€ 200.000**
7	OVERIGE KOSTEN - LASTEN SUBSIDIES					
7.2	Omgevingsveiligheid	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
7.5	Diverse subsidies	€ 200.000	€ -	€ -	€ -	€ 200.000
	Totaal lasten subsidies	**€ 200.000**	**€ -**	**€ -**	**€ -**	**€ 200.000**

d. Reserves

	Mutaties bestemmingsreserves Innovatie en Ontwikkeling	Begroting na wijziging	Res / Vpl	Betaald	Uitputting	Restant
2	OVERIGE BIJDRAGEN - BATEN RESERVES					
2.1	Diverse innovatieprojecten	€ -	€ 233.029	€ 5.520	€ 238.549	€ -238.549
	Totaal baten reserves	**€ -**	**€ 233.029**	**€ 5.520**	**€ 238.549**	**€ -238.549**
7	OVERIGE KOSTEN - LASTEN RESERVES					
7.8	Diverse innovatieprojecten	€ -	€ 233.029	€ 5.520	€ 238.549	€ -238.549
	Totaal lasten reserves	**€ -**	**€ 233.029**	**€ 5.520**	**€ 238.549**	**€ -238.549**

B.1.2 Toelichting op het financieel overzicht

Het doel van het financiële overzicht is om het AB te informeren over de geprognosticeerde uitputting van de budgetten. Onder de kolom reservering is een extrapolatie van de uitgaven opgenomen. De bijdragen van de deelnemers zijn voor 2021 berekend op basis van de herijkte Kostenverdeelsystematiek (KVS) voor de periode 2021-2023. Het begrotingstotaal in 2021 is verhoogd met een jaarlijkse indexatie van 2,9% voor de salarissen en kosten van inhuur en 1,8% voor de overige kosten.

De basis voor het financiële overzicht is de begroting 2021 na 1ste begrotingswijziging. Deze structurele begrotingswijziging 2021 gaat voor zienswijzen naar de raden en Staten; in dezelfde vergadering ter besluitvorming naar het DB en AB samen met deze voortgangsrapportage; en is onder voorbehoud alvast daarin verwerkt. Met als doel om een zo actueel mogelijk beeld te geven over het jaar 2021.

Over het algemeen is de inschatting dat de budgetten in 2021 in totaliteit toereikend zullen zijn, mede door het verwerven van overige inkomsten.

Het voorlopig jaarresultaat op de reguliere budgetten wordt per 01-04-2021 geschat op tenminste € 141.760 positief. Hier is sprake van het incidenteel coronagerelateerd overschot.

Toelichting op de afwijkingen

Salarissen / flexibele schil
Zoals ieder jaar wordt ook in 2021 een deel van het salarisbudget aangewend voor het inzetten van de flexibele schil. Dit is voor het opvangen van wisseling in taken, ter vervanging van vertrekkende medewerkers (doorstroom en pensioen) en voor het inzetten van meer capaciteit ten behoeve van de meerwerkopdrachten. Er wordt ook personeel ingehuurd ter vervanging van ziekte. De krapte op de arbeidsmarkt is te merken aan de hand van de stijgende kosten voor flexibel personeel. Op moeilijk in te vullen vacatures wordt voor langere tijd ingehuurd. Daarnaast maken de uren, gemaakt door het eigen personeel in het kader van de voorbereidingen op de Omgevingswet, deel uit van dit budget. Het salarisbudget 2021 bevat de incidentele financiering van € 614.987 (575.000 geïndexeerd naar 2021) voor de voorbereiding op de Omgevingswet.
Aan het eind van het jaar zullen er technische wijzigingen worden doorgevoerd aan de begrotingskant met als doelstelling om de begroting in evenwicht te brengen. Het gaat hierbij om een overheveling van het salarisbudget naar de budgetten ‘flexibele schil’ en ‘samenwerking bedrijfsvoering’.

Opleidingen
De totale opleidingskosten vallen in 2021 € 39.935 hoger uit dan er aan budget beschikbare is wegens de activiteiten van het Kenniscentrum. Het reguliere opleidingsbudget wordt nagenoeg uitgeput. Er wordt veel geïnvesteerd in zowel de vakopleidingen als in de persoonlijke ontwikkeling van medewerkers. Tegenover de kosten van het Kenniscentrum staan echter ook opbrengsten. Deze opbrengsten zijn verantwoord aan de batenkant bij de overige inkomsten.

Algemene personeelskosten
Binnen het budget ‘algemene personeelskosten’ zitten diverse budgetten voor het personeel zoals piket en overwerk, belastingheffing werkkostenregeling, vergoeding reiskosten, werkkleding en overige kosten. De totale uitgaven op de personeelskosten vallen lager uit dan het daarvoor beschikbare budget. Hier is sprake van een incidenteel, coronagerelateerd overschot door minder kosten voor woon-werkverkeer en minder overige personeelskosten.

Afschrijvingen
In 2021 wordt geïnvesteerd in ICT-hardware. De huidige telefoons worden vervangen omdat ze verouderd (batterijen zijn op en er zijn geen updates meer beschikbaar voor deze telefoons van de producent) en afgeschreven zijn en omdat ze de intensiteit van het huidig gebruik niet meer aan kunnen. Bovendien worden de nieuwe telefoons binnen één veiligheidssysteem gehangen wat niet mogelijk is bij de oude telefoons.
Daarnaast gaat de herinrichting van kantoor plaatsvinden om de kantoorruimte 'corona-proef' te maken. Dat onder voorbehoud van de aanvraag van het investeringskrediet. Een aanvraag voor het investeringskrediet wordt in dezelfde vergadering behandeld als deze voortgangsrapportage.
De afschrijvingen ICT vallen in 2021 hoger uit dan het daarvoor beschikbare budget maar kunnen wel worden opgevangen binnen de OFGV-budgetten. De mogelijke overschrijding is incidenteel en geldt alleen voor het jaar 2021. In 2021 wordt voor het laatste jaar de activa afgeschreven voortvloeiend uit de ICT-aanbesteding uitgevoerd eind 2018. Dat betekent minder afschrijvingskosten voor het jaar 2022 waardoor de afschrijvingskosten naar aanleiding van de gemaakte investeringen in 2021 in het jaar 2022 weer in balans komen met het daarvoor beschikbare budget.

Huisvesting (pandgebonden en niet-pandgebonden)
De kosten voor huur en services in 2021 zijn lager dan het daarvoor beschikbare budget. Het gaat hier grotendeels om de vaste contracten (huur en services). Lagere huur- en huisvestingskosten zijn veroorzaakt door lagere service- en onderhoudskosten. Deels als gevolg van de investeringen van provincie Flevoland in het verduurzamen van de huisvesting. En deels als gevolg van het wegvallen van de variabele kosten die rechtstreeks aan de kantoorbezetting gerelateerd zijn.

Informatiemanagement
De kosten voor het informatiemanagement vallen structureel hoger uit dan begroot.
De overschrijding van het informatiemanagement budget heeft te maken het gedwongen thuiswerken en de stijging van de kosten door de aansluiting van het VTH-systeem op het digitale stelsel van de Omgevingswet en andere landelijke voorzieningen (inspectieview, LRSO, enzovoort). Daarnaast is het VTH-systeem uitgebreid met het bedrijfsvoeringdeel waardoor de licentiekosten zijn gestegen.
In de begroting 2022 is daarom voorgesteld het budget voor het informatiemanagement structureel te verhogen met € 50.000. Voor het jaar 2021 wordt gestreefd om de hogere kosten op te vangen met de incidentele coronagerelateerde overschotten op de andere budgetten.

Diverse kosten
De diverse kosten betreffen verzekeringen, kantoorartikelen, communicatie- en portokosten, lidmaatschappen, abonnementen en geluidsmeters. De kosten in 2021 vallen lager uit dan het daarvoor beschikbare budget.

Onvoorzien
Het budget onvoorzien dient ter dekking van de incidentele financiële risico's. Het budget maakt deel uit van de totale weerstandscapaciteit en is in 2021 nog niet aangesproken.

Overige opbrengsten
De overige opbrengsten betreffen inkomsten van het Kenniscentrum en extra uitgevoerde opdrachten voor de partners. Zoals al eerder in dit rapport is vermeld ondanks de coronapandemie heeft de OFGV voldoende meerwerkopdrachten in 2021 lopen om de post overige inkomsten te dekken. Het totaal van deze opdrachten op 1-4-2021 is € 478.900 en dit is hoger dan begroot.

Directe productiekosten Flevoland
Het budget directe productiekosten van de provincie Flevoland bevat zowel inkomsten (o.a. leges en vergoeding groene handhaving randmeren) als uitgaven. Door de lagere uitgaven op het grondwatermeetnet en lagere opbrengsten leges vallen de kosten in 2021 naar verwachting € 52.000 lager uit dan geraamd.

Diverse subsidies
De post diverse subsidies is de jaarlijkse raming van de mogelijke subsidies. Voor het jaar 2021 is deze post voornamelijk ingevuld door de subsidie Omgevingsveiligheid van de provincie Flevoland en provincie Noord-Holland. Met ingang van 1 januari 2021 vindt een verschuiving in de financiering van 'omgevingsveiligheid' plaats: de gemeenten ontvangen zelf een bijdrage van het Rijk en dienen een overweging te maken of ze deze taken zelf zullen uitvoeren of dat ze de uitvoering van deze taken door de OFGV willen laten voortzetten. Hoe deze subsidiepost in 2021 wordt ingevuld, wordt pas later in het jaar bekend. In de 2de Voortgangsrapportage wordt er inzicht in gegeven en aan het eind van het jaar zullen er technische wijzigingen worden doorgevoerd aan de begrotingskant met als doelstelling om de begroting in evenwicht te brengen. De uit te voeren werkzaamheden en de te maken kosten in 2021 in het kader van de subsidies worden altijd afgestemd op het toegekende subsidiebedragen.

Innovatieprojecten
In 2021 lopen een aantal innovatieprojecten die in 2018 en in 2020 door het DB zijn goedgekeurd, zie voor meer details tabel op de pagina 16. Deze projecten worden uit de bestemmingsreserve Innovatie en Ontwikkeling gefinancierd en hebben daarom geen invloed op het rekeningresultaat. De twee grootste projecten zijn: automatisering bodeminformatie en Circulaire Economie. Met deze projecten worden één of de combinatie van meerdere opbrengsten nagestreefd zoals kwaliteitsverbeteringen, efficiencyvoordelen en/of kostenbesparingen.

Investering
In 2021 wordt aanvullend geïnvesteerd in zowel ICT hardware (vervanging van telefoons) ad € 105.000 als de herinrichting van de kantoorruimte (het maken van 'corona-proef' kantoorruimte) ad € 100.000. Een aanvraag voor het investeringskrediet wordt in dezelfde vergadering behandeld als deze voortgangsrapportage.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Bijlage begrotingswijzigingen (1ste BW 2021 voor de zienswijze)

De wijzigingen hebben betrekking op de reguliere baten en lasten. De begroting voor de subsidies en de directe productiekosten blijft ongewijzigd.

Baten reguliere begroting

Ten opzichte van de oorspronkelijke begroting 2021 zijn de bijdragen van de partners door de nieuwe bijdragen van de gemeenten Almere en Lelystad als volgt veranderd, zie tabel hieronder. De incidentele bijdrage voor de voorbereiding op de Omgevingswet is daardoor voor alle partners gewijzigd.

		Vastgestelde begroting			1e BW AB		Begroting na BW excl. OW	OW	na 1e BW
BATEN REGULIERE BUDGET		Exclusief OW	OW	Inclusief OW	Almere	Lelystad			Begroting
Nummer	Post	2021			2021				
1	BIJDRAGEN DEELNEMERS EXCL. DPK								
1.1	Almere	€ 1.313.866	€ 62.716	€ 1.376.583	€ 250.000		€ 1.563.866	€ 72.906	€ 1.636.772
1.2	Lelystad	€ 1.223.837	€ 58.419	€ 1.282.256		€ 58.095	€ 1.281.932	€ 59.762	€ 1.341.694
1.3	Zeewolde	€ 620.705	€ 29.629	€ 650.334			€ 620.705	€ 28.937	€ 649.642
1.4	Flevoland	€ 3.553.385	€ 169.617	€ 3.723.002			€ 3.553.385	€ 165.656	€ 3.719.040
1.5	Urk	€ 337.904	€ 16.129	€ 354.033			€ 337.904	€ 15.753	€ 353.657
1.6	Dronten	€ 1.183.192	€ 56.478	€ 1.239.670			€ 1.183.192	€ 55.159	€ 1.238.351
1.7	Noordoostpolder	€ 1.322.181	€ 63.113	€ 1.385.294			€ 1.322.181	€ 61.639	€ 1.383.820
1.8	Noord Holland	€ 557.005	€ 26.588	€ 583.593			€ 557.005	€ 25.967	€ 582.972
1.9	Gooise Meren	€ 888.396	€ 42.407	€ 930.803			€ 888.396	€ 41.416	€ 929.812
1.10	Hilversum	€ 580.580	€ 27.713	€ 608.293			€ 580.580	€ 27.066	€ 607.646
1.11	Weesp	€ 316.897	€ 15.127	€ 332.024			€ 316.897	€ 14.773	€ 331.670
1.12	Huizen	€ 231.219	€ 11.037	€ 242.256			€ 231.219	€ 10.779	€ 241.998
1.13	Wijdemeren	€ 524.651	€ 25.044	€ 549.694			€ 524.651	€ 24.459	€ 549.109
1.14	Blaricum	€ 119.926	€ 5.724	€ 125.650			€ 119.926	€ 5.591	€ 125.516
1.15	Laren	€ 109.903	€ 5.246	€ 115.149			€ 109.903	€ 5.124	€ 115.027
	Subtotaal	€ 12.883.645	€ 614.987	€ 13.498.632	€ 250.000	€ 58.095	€ 13.191.740	€ 614.987	€ 13.806.727
2	ANDERE BIJDRAGE								
2.6	Overige opbrengsten	€ 328.182	0	€ 328.182			€ 328.182		€ 328.182
Totaal reguliere baten		€ 13.211.827	€ 614.987	€ 13.826.814	€ 250.000	€ 58.095	€ 13.519.922	€ 614.987	€ 14.134.909

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Lasten reguliere begroting

De bijdragen van de gemeenten Almere en Lelystad aan de lastenkant zijn als volgt verdeeld:

		Vastgestelde begroting			1e BW AB		Begroting na BW excl. OW	OW	na 1e BW
LASTEN REGULIERE BUDGET		Exclusief OW	OW	Inclusief OW	Almere	Lelystad			Begroting
Nummer	Post	2021			2021				
1	**PERSONEEL**								
1.1a	Salarissen	€ 10.317.222	€ 614.987	€ 10.932.209	€ 227.273	€ 52.813	€ 10.597.308	€ 614.987	€ 11.212.295
1.1b	Samenwerking bedrijfsvoering	€ -		€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
1.1c	Flexibele schil	€ 35.283		€ 35.283	€ -	€ -	€ 35.283	€ -	€ 35.283
1.1d	Inhuur bij ziekte	€ 105.035		€ 105.035	€ 2.273	€ 528	€ 107.836	€ -	€ 107.836
	Subtotaal personeelskosten	€ 10.457.540	€ 614.987	€ 11.072.527	€ 229.546	€ 53.341	€ 10.740.428	€ 614.987	€ 11.355.415
1.2	Opleidingskosten	€ 378.833		€ 378.833	€ 11.363	€ 2.641	€ 392.837	€ -	€ 392.837
1.3	Algemene personeelskosten	€ 513.345		€ 513.345	€ 9.091	€ 2.113	€ 524.549	€ -	€ 524.549
3	**KAPITAALLASTEN**								
3.1	Afschrijving ICT	€ 119.144		€ 119.144			€ 119.144		€ 119.144
3.2	Afschrijving Meubilair	€ 33.097		€ 33.097			€ 33.097		€ 33.097
3.3	Afschrijving Verbouwing	€ 45.009		€ 45.009			€ 45.009		€ 45.009
4	**INDIRECTE KOSTEN**								
4.1	Huisvesting (pandgebonden)	€ 336.474		€ 336.474			€ 336.474		€ 336.474
4.2	Huisvesting (niet-pandgebonden)	€ 143.414		€ 143.414			€ 143.414		€ 143.414
4.3	Informatiemanagement	€ 710.729		€ 710.729			€ 710.729		€ 710.729
4.4	Wagenpark	€ 121.352		€ 121.352			€ 121.352		€ 121.352
4.5	Diverse kosten	€ 198.444		€ 198.444			€ 198.444		€ 198.444
4.6	Accountant	€ 27.579		€ 27.579			€ 27.579		€ 27.579
4.7	HRM	€ 71.707		€ 71.707			€ 71.707		€ 71.707
5	**ONVOORZIEN**								
5.1	Onvoorzien	€ 55.160		€ 55.160			€ 55.160		€ 55.160
Totaal reguliere lasten		**€ 13.211.827**	**€ 614.987**	**€ 13.826.814**	**€ 250.000**	**€ 58.095**	**€ 13.519.922**	**€ 614.987**	**€ 14.134.909**

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Datum	16 juni 2021	Kenmerk	
Van	Dagelijks Bestuur		
Aan	Algemeen Bestuur OFGV	Bijlagen	

Betreft
Bespreking bezuinigingen

Beslispunt

1	Beslispunt	Aan de hand van onderstaande notitie te bespreken over hoe om te gaan met de vraag mogelijke bezuingingen bij de OFGV te onderzoeken en daarover de volgende besluiten te nemen:
	Argument	In het AB van 3 februari sprak het AB, n.a.v. de brieven van de gemeentesecretarissen uit Flevoland en de portefeuillehouders Financien uit Gooi en Vechtstreek, over de bezuinigingswens van de deelnemers, het volgende af (citaat verslag): *"Het DB komt met een voorstel hoe het AB de wens, van de Flevolandse gemeentesecretarissen en de wethouders Financiën uit Gooi en Vechtstreek om te bezuinigen, kan bespreken. Het DB informeert de AB-leden ruim vóór het AB in juni over deze aanpak."*
1a	Beslispunt	Geen taakstellende bezuiniging op te leggen aan de OFGV .
1b	Beslispunt	De OFGV te laten onderzoeken welke kosten er bespaard kunnen worden door herziening van het aantal werkplekken op kantoor en het daarbij horende vloeroppervlak.
1c	Beslispunt	Bij het herijken van het regionale VTH-beleidskader in 2022: o over de inhoud van en de verantwoordelijkheid voor de uit te voeren taken; o aan de hand van een nieuwe risicoanalyse; o met in achtneming van de conclusies van de commissie Van Aartsen te spreken over het al dan niet opnieuw formuleren van ambities en daarbij de vraag, hoe de uitvoering van VTH-taken op een kosteneffectieve wijze aan die ambities kan bijdragen, te betrekken.
1d	Beslispunt	De OFGV opdracht te geven informatieve bijeenkomsten over de OFGV (minimaal op 2 verschillende tijdstippen) te houden voor gemeenteraden, Provinciale Staten, collega portefeuillehouders, gemeentesecretarissen, hoger management en andere belangstellenden bij de deelnemers.
1e	Beslispunt	In contact te treden met het Rijk (IPO en VNG?) om de zorgen over de kosten van Omgevingswet en uitvoering VTH nogmaals onder de aandacht te brengen.
	Toelichting	Een eerste concept brief hiertoe is bijgesloten. Reacties hierop zijn welkom.

Botter 14-15 | Postbus 2341 | 8203 AH Lelystad | (088) 6333 000 | info@ofgv.nl | www.ofgv.nl
Bank Nederlandse Gemeenten 28.51.56.152 | IBAN: NL62BNGH0285156152 | BTW nr.: NL.85.17.98.615.B01 | KvK: 55.64.18.57

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Toelichting

Aanleiding
Op 20 oktober 2020 zonden de gemeentesecretarissen uit Flevoland de OFGV een brief met het verzoek mogelijke structurele bezuinigingen op de exploitatiebegroting te onderzoeken. Op 5 januari 2021 stuurden de portefeuillehouders Financien een soortgelijk schrijven waarin zij het verzoek vanuit Flevoland onderschreven en tevens een aantal concrete bezuingingswensen uitspraken. Het OFGV-bestuur heeft in een brief van 14 januari 2021 hierop gereageerd. Daarin werd, naast een toelichting op het feit dat nauwelijks kan worden bezuinigd zonder de uitvoeringskwaliteit aan te tasten, gesteld dat de vraag óf de OFGV in de komende tijd moet bezuinigen een vraag voor het AB is. Het AB concludeerde op 3 februari 2021 dat met de OFGV-reactie de brieven vanuit Flevoland en Gooi en Vechtstreek dan ook zijn afgedaan.

Het AB stelde daarnaast de druk op de gemeentelijke begroting te herkennen en daarom de vraag naar mogelijke bezuinigingen begrijpelijk en niet onverwacht te vinden. Het AB wenst vanuit die aanleiding over mogelijke bezuinigingen bij de OFGV te kunnen spreken. Deze notitie dient er voor dit gesprek te entameren.

Toelichting brief
Enkele AB-leden hebben verzocht de argumentatie DB-reactie aan te vullen. Hieronder de punten uit de brief waarop meer toelichting te geven is.

1. <u>Taakstelling</u>
   Ter extra toelichting op de taakstelling: deze loopt op tot meer dan 25% ten opzichte van de kosten die deelnemers zouden hebben gehad als de taken blijvend in eigen huis zouden worden uitgevoerd. De OFGV startte in 2013 met een begroting op basis van de werkelijke kosten bij de deelnemers voor de uitvoering van de over te dragen taken gebaseerd op de kosten per 1/1/2011. De startdatum voor het oprichten van de Omgevingsdiensten is meer dan eens uitgesteld. OFGV-deelnemers hebben toen besloten de basis voor de startbegroting niet aan te passen. Daarmee was bij de start per 1 januari 2013 de eerste taakstelling van tweemaal de loon- en prijsindexatie (2012 en 2013) feitelijk reeds ingeboekt. Daarop volgde de formele taakstelling van 5 jaar lang 1% en de eerste 5 jaar geen prijs- en loonindexatie. Daarmee komt de totale bezuiniging in de eerste jaren voor de OFGV uit op 25%.

   De bezuiniging vanuit het terugtrekken van een deel van de bodemtaken in 2016 door de provincie Flevoland en de brandveiligheidstaken door de gemeente Lelystad in 2019 is ontstaan na een juridisch geschil waaruit bleek dat de DVO vóór ging op de Gemeenschappelijke Regeling en de negatieve financiële gevolgen van een uittreding voor rekening kwamen van de OFGV. Om deze kosten niet op het collectief, de andere deelnemers, af te wentelen is de OFGV-begroting n.a.v. deze taakverminderingen structureel verlaagd.

   Deze gezamelijke taakstellingen zijn gehaald door verregaande efficiency maatregelen. Hier wordt nog steeds dagelijks stevig op gestuurd. Het DB concludeert, mede gelet op de accountantscontroles van afgelopen jaren dat van verdergaande efficiency niet veel meer verwacht hoeft te worden. In zijn laatste (bijgesloten) rapportage stelt de accountant:
   *"Wij hebben voor wat betreft de periode januari tot oktober 2020 vastgesteld dat de interne beheersing van een **hoog niveau** is en dat de aanwezige risico's tijdig worden opgemerkt en ondervangen.*

Ten opzichte van het voorgaande boekjaar hebben wij geen nieuwe bevindingen te rapporteren. De bevindingen over 2020 liggen in lijn met onze bevindingen over boekjaar 2019…"

Zoals gesteld bestaat de OFGV-begroting voor zo'n 80% uit personeelskosten. De overhead is gelimiteerd op max. 24%. Op dit moment heeft de OFGV, door de verregaande effiencymaatregelen, een overhead[1] percentage van slechts 19.7% (realisatie cijfers 2020). Ter vergelijking: uit een benchmark gehouden in 2018 blijken gemeenten een overheadpercentage van ruim 30% te hebben[2]. Eventuele nieuwe bezuinigingen gaan dan ook rechtstreeks ten koste van de bezetting en daarmee van de (kwaliteit van de) taakuitvoering. Daarom ligt bij nieuwe bezuinigingen de vraag voor welke OFGV-deelnemer welke taken in de toekomst niet langer of minder willen (laten) uitvoeren.

2. (Basis)takenpakket
De omgevingsdiensten voeren taken uit waar lokale besturen verantwoordelijk voor zijn (een zorgplicht voor hebben). Een verantwoordelijkheid die niet vrijblijvend is en wettelijk is vastgelegd, met daarbij horende eisen en verplichtingen.
Een belangrijk deel van de taken die de OFGV uitvoert valt onder het zogenaamde basistakenpakket. Dit zijn taken die wettelijk verplicht door een omgevingsdienst dienen te worden uitgevoerd. Voor die uitvoering gelden de landelijk vastgestelde VTH-kwaliteitscriteria 2.2 (proces- en personele eisen) en het door de deelnemers uniform voor de OFGV vastgestelde regionale VTH-beleidskader. Dit geheel vormt de basis voor de wijze waarop de OFGV de taken uitvoert. De omvang, de wijze en de kwaliteit van de uitvoering zijn hiermee vastgelegd. In het Basistakenpakket zit daarom geen ruimte voor bezuinigingen op dit moment.

De overige taken van de OFGV betreffen, veelal ook wettelijke taken die, als de OFGV ze niet uitvoert, de deelnemer zelf moet uitvoeren (plustaken). Ook voor de deelnemers gelden de landelijke VTH-kwaliteitscriteria en meestal ook het vastgestelde regionale VTH-beleidskader. De kans dat het uitvoeren van deze taak in eigen huis een kostenbesparing oplevert lijkt niet groot. De OFGV is juist opgericht om een robuuste (minder kwetsbaar) en efficiente uitvoering voor de deelnemers te verzorgen. De gehaalde taakstelling, dus kostenbesparing bij de OFGV, getuigt van deze efficiency.

Al vanaf de start, en zeker ook daarna, hebben veel deelnemers op eigen initiatief extra taken (plustaken) bij de OFGV ingebracht. Daarnaast is sprake van meerwerk dat wordt uitgevoerd op basis van offertes. Deelnemers hebben telkens de keuze om dit meerwerk al dan niet af te nemen (wel of geen offerte te vragen). Minder meerwerk vragen geeft een directe besparing bij de OFGV. Diezelfde taken/werkzaamheden zullen dan veelal door de gemeente zelf moeten worden uitgevoerd waardoor het besparingseffect, zo daar al sprake van zou zijn, op zijn best marginaal is.

In de afgelopen 8 jaar hebben gemeenten steeds meer plustaken en meerwerk structureel bij de OFGV ingebracht. Een deelnemer kan ook deze structureel

[1] De OFGV hanteert voor de definitie van Overhead de beschrijving uit het Besluit Begroting en Verantwoording die ook voor provinvies en gemeenten geldt
[2] https://www.binnenlandsbestuur.nl/ambtenaar-en-carriere/nieuws/overhead-bij-gemeenten-daalt.9597850.lynkx. We beschikken niet over niet over recentere gegevens en/of over een benchmark onder omgevingsdiensten

ingebrachte plustaken weer terugtrekken. Daarvoor gelden echter in de Gemeenschappelijke Regeling vastgestelde spelregels zodat de OFGV zich op zo'n taakafname kan voorbereiden en eventuele achterblijvende kosten niet bij het collectief van deelnemers komt te liggen. Het terugtrekken van plustaken kan dus wel maar levert niet op de korte termijn een kostenbesparing op.

3. Omgevingswet
In de brief worden een aantal verwachte veranderingen als gevolg van de Omgevingswet genoemd met een onzekere financiele impact. Bovenal wordt in de brief gesteld dat het effect van veel veranderingen nog niet bekend is. Inmiddels hebben we de beschikking gekregen over een onderzoek daarnaar (oktober 2020, Seinstra & Partners, bijgevoegd). Afhankelijk per dienst wordt op basis van dit onderzoek een algemene structurele kostenstijging van 10-12% verwacht na invoering van de Omgevingswet. Deze stijging wordt, volgens het onderzoek, veroorzaakt door:

- *Weliswaar minder maar specifiekere vergunningverlening; meer complex en minder standaard, ook relevantie buiten inrichting en van het begrip inrichtingen naar 17 milieubelastende activiteiten;*
- *Stijging aantal meldingen en minder generieke aanpak door regels, vergunning en meldingplichten in Omgevingsplannen i.p.v. landelijke regels;*
- *Meer uren toezicht door meer te werken met meldingen, regels uit omgevingsplannen (divers) en uitbreiding toepassingsbereik zorgplicht en vergelijkbare maatregelen;*
- *Meer informatievoorziening richting deelnemers i.v.m. (verplichte) monitoring en eventueel invoering leges;*
- *Herijken P&C en werkwijzen: PDC, bedrijfsprocessen, informatiesystemen, brief formats ed. (eenmalig).*

Deze verwachte kostenstijging is door het DB (nog) niet structureel doorgerekend in de begroting vanaf 2022; vanaf wanneer de Omgevingswet van kracht is. Het DB gaat er in eerste instantie vanuit dat het werk onder de Omgevingswet met dezelfde capaciteit kan worden uitgevoerd als nu, tenzij aantoonbaar anders blijkt. Als dat niet het geval is, zal dat blijken uit vragen naar meerwerk en/of extra opdrachten en komt dit naar boven bij de volgende KVS-periode. Het feit dat landelijk wordt verwacht dat de kosten voor de uitvoering van de Omgevingswet ook voor omgevingsdiensten zullen stijgen, onderschrijft voor nu de redenering dat daaruit geen structurele kostenbesparing behoeft te worden verwacht.
Dit wordt ook onderschreven door het rapport van KokxDeVoogd "Integraal Financieel Beeld - Stelselherziening Omgevingswet" van 11 maart 2021. Hierin wordt berekend dat de eventuele terugverdientijd van de Omgevingswet (zo daar al sprake van zal zijn!) naar schatting 4 tot 19 jaar zal zijn (bijgevoegd).

Overigens zijn de kosten voor Omgevingsdiensten in het onderzoek naar het Integrale Financiele beeld invoeringkosten Omgevingswet te laag en incompleet meegenomen. In een brief (bijgesloten) aan het IPO en VNG roept ODnl op hiervoor in overleg het juiste financiele beeld op tafel te krijgen.

Decentralisatie taken
Ter onderschrijving van wat in de brief staat over de decentralisatie van de bodemtaken van provincies naar gemeenten is het goed te beseffen dat een deel van deze taken behoren tot het Basistakenpakket. Het is voor gemeenten verplicht deze

taken onder te brengen bij een Omgevingsdienst. Het ligt niet voor de hand dat deze decentralisatie op zichzelf tot structurele bezuinigingen zal leiden.

4. Bezuinigingsopties
In aanvulling en ter extra toelichting op hetgeen is gesteld in de brief:

Huisvesting
Het is op dit moment niet de bedoeling de huisvesting totaal af te stoten of extern goedkopere huisvesting te zoeken. Bij eventuele bezuinigingen op deze post wordt gedacht aan vermindering van de gehuurde kantoorruimte met bijvoorbeeld een verdieping vanaf een volgende huurperiode (per 15 november 2022), uiteraard met inachtneming van de huurovereenkomst met de provincie Flevoland. Ook kan eventueel opnieuw bezien worden of het delen van faciliteiten als receptie en catering met de Provincie Flevoland tot kostenbesparing kan leiden.

Bestuurlijke afwegingsruimte
De stelling dat verschillend beleid, en daaruit volgend andere regels in Omgevingsplannen, leidt tot hogere uitvoeringskosten wordt door het eerder aangehaalde en bijgevoegde onderzoek van Seinstra & Partners onderschreven. Citaat Beleidskeuzes met financiele impact op Omgevingsdiensten*: Hoe diverser per deelnemer, hoe hoger de uiteindelijke kosten.*
1. Uitwerken van omgevingsplan: opzet en diepgang
2. Beleid inzake afwijkingen omgevingsplan
3. Participatieniveau vergunningaanvraag
4. Reikwijdte vergunning (breed of smal)
5. Monitoren van waarden in het omgevingsplan
6. Heffen van leges

Het voorkomen van (onbedoelde) diversiteit in beleid is een goede methode om te sturen op toekomstige kostenstijgingen. Het regionaal, op OFGV-schaal, afstemmen van dergelijk uitvoeringsbeleid, zoals nu reeds overwegend gebeurt (in bijvoorbeeld het regionaal VTH-beleidskader), verdient daarom de voorkeur. Daartegenover staat dat een pleidooi voor meer diversiteit tussen partners naar verwachting dan ook eerder kostenverhogend dan kostenverlagend zal werken, nog los van de vraag in hoeverre met een dergelijke differentiatie het overeengekomen ‘level playing field’ onder druk komt te staan. Het is goed deze effecten ook in beeld te houden bij de invulling van de bestuurlijke afwegingsruimte die de Omgevingswet lokale overheden biedt.

Financiele afspraken
De OFGV werkt met een door het AB vastgestelde Kostenverdeelsystematiek (KVS). Met deze systematiek wordt aan de hand van telkens 3 jaar ervaring een meerjarenbegroting vastgesteld voor de volgende 3 jaar. De KVS biedt meerjarige duidelijkheid voor de deelnemers en stabiliteit voor de OFGV-begroting. In 2020 is voor de jaren 2021-2023 een nieuwe KVS-periode vastgesteld. Volgens deze systematiek staat in 2023 de nieuwe KVS-periode voor ’24-’26 gepland.

Tussentijds taken terugtrekken is aan spelregels gebonden. Een taakterugtrekking dient minimaal een jaar voorafgaand gemeld te worden zodat de OFGV daarop kan anticiperen. Eventuele frictiekosten komen ten laste van de ‘veroorzaker’. Hiermee wordt voorkomen dat deze kosten bij de overige deelnemers komen te liggen.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Mogelijkheden
De conclusie uit de brief aangevuld met het bovenstaande is dat er feitelijk weinig mogelijkheden zijn om op dit moment te bezuinigen. Hierna, ter aanvulling op de enkele mogelijkheden genoemd in de brief om bezuinigingen door te voeren, een aantal mogelijkheden voor het OFGV-bestuur.

Evaluatie VTH-Beleidskader
Zoals hiervoor gesteld bepaalt het door alle deelnemers vastgestelde regionale VTH-beleidskader deels de wijze waarop de taakuitvoering plaatsvindt. Het huidige beleidskader geldt van 2019 tot en met 2022. Het kader wordt in 2022 herijkt voor de volgende periode: 2023-2026.
Bij het herijken van het regionale VTH-beleidskader kunnen deelnemers op basis van de inhoud, aan de hand van een nieuwe risicoanalyse spreken over het bijstellen van ambities op de taken in eigen huis (het beleid geldt ook voor de eigen taken) en/of bij de OFGV.
Bijkomend voordeel van de planning is dat in 2022 eerste ervaring wordt opgedaan met de taakuitvoering onder de Omgevingswet. Deze ervaring kan dan worden betrokken bij de herijking van het beleidskader.

Kanttekening
Op 4 maart jl. is het rapport 'Om de leefomgeving' van de commissie van Aartsen verschenen. Waarin onder andere wordt gesteld: *Betreffende de financiering zijn omgevingsdiensten krap gefinancierd en werkt de systematiek van outputfinanciering contraproductief*. Deze algemene conclusies van het rapport maakt dat eerder een bijstelling van de kwaliteit van uitvoeren naar boven zal moeten worden doorgevoerd, dan een bijstelling naar beneden. De conclusies uit het rapport van de commissie Van Aartsen lijken daarom weinig perspectief te bieden voor bezuinigen.

VNG en IPO hebben bij de onderzoekscommissie aangegeven dat het Rijk haar verantwoordelijkheid moet nemen voor de kosten van de omgevingsdiensten. Dit heeft de commissie overgenomen in haar aanbevelingen. Het is uiteraard nu te vroeg om te zeggen of, hoe en wanneer het Rijk deze verantwoordelijkheid neemt. Om het signaal van VNG en IPO kracht bij te zetten kan het bestuur van de OFGV daarover ook een signaal geven richting het Rijk. In bijgevoegde concept brief ligt daarvoor een eerste voorstel voor.

Raadsinformatie
Zoals eerder door het bestuur geconstateerd is er bij gemeenteraden weinig kennis van wat de OFGV doet voor de deelnemers en binnen welke kaders dit plaatsvindt. Dat geldt vaak ook voor collega portefeuillehouders, gemeentesecretarissen, het hogere management en waarschijnlijk anderen die niet rechtstreeks met de OFGV van doen hebben. Zonder die context te kennen kan het antwoord van de Omgevingsdienst op de vraag naar mogelijke bezuinigingen als verdedigend en weinig constructief worden beoordeeld.
Het DB stelt daarom voor op minimaal twee momenten een informatiebijeenkomst te organiseren om aan een brede doelgroep bij de deelnemers informatie over de OFGV te geven (geschiedenis, taken, kaders, ontwikkelingen, sturing en bedrijfsvoering etc.). Tijdens het AB van 16 juni zullen hiervoor concrete data bekend zijn. Vanzelfsprekend is de OFGV bereid om, ook los van een eventuele bezuinigingsdiscussie, toelichting te geven op haar activiteiten en de manier waarop de organisatie invulling geeft aan gemeentenlijke taken.

Accountants

Baker Tilly (Netherlands) N.V.
Papendorpseweg 99
Postbus 85007
3508 AA Utrecht

T: +31 (0)30 258 70 00
F: +31 (0)30 254 45 77

utrecht@bakertilly.nl
www.bakertilly.nl

KvK: 24425560

VERTROUWELIJK
Omgevingsdienst Flevoland en Gooi en Vechtstreek
Postbus 2341
8203 AH LELYSTAD

Datum	**Referentie**
24 februari 2021	2102-12616\1003722\v1.0

Betreft
Interimwerkzaamheden boekjaar 2020

Geacht bestuur,

Als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2020 van Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (hierna: OFGV) hebben wij de administratieve organisatie en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing beoordeeld, teneinde onze controlewerkzaamheden in overeenstemming met Nederlands recht te kunnen bepalen.

De opzet, het bestaan en de werking van de interne beheersingsmaatregelen van de belangrijkste bedrijfsprocessen in uw organisatie zijn kritisch beoordeeld en getoetst, zodat we een oordeel kunnen geven over de betrouwbaarheid van de interne informatievoorziening en de jaarrekening.

Tijdens de interim-controle is aandacht besteed aan de volgende bedrijfsprocessen:

- Inkopen
- Betalingen
- Personeel
- Facturatie van opleidingsactiviteiten
- Automatisering

Van deze processen is de opzet beoordeeld en het bestaan vastgesteld en waar mogelijk en efficiënt is de werking van de interne beheersingsmaatregelen getest.

Wij hebben voor wat betreft de periode januari tot oktober 2020 vastgesteld dat de interne beheersing van een **hoog niveau** is en dat de aanwezige risico's tijdig worden opgemerkt en ondervangen.

Ten opzichte van het voorgaande boekjaar hebben wij geen nieuwe bevindingen te rapporteren. De bevindingen over 2020 liggen in lijn met onze bevindingen over boekjaar 2019 en zullen worden opgenomen in het uit te brengen verslag van bevindingen bij het afronden van onze controleopdracht.

Baker Tilly (Netherlands) N.V. trading as Baker Tilly is a member of the global network of Baker Tilly International Ltd., the members of which are separate and independent legal entities.

Alle diensten worden verricht op basis van een overeenkomst van opdracht, gesloten met Baker Tilly (Netherlands) N.V., waarop van toepassing zijn de algemene voorwaarden, gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel onder nr. 24425560. In deze voorwaarden is een beperking van aansprakelijkheid opgenomen.

Onze bevindingen zijn gebaseerd op de normale werkzaamheden in het kader van de controle van de jaarrekening. Wij wijzen u er dan ook op, dat deze brief niet alle eventuele onvolkomenheden in uw onderneming weergeeft, die bij een uitgebreid en hierop specifiek gericht onderzoek naar voren zouden kunnen komen.

Wij hebben tevens de administratieve organisatie en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing met betrekking tot de geautomatiseerde gegevensverwerking beoordeeld.

De geautomatiseerde gegevensverwerking is echter uitsluitend geanalyseerd voor zover deze van belang is voor de jaarrekeningcontrole. De accountantscontrole van de jaarrekening is niet gericht op de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking en behoeft daardoor niet te leiden tot bevindingen die bij een speciaal daarop gericht onderzoek naar voren zouden kunnen komen.

Wij bedanken de medewerkers van Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek voor de open en constructieve samenwerking bij het verrichten van onze controlewerkzaamheden. Tot het verstrekken van nadere toelichting zijn wij graag bereid.

Hoogachtend,

G.J. van Luyk AA
Director

Analyse financiële impact Omgevingswet op begrotingen van omgevingsdiensten

Onderzoeksresultaten – oktober 2020

Aanleiding en opzet analyse (1/4)

- Er staat momenteel veel druk op de begrotingen van gemeenten door toenemende kosten binnen het sociaal domein en afnemende inkomsten als gevolg van COVID.
- Omgevingsdiensten voelen dat ook.
- Recent hebben wij meerdere trajecten begeleid die gaan over de kosteneffectiviteit van omgevingsdiensten; met als doel meer waarde voor hetzelfde of zelfs minder geld.
- Daarbij was ook de terugkerende vraag: wat wordt eigenlijk de financiële impact van de Omgevingswet?

Aanleiding en opzet analyse (2/4)

- Wat opvalt is dat bij de uitwerking van de Omgevingswet zelden nog een financiële doorvertaling wordt gemaakt van de (beleids)keuzes die de wet heeft.
- Het risico daarvan is tweeledig: 1) of er worden (beleids)keuzes gemaakt door gemeenten/ provincies die straks veel blijken te kosten of anders zouden worden gemaakt als de financiële gevolgen bekend waren 2) de omgevingsdienst heeft straks een probleem als er bij uitvoering van de wet geen beeld is van de financiële consequenties.

Aanleiding en opzet analyse (3/4)

- Voorliggend stuk is het resultaat van een "*Acitvity based Cost*" analyse naar de kostendrivers van de Omgevingswet en het effect van deze kostendrivers op de begrotingen van OD's.
- **Centrale vraag was:** *Welke veranderingen gaat de Omgevingswet geven voor de activiteiten van de Omgevingsdiensten, wat zijn daar de financiële gevolgen van en kunnen die gevolgen ook van maatregelen worden voorzien?*
- In de uitwerking van dit onderzoek zijn eerst de activiteiten bepaald waarvan bekend zijn dat die gaan veranderen door invoering van de Omgevingswet.
- Vervolgens zijn de mogelijke gevolgen per activiteit uitgewerkt in uren (soms met bandbreedte), gerelateerd aan wat bekend is over de huidige situatie van ureninzet.

Aanleiding en opzet analyse (4/4)

- Daarna zijn de uren “op geld gezet” en is de impact op de begroting bepaald, kijkend naar het percentage van de activiteiten op de totale begroting.

- Daarbij is gebruik gemaakt van:
  - Financiële benchmark 10 omgevingsdiensten in voorjaar 2020 (begrotingen 2020)
  - De kengetallen van producten van 8 omgevingsdiensten
  - Drietal recente trajecten kosteneffectiviteit bij drie omgevingsdiensten
  - Bijdragen aan verschillende werkgroepen voorbereiding Omgevingswet

- De conclusies zijn een grove inschatting van de financiële impact van de Omgevingswet.

- Per dienst kan en zal die impact verschillen.

Activiteiten-analyse Omgevingswet (1/2)

- Het inrichtingenbestand (IB) wordt vervangen door een overzicht van 17 milieubelastende activiteiten (MBA) binnen én buiten de inrichtingen.
- De huidige indeling van het IB wordt daardoor veel uitvoeriger en gedetailleerder, de bijbehorende risicoanalyses, programmering en het werken met kengetallen ook.
- In omgevingsplannen geven bevoegde gezagen straks aan welke waarden zij willen halen/maximeren en wat dat betekent voor vergunningen en meldingen. Omgevingsplannen gaan verschillen in varianties en ambities.
- Die waarden moeten actief door de bevoegde gezagen volgens de wet actief worden gemonitord.
- Per bevoegd gezag kunnen meerdere omgevingsplannen komen.
- Het bevoegd gezag zal specifiek regels stellen per gebied.
- De problematiek gaat van inrichting naar 17 MBA’s en er komen veel meer verschillen per gebied.

Activiteiten-analyse Omgevingswet (2/2)

- Inzake vergunningverlening zal afhankelijk van de wensen en ambities van een bevoegd gezag een bredere participatie worden vormgeven waarbij breder wordt gekeken dan alleen milieu (o.a. gezondheid, veiligheid en ondermijning).
- Als gevolg daarvan zal het vooroverleg aanzienlijk uitgebreid kunnen worden ten opzichte van de huidige opzet.
- Er komen minder vergunningen maar die worden wel complexer vooral ook omdat ze de omgeving betrekken.
- Aanvragers zullen daardoor veel meer vragen en behoefte om ondersteuning hebben vanuit de dienst, dit terwijl de procedure korter wordt (max 8 weken).
- Procedures zullen daardoor sneller als niet-ontvankelijk worden verklaard en daardoor later terugkomen.
- Er zal meer tijd nodig zijn voor toezicht en handhaving omdat er bij meldingen minder kennis van zaken is opgebouwd van een situatie.
- Er zullen aanvullende behoeften komen aan informatie voor monitoring en mogelijk leges.

Beleidskeuzes bevoegd gezag met financiële gevolgen

Onderstaand de beleidskeuzes met financiële gevolgen voor het werk van de omgevingsdienst.

Hoe diverser per deelnemer, hoe hoger de uiteindelijke kosten.

1. Uitwerken van omgevingsplan: opzet en diepgang
2. Beleid inzake afwijkingen omgevingsplan
3. Participatieniveau vergunningaanvraag
4. Reikwijdte vergunning (breed of smal)
5. Monitoren van waarden in het omgevingsplan
6. Heffen van leges

Gevolgen voor de Omgevingsdienst

- Inrichtingenbestand van inrichtingen naar MBA's
- Risico-analyse en programmering
- Interne werkprocessen en kengetallen
- Verantwoording en rapportage

- Vooroverleg bedrijf (niveau van participatie)
- Afstemming met bevoegd gezag
- Aantal en complexiteit én diversiteit vergunningen
- Aantal en diversiteit controles
- Beleid inzake repressief handhaven (LHS)
- Klachten (mogelijk)

- Input voor omgevingsplan
- Informatieverstrekking periodiek over waarden omgevingsplan
- Input voor leges
- Actualisaties overzicht MBA's

Vijf drivers voor de kosten

Vijf kostendrijvers
1. **Grotere diversiteit per casus:** meer specifieke zaken, omgevingsplan is leidend niet de landelijke regelgeving, meer en dieper detailniveau als gevolg van 17 MBA;s binnen en buiten de inrichting
2. **Grotere diversiteit per deelnemer**: meer verschillen tussen deelnemers door verschillende beleidskeuzes bv in mate van participatie, inhoudelijk beleid milieu en aanpalend inzake veiligheid en gezondheid
3. **Ruimere dienstverlening:** intensiever vooroverleg, meer vragen van aanvragers, terugkerende aanvragen omdat sneller niet ontvankelijkheid zal volgen
4. **Eenmalige investeringen:** aanvullende werkzaamheden vanwege de Omgevingswet, met name actueel houden overzicht activiteiten per inrichting, herijking opzet risico-analyse en programmering, informatie per (nieuw) omgevingsplan als toetsingskader en kosten aansluiting techniek (DSO)
5. **Nieuwe diensten:** nieuwe aanvullende vragen vooral omtrent informatie, inhoudelijk monitoring van gebiedswaarden en waar relevant: input voor leges

Naast aanvullende kosten kunnen inkomsten worden gegenereerd door milieuleges te gaan heffen. Dit is een eigen keuze van het bevoegd gezag om dat wel of niet te doen.

Financiële impact analyse

Kostendrijver	Impact op uren	Percentage huidige begroting primaire proces	Financieel effect op de begroting *
1. Meer specifiek, minder vergunningverlening meer complex en minder standaard, ook relevantie buiten inrichting	Indelingen inrichtingen naar 17 MBA's Minder vergunningen schatting daling 20 – 30% Meer uren voor een vergunning, indicatief 20 – 25%	20-25%	**Effect: 0** 20- 30% daling aantal vergunningen
2. Meer meldingen maar specifiek per omgevingsplan en dus minder generiek	Stijging aantal meldingen door meer diverse activiteiten en minder vergunningen. Schatting 30-40% meer meldingen Oplopend tot 40–50% meer tijd	15-20%	**Effect: + 4-5%**
3. Meer uren vooroverleg	Uren vooroverleg circa 16 – 24 uur (ex excessen) Verwachting gemiddelde stijging uren 50% Minder vergunningen schatting daling 20 – 30%	3-5%	**Effect: + 2%**
4. Meer uren toezicht door meer meldingen en meer specifieke gevallen	Toezicht wordt meer als gevolg van stijging meldingen en uren toezicht bij meldingen Uren stijgen 10 – 20%	30-40%	**Effect: + 4%**
5. Informatie inzake monitoring en leges	Monitoring waarden per plan: 20-30 k Input leges per deelnemer: 10-20 k	-	**25.000 euro** **15.000 euro**
6. Herijking P&C en werkwijzen	Eenmalig herijken	-	**50.000 – 150.000 euro**
TOTAAL structureel			**+ 10 – 12%**

* Het betreft hier de begroting voor wettelijke basistaken Milieu met verrekening van 30% overhead

Mogelijke maatregelen

1. Gezamenlijk het gesprek starten tussen deelnemers en dienst over het vraagstuk Omgevingswet en de financiële impact, keuzes en mogelijke maatregelen
2. Regionale afstemming beleidskeuzes Omgevingswet, zeker die met impact op diensten
3. Financiële impact van keuzes mee laten bepalen bij besluitvorming beleid deelnemers
4. Sobere/inkaderen dienstverlening bij vooroverleg
5. Risicogericht en branchegericht toezicht intensiveren
6. Risicogericht afdoen van meldingen
7. Digitaliseren van meldingen en toezicht waar mogelijk
8. Zoeken naar andere goedkopere beleidsinstrumenten
9. Zorgen voor goede randvoorwaarden om efficiënt te werken: sturing, informatie, mandaat, kwalitatieve dossiers.

Daarbij ook: samen potentieel benoemen om kosten te besparen.

Impact vanuit rol als eigenaar

Als eigenaar:

- Zorgen dat er geen tekorten ontstaan.
- Dat financiële consequenties goed in beeld zijn en dat er als nodig maatregelen worden genomen en/of de begroting tijdig sluitend wordt gemaakt door de deelnemers.
- Dat opdrachtgevers de meerkosten voor hun rekening nemen als die er zijn.
- Dat opdrachtgevers zoveel mogelijk duidelijk zijn in keuzes en regionaal eenduidig gaan handelen in keuzes en verwachtingen.
- Dat duidelijk pakket aan mogelijk maatregelen ligt om kostenstijgingen waar mogelijk te voorzien van maatregelen.

Impact vanuit rol als opdrachtgever

Als opdrachtgever:

- Dat je weet wat de kosten van bepaalde beleidskeuzes zijn
- Dan kunnen die kosten worden betrokken bij bestuurlijke keuzes/beleid/ambities
- Dat je niet betaalt voor de dure keuzes van anderen
- Dat je niet betaalt door tekorten die ontstaan als gevolg van beperkte grip op kosten aan de achterkant

Seinstra & Partners

www.seinstraenpartners.nl

Arno Seinstra
06-13539685
a.seinstra@seinstraenpartners.nl

SEINSTRA &

KokxDeVoogd
Ontdek de staat van morgen

Integraal Financieel Beeld

Stelselherziening Omgevingswet

11 maart 2021

Norbert de Blaay en Elise van Leest

KokxDeVoogd
Ontdek de staat van morgen

Inhoudsopgave

Hoofdlijnen beeld 2

1.1 Inleiding 2
1.2 Het stelsel van de Omgevingswet in een notendop 3
1.3 Al veel bekend, toch lang nog niet alles 4
1.4 Effecten voor maatschappij als geheel 4
1.5 Eenmalige effecten overheden 7
1.6 Structurele effecten inzichtelijk 8
1.7 Vergelijking cijfers met eerdere bestuurlijke afspraken 11
1.8 Terugverdientijden 12
1.9 Vervolgproces vastgelegd 13

Integraal Financieel Beeld 14

Bijlagen: opdracht en opbouw Integraal Financieel Beeld 15

Bijlage 1: Opdracht en verantwoording 16
Bijlage 2: Overzicht van onderzoeken 18
Bijlage 3: Opbouw Integraal Financieel Beeld 19
Bijlage 4: Aanpassingen resultaten deelonderzoeken voor opname in Integraal Financieel Beeld 24
Bijlage 5: Bevindingen Klankbordgroep 30

Bijlagen: onderliggende afspraken stelselherziening Ow 34

Bijlage 6: Doelstellingen van de wet 35
Bijlage 7: Interbestuurlijke afspraken aan de basis 36
Bijlage 8: Vergelijking ramingen bestuurlijke afspraken 2016 en huidig financieel beeld 40

Bijlagen: resultaten per partij nader in beeld 44

Bijlage 9: Burgers 44
Bijlage 10: Bedrijven 47
Bijlage 11: Overheden als totaal 50
Bijlage 12: Rijk als stelselverantwoordelijke 56
Bijlage 13: Gemeenten 57
Bijlage 14: Provincies 62
Bijlage 15: Waterschappen 66
Bijlage 16: Rijkspartijen 70

Bijlagen: overige zaken 72

Bijlage 17: Uitgangspunten 73
Bijlage 18: Lijst met afkortingen 76

Hoofdlijnen beeld

1.1 Inleiding

Wat kost de invoering van de omgevingswet (Ow), en wie betaalt wat? De Rijksoverheid, Unie van Waterschappen (Unie), Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) maakten in 2016, voorafgaand aan de invoering, duidelijke afspraken over de bekostiging van de ingrijpende stelselherziening. Deze interbestuurlijke afspraken zijn vastgelegd in het Hoofdlijnenakkoord financiële afspraken stelselherziening omgevingsrecht[1] (Financieel Akkoord) en waren mede gebaseerd op het rapport 'Synthese Financiële Effectentoetsen Stelselherziening Omgevingsrecht'[2] (Syntheserapport).

Op hoofdlijnen waren de afspraken als volgt:

- Het Rijk betaalt als stelselverantwoordelijke de investeringen in een aantal centrale voorzieningen (Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO), informatiepunt Omgevingswet (IPOw) en invoeringsondersteuning);
- Het Rijk, de provincies, gemeenten en waterschappen nemen de transitiekosten[3] van de stelselherziening voor eigen rekening;
- Het Rijk, de provincies, gemeenten en waterschappen mogen de 'besparingen houden' als gevolg van de stelselherziening. Er vindt geen verrekening van de besparingen plaats via Gemeente- of Provinciefonds dan wel via een andere wijze van korting.

Bij de bestuurlijke afspraken over de ontwikkeling van het DSO-LV is rekening gehouden met twee digitaliseringsscenario's:[4]

- Scenario 2 - *wettelijke minimum met instandhouding van huidige dienstverlening*. In dit scenario van het DSO wordt alleen gerealiseerd wat strikt noodzakelijk is voor het werken met de Omgevingswet, de huidige dienstverlenging wordt op zijn minst gecontinueerd.
- Scenario 3 - *toewerken naar baten en ontzorging*. Naast het handhaven van het huidige dienstverlenings-niveau wordt in dit scenario van het DSO uitgegaan van aanvullende activiteiten die baten kunnen generen voor burgers en bedrijven of de overheden ontzorgen. Zo gaat dit scenario uit van een volledig ontwikkeld DSO, inclusief informatieproducten.

Onderdelen van deze afspraken zijn vervolgens in 2018 uitgewerkt in het de Beheerovereenkomst DSO-LV[5] en in interbestuurlijke afspraken naar aanleiding van het uitstel van de inwerkingtredingsdatum naar 1

---

[1] Hoofdlijnenakkoord financiële afspraken stelselherziening omgevingsrecht (2016, juli). https://www.eerstekamer.nl/overig/20161007/hoofdlijnenakkoord_financiele/document
[2] Bont Consult & Cebeon.(2015). Synthese Financiële Effectentoetsen Stelselherziening Omgevingswet, p.13-14.
[3] Definitie transitiekosten: alle incidentele kosten die door de overheden in hun rol als bevoegde gezagen worden gemaakt voor invoering van de Ow
[4] Hoofdlijnenakkoord financiële afspraken stelselherziening omgevingsrecht. (2016, juli). https://www.eerstekamer.nl/overig/20161007/hoofdlijnenakkoord_financiele/document
[5] Beheersovereenkomst digitaal stelsel omgevingswet landelijke voorziening, 2019 https://www.rijksoverheid.nl/documenten/convenanten/2018/12/18/beheersovereenkomst-digitaal-stelsel-omgevingswet-landelijke-voorziening-2019

januari 2022[6]. Eén van de afspraken is dat er een halfjaar voorafgaand aan de inwerkingtredingsdatum van de Ow een actueel beeld wordt opgemaakt van de financiële effecten van de stelselherziening. Dit financiële beeld ligt in de vorm van deze rapportage voor u.

BELANGRIJKE NOOT: dit Integraal Financieel Beeld is een financiële analyse van de stelselherziening en geen maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA). Dit rapport is opgesteld op basis van deelonderzoeken die voorafgaand aan de invoeringsdatum van de stelselherziening zijn uitgevoerd. In bijlage 2 is een overzicht van deze deelonderzoeken opgenomen.

1.2 Het stelsel van de Omgevingswet in een notendop

In Nederland is het omgevingsrecht tot nu toe verbrokkeld geweest over tientallen wetten. Zo zijn er afzonderlijke wetten voor bodem, bouwen, geluid, infrastructuur, mijnbouw, milieu, monumentenzorg, natuur, ruimtelijke ordening en waterbeheer. Als gevolg van deze versnippering ontstaan afstemmings- en coördinatieproblemen. Bovendien leidt het tot verminderde herkenbaarheid en bruikbaarheid van de wetten. De Omgevingswet is een volledig nieuw wettelijke kader dat het gros van alle regels en wetten rond de inrichting van de fysieke leefomgeving vereenvoudigt, beter op elkaar afstemt en integreert.

Het nieuwe stelsel van de Ow vraagt daarbij een andere benadering van de overheden. Van bescherming van de fysieke leefomgeving naar een beleidscyclus waarin continu sprake is van het balanceren tussen de zorg voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en het bieden van ruimte aan ontwikkelingen.

Met de Ow en bijbehorende uitvoeringsregelgeving worden vier verbeterdoelen nagestreefd: [7]

- het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
- het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving;
- het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving;
- het versnellen en verbeteren van besluitvorming m.b.t. projecten in de fysieke leefomgeving.

Hierbij was de verwachting dat de stelselherziening ook zou leiden tot financiële besparingen voor de maatschappij als geheel. De toenmalige minister heeft daarover in haar 'beleidsbrief eenvoudig beter' van 28 juni 2011 gemeld dat deze besparingen op kunnen lopen tot een bedrag van € 600 mln. per jaar. [8]

[6] Invoering Omgevingswet per 1 januari 2022- advies over de consequenties voor de basisafspraken, KokxDeVoogd (2020, 30 oktober).
[7] Kamerstukken II 2013/14, 33 962. nr. 3. p.6.
[8] Beleidsbrief eenvoudig beter. (2011, 28 juni) p.10.

1.3 Al veel bekend, toch lang nog niet alles

In paragraaf 1.4 t/m 1.6 vindt u de financiële consequenties terug van de invoering van de stelselherziening Ow. Graag maken we eerst een aantal kanttekeningen over de 'waarde' van deze cijfers.

Dit Integraal Financieel Beeld is gebaseerd een groot aantal onafhankelijke deelonderzoeken. Deze hebben ons heel veel inzichten gegeven, waaronder ook nieuwe feiten die nog niet bekend waren bij het opstellen van de bestuurlijke afspraken in 2016. Toch zijn er nog steeds onzekerheden voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Ow. Nog lang niet alle aspecten zijn onderzocht, en in veel gevallen kunnen kosten niet volledig gekwantificeerd worden. Het gaat dus deels om ramingen[9] en deels om schattingen[10]. Dit betekent dat we in dit rapport veel werken met bandbreedtes.

Met de invoering van de wet krijgen overheden ook meer decentrale ruimte om eigen beleidskeuzes te maken. Deze beleidsvrijheid zorgt voor een relatief grote kennisonzekerheid: we kunnen nog niet weten welke decentrale keuzes de overheden zullen maken en dus ook niet welke effecten die keuzes zullen hebben. Er is ook sprake van een toekomstonzekerheid als gevolg van de relatief lange overgangstermijn, voor gemeenten zelfs tot 2030, en het feit dat sommige effecten zich pas na die overgangstermijn gaan manifesteren. Dit heeft ertoe geleid dat er in het Integraal Financieel Beeld en in de daaronder liggende deelonderzoeken naast met een basisvariant met twee vergaande varianten voor het gebruik van decentrale ruimte is gewerkt. Deze bepalen als het ware 'de hoeken van het speelveld'.

1.4 Effecten voor maatschappij als geheel

Bij de start van de stelstelherziening was de verwachting dat deze voor de maatschappij als geheel een positief financieel effect zou opleveren. De maatschappij als geheel betreft burgers en bedrijven maar ook overheden in hun rol als bevoegd gezag en initiatiefnemer. In het voorliggende Integraal Financieel Beeld constateren wij dat er een positief financieel effect voor burgers en bedrijven kan optreden.

Het is aan overheden - en daarvoor is de decentrale ruimte ook bedoeld - om een eigen afweging te maken op basis van politiek bestuurlijke verantwoordelijkheid in de lokale context. Het effect daarvan kan zowel een financieel gunstig dan wel een financieel minder gunstig effect hebben. In het Integraal Financieel Beeld wordt daar met deze twee vergaande varianten invulling aan gegeven. De eerste variant (2a) gaat uit van een set van decentrale keuzes waarbij de decentrale ruimte door overheden maximaal wordt ingezet voor financiële efficiëntie. De tweede variant (2b) gaat uit van een set van decentrale keuzes waarbij de decentrale ruimte door overheden minder op financiële efficiëntie wordt gericht.

Het onderzoeksresultaat geeft aan dat wanneer de decentrale beleidsruimte door overheden maximaal wordt ingezet ten behoeve van financiële efficiëntie, het effect voor burgers en bedrijven kan oplopen tot €1,1 mld. per jaar. Voor overheden als totaal bedraagt dit maximale effect € 248 mln. per jaar. Opgeteld en

[9] In het rapport wordt gesproken over ramingen als het gaat om cijfers voor de invoering van de Ow.
[10] In het rapport wordt gesproken over inschatting als het gaat om cijfers die betrekking hebben op de periode na de invoeringsdatum van de Ow.

gecorrigeerd voor dubbeltellingen is het maximaal effect voor de maatschappij naar verwachting € 1,3 mld. per jaar. Wanneer de decentrale beleidskeuzes minder op financiële efficiëntie worden gericht, kan dat effect dalen tot een positief bedrag van € 74 mln. per jaar voor burgers en bedrijven en voor overheden uitkomen op € 34 mln. per jaar negatief.

Figuur 1: totale jaarlijkse structurele effecten burgers en bedrijven

In figuur 1 staat het Integraal Financieel Beeld van de structurele consequenties van de invoering van de Ow opgenomen **voor burgers en bedrijven**. Zonder invulling van de decentrale ruimte (1) en met alleen scenario 2 van het DSO is dat positieve effect tussen de € 90 mln. en € 273 mln. per jaar.

Wanneer de decentrale ruimte maximaal (2b) ingezet wordt gericht op financiële efficiëntie en scenario 3 van het DSO is gerealiseerd, kunnen de bedragen oplopen tussen de € 295 mln. en € 1,1 mld. per jaar.

Als de decentrale beleidsruimte minder (2b) op financiële efficiëntie wordt gericht en er is een tussenscenario van het DSO beschikbaar, dan kan het structurele effect voor burgers en bedrijven in uit komen tussen € 74 mln. en € 317 mln. per jaar.

Figuur 2: totale jaarlijkse structurele effecten overheden totaal

In figuur 2 staat het Integraal Financieel Beeld van de structurele consequenties van de invoering van de Ow opgenomen **voor overheden** als totaal. Hierin zijn de financiële effecten voor gemeenten, provincies, waterschappen en rijkspartijen in hun rol als bevoegd gezag en rol als initiatiefnemer opgenomen. Zonder invulling van de decentrale ruimte (1) en met scenario 2 van het DSO ligt dat effect tussen de € 2 mln. en € 43 mln. per jaar.

Wanneer de decentrale ruimte door overheden maximaal (2a) ingezet wordt voor financiële efficiëntie en een tussenvariant van het DSO beschikbaar is, kunnen de bedragen oplopen tot € 17 mln. en € 248 mln. per jaar. Als de keuzes binnen de decentrale beleidsruimte minder (2b) op financiële efficiëntie wordt gericht een tussenscenario van het DSO wordt gehanteerd dan kan het structurele effect voor de overheden in totaliteit uitkomen tussen € 34 mln. negatief en € 38 mln. positief per jaar.

De twee figuren laten zien dat als overheden op een financiële efficiënte manier gebruik maken van de decentrale ruimte, de baten voor burgers en bedrijven groot kunnen zijn. Als zij de decentrale ruimte op een

minder financieel efficiënte wijze benutten, dan zal de baat veel minder zijn. Het uiteindelijke maatschappelijk effect zal naar verwachting dan ook liggen tussen de twee varianten. Waar dat precies zal uitkomen is afhankelijk van de decentrale keuzes van bevoegde gezagen. En afhankelijk van de ontwikkeling van het DSO.

Bij invulling van de decentrale ruimte is een overheid in eerste aanleg bezig met decentraal beleid, op basis van de ruimte die de rijksregels bieden en op basis van kennis en ervaring van de lokale omstandigheden. Centraal daarin staat de wijze waarop het bevoegd gezag denkt het meest efficiënt en effectief te kunnen sturen op haar eigen prioriteiten en doelen. Pas in tweede aanleg zal een overheid naar verwachting kijken naar financiële effecten (bestuurslast, administratieve lasten en nalevingskosten). Gegeven de maatschappelijk doelen van de Ow kan daarbij ook rekening worden gehouden met een lastenluwe invulling.

1.5 Eenmalige effecten overheden

De totale eenmalige geraamde effecten, waaronder de transitiekosten, staan in tabel 1 weergegeven.

Tabel 1: Totale eenmalige effecten (alle bedragen X € mln.)

Eenmalige effecten	Min.	Max.
Investeringskosten centrale voorzieningen	-229	-336
Transitiekosten voor overheden[11]	-1.300	-1.900
Afschaffing actualiseringsplicht	114	139
TOTAAL	**-1.415**	**-2.097**

De totale eenmalige effecten van de stelselherziening bedragen per saldo € 1,4 mld. tot € 2,1 mld. Het Rijk neemt de investeringen als stelselverantwoordelijke op zich. De raming hiervan is € 229 mln. voor het scenario met de basisvariant van het DSO en € 336 mln. voor de variant waarin het DSO volledig is uitgebouwd.

Van de transitiekosten voor overheden van € 1,3 mld. tot € 1,9 mld. valt € 1,1 mld. tot € 1,7 mld.[12] aan transitiekosten bij alle gemeenten. Gemiddeld is dat 4,3 mln. per gemeente. De 12 provincies nemen 90 tot 120 mln. van de transitiekosten voor hun rekening. Gemiddeld is dat € 8,8 mln. per provincie. De waterschappen en Rijkspartijen nemen respectievelijk € 63 tot € 77 mln. en € 72 tot € 80 mln. aan transitiekosten voor hun rekening. Gemiddeld is dat voor een waterschap € 3,3 mln. en voor een Rijkspartij € 7,6 mln.

[11] Deelonderzoek Transitiekosten Omgevingswet, KPMG Advisory N.V., 3 februari 2021, p.17.
[12] De cijfers in het deelonderzoek van KPMG zijn gebaseerd op n=355 voor gemeenten.

Het bovenstaande is met name relevant met het oog op de financiële afspraken tussen Rijk en medeoverheden met betrekking tot de eenmalige effecten en de structurele financiële effecten. In de volgende paragraaf gaan we daar kort op in.

1.6 Structurele effecten inzichtelijk

In deze paragraaf staat een korte en bondige toelichting voor gemeenten, provincies en waterschappen. In de bijlagen 13 t/m 15 staat een uitgebreide toelichting opgenomen.

Structurele effecten gemeenten

Figuur 3: totale jaarlijkse structurele effecten gemeenten

De bovenstaande effecten zijn uitgedrukt in jaarlijkse bedragen en geven de veranderingen weer t.o.v. de huidige kosten van de domeinen die geraakt worden door de Ow.

In figuur 3 staat het totale structurele effect voor gemeenten opgenomen. Zonder gebruik van de decentrale beleidsruimte (1) en met scenario 2 van het DSO ligt het structurele effect voor gemeenten per saldo tussen de € 6 mln. negatief en € 28 mln. positief per jaar.

Wanneer gemeenten de decentrale ruimte maximaal (2a) inzetten voor financiële efficiëntie, in combinatie met scenario 3 van het DSO, kunnen de bedragen sterk oplopen, tot € 168 mln. per jaar. Deze effecten kunnen ook tegenvallen naar een negatief effect van € 10 mln. per jaar.

Op een aantal onderwerpen heeft de gemeente ook de mogelijkheid om de decentrale beleidsruimte minder (2b) op financiële efficiëntie te richten. Dit in combinatie met een tussenscenario van DSO zou voor gemeenten in deze variant uit kunnen komen tussen € 34 mln. negatief en € 26 mln. positief per jaar.

Totale structurele effecten provincies

Figuur 4: totale structurele effecten provincies

In figuur 4 staat het totale structurele effect voor provincies opgenomen. Zonder gebruik van de decentrale beleidsruimte (1) en met scenario 2 van het DSO is het structurele effect tussen de € 3,3 mln. en € 5,9 mln. per jaar.

Wanneer provincies de decentrale ruimte maximaal (2a) inzetten voor financiële efficiëntie in combinatie met scenario 3 van DSO, kunnen de bedragen oplopen van € 19 mln. tot € 57 mln. per jaar.

De provincie heeft ook de mogelijkheid om de decentrale beleidsruimte minder (2b) op financiële efficiëntie te richten. In combinatie met een tussenscenario van het DSO kan het structurele effect voor provincies in dit scenario uitkomen tussen € 2,0 mln. en € 6,3 mln. per jaar.

Totale structurele effecten waterschappen

Figuur 5: totale structurele effecten waterschappen

In figuur 5 staat het totale structurele effect voor waterschappen opgenomen. Zonder gebruik van de eigen beleidsruimte (1) en met scenario 2 van het DSO is het structurele effect tussen nihil en € 2,4 mln. positief per jaar.

Wanneer waterschappen de decentrale ruimte maximaal (2a) inzetten voor financiële efficiëntie, in combinatie met scenario 3 van DSO, kunnen de bedragen oplopen van € 8 mln. tot € 16 mln. per jaar.

De waterschappen hebben ook de mogelijkheid om de decentrale beleidsruimte minder (2b) op financiële efficiëntie te richten. In combinatie met een tussenscenario van het DSO kan het structurele effect voor waterschappen in dit scenario uitkomen tussen € 0,6 negatief en 3,4 mln. positief per jaar.

Totale structurele effecten Rijkspartijen

Zonder gebruik van de eigen beleidsruimte en met de basisvariant van het DSO ligt het structurele effecten voor de Rijkspartijen tussen de € 5,0 mln. en de € 6,4 mln. per jaar. In bijlage 16 staan de structurele effecten voor Rijkspartijen ook opgenomen.

1.7 Vergelijking cijfers met eerdere bestuurlijke afspraken

In deze paragraaf vergelijken we de ramingen uit 2016 met het Integraal Financieel Beeld van vandaag. Het is belangrijk om de ramingen van 2016 in het juiste perspectief te plaatsen. Door de vele inzichten uit de onderzoeken over de stelselherziening, weten we inmiddels veel meer over zowel de structurele als de eenmalige effecten. De vergelijking mag dus zeker niet geïnterpreteerd worden als een beoordeling van de ramingen die op tafel lagen bij het maken van de bestuurlijke afspraken in 2016.

Tabel 2 geeft deze vergelijking weer. Links in het overzicht staan de ramingen die de overheid ter beschikking had in 2016, ingedeeld naar eenmalige effecten voor overheden, structurele effecten voor overheden en structurele effecten voor burgers en bedrijven. Rechts in de tabel staan de resultaten van het Integraal Financieel Beeld.

Tabel 2: ramingen totale eenmalige effecten overheden in 2016 en 2021 (bedragen X € mln.)

	Omschrijving	2016		2021	
A: Eenmalige effecten voor overheden		*Scenario 2*	*Scenario 3*	*Scenario 2*	*Scenario 3*
1	Investeringen				
	DSO-LV	€ -53	€ -150 [13]	€ -160	€ -267
	Invoeringsondersteuning	€ -35	€ -35	€ -49	€ -49
	Informatiepunt Ow (IPOw)	€ -10	€ -10	€ -20	€ -20
2	Transitiekosten	€ -190	€ -268 [14]	€ -1.300	€ -1.900
		p.m. voor effecten wetgeving			
B: Structurele effecten overheden					
1	Geen gebruik decentrale ruimte	p.m. voor effecten wetgeving		€ 2 tot 43	
2	Met gebruik decentrale ruimte				€ -34 tot € 248
3	Effecten DSO[15]	€ -5	€ 19	-€ 51 tot -€ 31	- € 83 tot - € 27
C: Structurele effecten voor burgers en bedrijven					
1	Geen gebruik decentrale ruimte	p.m. voor effecten wetgeving		€ 90 tot 273	
2	Met gebruik decentrale ruimte				€ 74 tot € 1.100
3	Effecten DSO[16]	€ 30	€ 62	€ 20 tot € 56	€ 79 tot € 208

[13] De effecten van wetgeving zijn in dit bedrag nog niet verwerkt, deze vormen nog een pm post.
[14] De effecten van wetgeving zijn in dit bedrag nog niet verwerkt, deze vormen nog een pm post.
[15] Effect DSO is een nadere uitsplitsing van de getallen B1 en B2.
[16] Effect DSO is een nadere uitsplitsing van de getallen C1 en C2.

Hieronder geven we graag een korte toelichting op de verschillen. In bijlage 7 staat de gehele vergelijking toegelicht.

Als eerste wijken de structurele effecten voor burgers en bedrijven af van de in 2016 door de onderzoekers gemaakte ramingen. Destijds werd bij het opstellen van de bestuurlijke afspraken rekening gehouden met een positief financieel effect van € 30 tot € 62 mln. per jaar.

Het Integraal Financieel Beeld nu laat een positief effect van € 90 mln. tot € 1,1 mld. per jaar voor burgers en bedrijven zien. Over de werking van de stelselherziening was destijds nog niet veel bekend, en het wetgevingstraject was ook nog lang niet afgerond. Wel moet worden opgemerkt dat de effecten die nu ingeschat zijn alleen worden gerealiseerd als overheden op een financieel efficiënte wijze gebruik gaan maken van de decentrale ruimte en als het DSO ook daadwerkelijk wordt uitgebouwd tot het niveau waarover in 2016 afspraken zijn gemaakt (scenario 3). En onze verwachting is dat dit nog relatief veel vraagt van overheden en van de minister als stelselverantwoordelijke.

Als tweede wijken de ingeschatte eenmalige effecten sterk af. De transitiekosten (2021) liggen met € 1,3 mld. tot € 1,9 mld. hoger dan de destijds (2015) geraamde bedragen van € 190 mln. voor scenario 2 en € 268 mln. voor scenario 3. Ook hier geldt dat er nu veel meer bekend is over de eenmalige effecten voor overheden. Destijds konden er geen inschattingen worden gemaakt van de effecten van de invoering van de regelgeving en daar blijken veel kosten mee gemoeid te zijn.

1.8 Terugverdientijden

Het is de vraag of de eenmalige effecten in verhouding staan tot de structurele effecten van de stelselherziening.

Op deze vraag is (nog) geen eenduidig antwoord mogelijk. Dat komt niet alleen omdat bandbreedten relatief groot zijn van zowel de eenmalige effecten als de structurele effecten, maar ook omdat er tussen de periode van de eenmalige kosten voor de stelselherziening (2016 tot 2030) en de (positieve) structurele effecten voor overheden, burgers en bedrijven een lange periode zal zitten (2022 en verder). Daarbij komt dat positieve effecten zich vooral voordoen als decentrale keuzes worden gemaakt met gunstige financiële effecten. Oftewel: dat de overheden de mogelijkheden in het stelsel gebruiken met financiële efficiëntie als invalshoek.

Toch kunnen we wel een indicatie geven van de verhouding tussen de eenmalige kosten en de structurele effecten. Daarvoor kijken we naar terugverdientijden[17].

[17] Voor het berekenen van een terugverdientijd wordt over het algemeen gerekend met een risico-gewogen rentevoet. Bij de weergaven van terugverdientijden in de nu volgende paragraaf is daar geen rekening mee gehouden, de terugverdientijden zijn weergegeven met een risico-gewogen rentevoet van 0.

Als voor de deling uitgegaan wordt van de hoogste mogelijke positieve structurele effecten - voor gemeenten, provincies en waterschappen - en de laagst mogelijke transitiekosten, dan komen de indicatieve terugverdientijden van deze overheden uit op respectievelijk: 6 jaren voor gemeenten, 1,6 jaren voor provincies en 4 jaren voor waterschappen. Dit is de meest optimistische variant waarin overheden decentrale keuzes maken met gunstige financiële effecten. En zo gezegd, indicatief.

De terugverdientijd wordt langer ofwel als transitiekosten niet aan de onderkant van de bandbreedte uitkomen maar hoger blijken te zijn, ofwel als de structurele effecten lager blijken te zijn. Als voor de deling uitgegaan wordt van het middelpunt van de eenmalige effecten[18] en een deling van de sommatie van het hoogste (2a) en het laagste (2b) structurele effect dan komen de indicatieve terugverdientijden uit op respectievelijk 19 jaren voor gemeenten, 3,6 jaren voor provincies en 9 jaren voor waterschappen.

In het meest negatieve scenario, de hoogste eenmalige effecten en de laagste structurele effecten dan is het voor gemeenten en waterschappen niet mogelijk om de eenmalige effecten terug te verdienen. Voor provincies is de indicatieve terugverdientijd dan langer dan 40 jaar.

1.9 Vervolgproces vastgelegd

Met het opstellen van dit Integraal Financieel Beeld is invulling gegeven aan de afspraak art.12 van het Hoofdlijnenakkoord. Hierin is vastgelegd dat de financiële consequenties van de gehele stelselwijziging in beeld moesten worden gebracht in ieder geval een half jaar voor de inwerkingtreding van de wet.

In artikel 13 staat dat in ieder geval een half jaar voor inwerkingtreding van de wet overleg plaatsvindt zodat het geheel van financiële consequenties, zoals op dat moment bekend, in ogenschouw kan worden genomen. Dit kan aanleiding geven om nadere afspraken te maken over de begrenzing van de afgesproken bedragen (kosten en bespaarde kosten) of de ambitie in de uitvoering.

Hoe daarna verder? Volgens de bestuurlijke afspraak moeten de financiële effecten nu verder gemonitord worden. Het resultaat van deze monitoring wordt gebruikt voor de financiële evaluatie in 2022. De scope van deze evaluatie omvat de transitiekosten van invoering van de wet. De eerste integrale financiële evaluatie naar de effecten van de stelselherziening staat voor het najaar van 2023 gepland.

Om te kunnen evalueren is dus een monitoringsinstrumentarium nodig. Afspraak is dat in het 1e halfjaar van 2021, op basis van de uitkomsten van dit Integrale Financieel Beeld, het monitoringsinstrument als bedoeld in artikel 40 van de beheerovereenkomst DSO-LV, wordt ontwikkeld. Dit ten behoeve van de informatieverzameling voor de komende evaluaties.

[18] Het middelpunt van de bandbreedte van de eenmalige effecten

Integraal Financieel Beeld

Bijlagen: opdracht en opbouw Integraal Financieel Beeld

Bijlage 1: Opdracht en verantwoording

1.1 Opdracht

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Verenging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Unie van Waterschappen stelden een interbestuurlijke werkgroep samen om hen te begeleiden met het opstellen bij het Integraal Financieel Beeld. KokxDeVoogd kreeg de volgende opdracht:

- *Stel op basis van de verschillende deelonderzoeken het Integraal financieel Beeld van de financiële effecten van de stelselherziening van de Ow op.*
- *Corrigeer waar nodig de uitkomsten uit de deelonderzoeken voor de onderlinge samenhang en mogelijke dubbeltellingen.*
- *Maak inzichtelijk welke onderdelen nog niet (voldoende) onderzocht zijn en/ of er nog andere onderbouwde correcties nodig zijn.*

Voor het samenstellen van het Integraal Financieel Beeld deed KokxDeVoogd een beroep op de kennis en expertise van de onderzoeksbureaus die de deelonderzoeken hebben uitgevoerd. Het betreft de onderzoekers van Sira Consulting, Ecorys/ Senze, KPMG, Berenschot en Cebeon.

1.2 Verantwoording

De afgelopen jaren zijn van alle afzonderlijk wetgevingsproducten en van het DSO de financiële effecten onderzocht in het kader van reguliere artikel 2 onderzoeken. De resultaten van alle reguliere onderzoeken zijn geanalyseerd en genoemde partijen hebben gezamenlijk bepaald welke onderdelen extra onderzoek nodig hadden. Dit proces heeft geleid tot een interbestuurlijke heronderzoeksagenda[19]. Op deze heronderzoeksagenda stonden (her)onderzoeken naar:

- de (eenmalige) transitiekosten van de stelselherziening voor overheden,
- de financiële effecten van het DSO-LV en IPOw,
- de financiële effecten van de introductie van de zogenoemde 'knip' in de bouwvergunning,
- de financiële effecten van de wijzigingen met betrekking tot het omgevingsplan en andere 'ruimtelijke besluiten',
- de financiële effecten van de wijzigingen met betrekking tot de milieuvergunning waaronder de introductie van milieuleges.

Daarnaast zijn reeds onderzochte effecten op tarieven en aantallen geactualiseerd. Ook is een 'nulmeting' uitgevoerd naar de huidige uitvoeringskosten voor lokale overheden (dat wil zeggen: de uitvoering van de huidige regelgeving). Het resultaat van alle onderzoeken is opgenomen in het onderliggende onderzoek. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van alle deelonderzoeken.

[19] Onderzoeksagenda financieel beeld stelselwijziging Omgevingswet, Interbestuurlijke Werkgroep Financiën Stelselherziening Ow, maart 2020.

De basis voor voorliggend Integraal Financieel Beeld zijn dus de verschillende deelonderzoeken, de actualisatie van cijfers en de nulmeting. Het Integraal Financieel Beeld is echter meer dan een optelling van al deze resultaten. Het is bijvoorbeeld belangrijk om rekening te houden met dubbeltellingen of samenloop tussen onderzoeken. Op basis van al het beschikbare materiaal maakte KokxDeVoogd daarom een 'integratieslag'. In samenwerking met de onafhankelijke bureaus die deelonderzoeken hebben uitgevoerd, keken de onderzoekers naar het integrale beeld. In hoeverre beïnvloeden de deeleffecten uit de deelonderzoeken elkaar, en wat is het integrale effect van de stelselwijziging? Deze integratieslag is van groot belang voor het voorliggend Integraal Financieel Beeld. Indien cijfers niet zijn overgenomen staat dat vermeld (met vermelding van de reden).

Het is niet mogelijk gebleken om alle mogelijke effecten op dit moment (al) te kwantificeren. Daar zijn verschillende redenen voor. Bevoegde gezagen moeten nog keuzes maken, binnen de decentrale ruimte die de wet biedt. In een aantal gevallen waren de gedragseffecten niet in te schatten. Soms zijn er ook te weinig onderliggende data beschikbaar. De onzekerheid geldt niet alleen voor de kwantificering van de toekomstige financiële effecten, maar ook voor de inschatting van de zogenoemde transitiekosten. Die deels al zijn gemaakt, maar ook deels betrekking hebben op nog te maken kosten. In de deelonderzoeken is afzonderlijk op de onzekerheden ingegaan en zijn niet gekwantificeerde effecten wel zoveel mogelijk kwalitatief beschreven.

Uit de lijst van deelonderzoeken zijn twee onderzoeken niet in het Integraal Financieel Beeld opgenomen. De onderzoekers verwachten dat het effect van deze twee onderzoeken op het Integraal Financieel Beeld beperkt zal zijn (in verhouding tot de totale effecten van de deelonderzoeken). Het betreft het *Financiële effecten Aanvullingsbesluit geluid* en *Financiële effecten aanvullingsregeling geluid*. Het tweede onderzoek betreft een correctie en aanvullingen op aanvullingsbesluit geluid. Op basis van de nog uiteenlopende inzichten van het ministerie van I&W en gemeenten is het niet mogelijk gebleken om de effecten in te schatten en deze te kwantificeren. Net als de kosten, zijn ook de berekende baten uit het onderzoek *Financiële effecten Aanvullingsbesluit geluid* en *Financiële effecten aanvullingsregeling geluid* niet in het Integraal Financieel Beeld opgenomen.

Gelijktijdig met de Omgevingswet wordt de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) ingevoerd. De effecten die gepaard gaan met de invoering van de Wkb maken geen onderdeel uit van dit Integraal Financieel Beeld. Over Wkb zijn immers aparte financiële afspraken gemaakt tussen het Rijk en de VNG.

Bijlage 2: Overzicht van onderzoeken

'Reguliere' artikel 2 onderzoeken

"hoofdspoor in de wetgeving" (Sira)

1. Financiële effecten Omgevingswet
2. Financiële effecten AMvB's Omgevingswet
3. Oplegnotitie bij het onderzoek naar de financiële effecten van de AMvB's van de Omgevingswet
4. Financiële effecten Omgevingsregeling
5. Correcties onderzoeken Omgevingswet *(dit onderzoek corrigeert resultaten in rapport 1,2 en 3)*

Invoeringsspoor van de wetgeving (Sira)

6. Financiële effecten Invoeringswet
7. Financiële effecten Invoeringsbesluit
8. Financiële effecten Invoeringsregeling

Aanvullingsspoor op de wetgeving (Sira)

9. Financiële effecten Aanvullingswet grondeigendom
10. Financiële effecten Aanvullingsspoor grondeigendom
11. Financiële effectentoets Aanvullingsbesluit bodem
12. Financiële effecten aanvullingsregeling bodem
13. Financiële effecten Aanvullingsbesluit geluid
14. Financiële effecten aanvullingsregeling geluid (+ correcties en aanvullingen op onderzoek aanvullingsbesluit geluid)
15. Kosten en baten Bal badinrichtingen

DSO

16. Validatie kosten en baten digitalisering Omgevingswet (Twynstra Gudde)

Nulmeting

17. Financiële effecttoetsen stelselherziening omgevingsrecht, kosten en baten van de huidige praktijk (Cebeon)

Integratie

18. Synthese Financiële Effectentoetsen Stelselherziening Omgevingsrecht (Cebeon)

Heronderzoek: correcties en aanvullingen op onderzoek 1 tot en met 16

1. Structurele financiële effecten van het omgevingsplan en ruimtelijke besluiten (RHO/ Deloitte)
2. Financiële effecten 'de Knip' (Ecorys/ Senze)
3. Financiële effecten van wijzigingen rondom de milieuvergunning (Berenschot)
4. Financiële effecten DSO-LV en IPOw (Ecorys/ Senze)
5. Transitiekosten Omgevingswet (KPMG)

Actualisatieonderzoek

6. Actualisatie aantallen en tarieven van niet heronderzochte effecten onderzoek 1 tot en met 15. (Sira)

NB, nr 8, 12 en 14 hoefden niet heronderzocht dan wel geactualiseerd te worden omdat deze onderzoeken plaatsvonden gelijktijdig met de hierboven genoemde heronderzoeken.

Nulmeting (actualisatie)

7. Nulmeting (Cebeon)

Integratie

8. Integraal Financieel Beeld, Stelselherziening Omgevingswet (KokxdeVoogd)

Bijlage 3: Opbouw Integraal Financieel Beeld

3.1 Nulmeting

De financiële effecten voor Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen zijn, gezien de afspraken in het Financieel Akkoord, van groot belang. Om goed zicht te krijgen op die effecten, voerde Cebeon[20] het deelonderzoek 'Nulmeting Omgevingswet' uit. Centraal daarin stond de vraag: wat zijn de werkelijke kosten onder de huidige wetgeving van die taken die straks direct worden beïnvloed door het nieuwe Omgevingsrecht? De nulmeting focust op de kosten voor gemeenten, provincies en waterschappen; die van het Rijk als bevoegd gezag zijn niet meegenomen.

De nulmeting brengt de kosten van vóór invoering van de Omgevingswet in kaart. Er is door Cebeon een gedetailleerde analyse van feitelijke financiële data van overheden gedaan. Hiertoe zijn steekproeven getrokken uit gemeenten, provincies, waterschappen, omgevingsdiensten en veiligheidsregio's[21]. De uitkomsten van de steekproef zijn per overheid langs de indeling in inwonersklassen en bebouwingsdichtheid geëxtrapoleerd naar landelijke totalen. Omdat het om extrapolatie gaat is niet zeker dat het onderzoekstotaal ook het daadwerkelijke totaal is. Vanwege deze onzekerheid is gewerkt met een bandbreedte. De rekeningcijfers 2018 vormden de basis voor het onderzoek. Dit is een referentiepunt voor de structurele effecten. Oftewel: de veranderingen in de structurele kosten als gevolg van de stelselherziening kunnen hiertegen afgezet worden.

3.2 Eenmalige effecten: investeringen – en transitiekosten

De eenmalige kosteneffecten bestaan uit enerzijds de investeringen die het Rijk als stelselverantwoordelijke financiert, en anderzijds uit de transitiekosten die de vier bevoegde overheden (gemeenten, provincies, waterschappen en Rijk) maken voor de invoering van de wet. Voor wat betreft de transitiekosten betreft het eenmalige effecten in de periode van 2016 tot en met 2024 voor Rijk, provincies en waterschappen, en voor gemeenten van 2016 t/m 2029.

De berekende transitiekostenzijn deels gebaseerd op de realisatie van de kosten die gemaakt zijn in de periode tot en met 2019 en deels op ramingen over de periode 2020 t/m 2024 (kosten voor Rijk, provincies en waterschappen) en de periode 2020 tot 2030 (kosten voor gemeenten). Wat betreft de transitiekosten gaat het om kosten zoals programmakosten, personeelskosten voor invoering Ow, aansluitkosten op DSO, opleidingskosten, organisatieontwikkeling en invoering nieuwe instrumenten.

Verder zijn de eenmalige kosten voor burgers en bedrijven ingeschat.

[20] Nulmeting Omgevingswet, Cebeon, 23 februari 2021.
[21] Nulmeting Omgevingswet, Cebeon, 23 februari 2021, p. 4

3.3 Structurele effecten

De structurele effecten zijn verdeeld in twee varianten:

1. effecten die direct voorvloeien uit de Rijksregels, zonder gebruik van decentrale regels , en gebruik van DSO-scenario 2.
2. effecten die voortvloeien uit het gebruik van de decentrale ruimte in de Ow door overheden en een uitgebouwd DSO.

Zonder decentrale ruimte

Als eerste zijn de effecten die direct voorvloeien uit de wijzigingen in de Rijksregels opgenomen. Een voorbeeld daarvan is het vervallen van de vergunningplicht voor technisch eenvoudige bouwwerken. Overheden hebben hierin geen mogelijkheid om beleidskeuzes te maken. In dit voorbeeld mag er door gemeenten niet meer om een vergunning gevraagd worden en is er dus geen sprake van beleidsonzekerheid. Wel is er sprake van een bandbreedte als gevolg van algemene onzekerheden, die bij punt 1 in figuur 6 met pijltjes naar boven en beneden is weergegeven. In deze variant is uit gegaan van scenario 2 van DSO.

Figuur 6: Toelichting opbouw structurele effecten, zonder decentrale ruimte

Positieve en negatieve effecten zijn respectievelijk met + dan wel – getallen weergegeven.

Gebruik decentrale ruimte

Figuur 7: Toelichting opbouw structurele effecten, gebruik decentrale ruimte

Als tweede zijn de effecten verdeeld naar structurele effecten die kunnen ontstaan als gevolg van de extra decentrale ruimte die het nieuwe stelsel binnen de Rijksregels biedt omdat overheden eigen bestuurlijke afwegingen maken. Een voorbeeld daarvan is dat overheden met name in de bouwregelgeving meer gebruik kunnen maken van algemene regels waardoor er minder gebruik gemaakt wordt van vergunningen. Er is sprake van twee varianten bij het gebruik van deze decentrale ruimte, in figuur 7 staat dit aangegeven met nummers 2a en 2b.

Structurele effecten, gebruik decentrale ruimte met maximale financiële efficiëntie

Een maximale variant waarbij de bestuurlijke afweging leidt tot een set van decentrale keuzes met maximale financiële efficiëntie. Een voorbeeld is zojuist genoemd: zo min mogelijk gebruik van vergunningplicht. Dit is in figuur 7 aangegeven met nummer 2a. In deze variant is rekening gehouden met scenario 3 van DSO.

Structurele effecten, gebruik decentrale ruimte met minder financiële efficiëntie

De tweede variant is een minimale variant waarbij de bestuurlijke afweging leidt tot minder financiële efficiëntie. Een voorbeeld is het juist toevoegen van vergunningplichten. Dit staat aangegeven in figuur 7 met punt 2b. In deze variant is rekening gehouden met een tussenscenario van de uitbouw van DSO.

Ook in de varianten 2a en 2b is sprake van een relatief grote bandbreedte, omdat het onzeker blijft hoe effecten precies uitwerken. Het pijltje naar boven en het pijltje naar beneden bij de cijfers 2a en 2b geeft de bandbreedte weer.

Figuur 8: toelichting gebruik decentrale ruimte/bruidsschat en uitbouw DSO

De punten in de figuur zijn 'de hoeken van het speelveld'. Tussen de effecten die direct voorvloeiend uit de wijzigingen in de Rijksregels (1) en de effecten die uit het benutten van de nieuwe decentrale ruimte voorkomen (2a en 2 b) staan politiek bestuurlijke keuzes. In figuur 8 is dat aangeduid met 'gebruik van decentrale ruimte, bruidsschat en uitbouw DSO'.

Het is aan de overheden - en daarvoor is de decentrale ruimte ook bedoeld - om een eigen afweging te maken op basis van politiek bestuurlijke verantwoordelijkheid in de lokale context. Het effect daarvan kan zowel een gunstig als een minder gunstig effect hebben. In het Integraal Financieel Beeld wordt daar met deze twee varianten invulling aan gegeven.

Een lokale overheid zal het nieuwe decentrale beleid vormgeven op basis van kennis en ervaring van de lokale omstandigheden, de randvoorwaarden die het nieuwe stelsel stelt en de lokale prioriteiten en doelen. De mate waarin daarin de eigen bestuurslast en de administratieve lasten en nalevingskosten voor burgers en bedrijven een rol spelen, is ook een lokale afweging.

Dat geldt ook voor de bruidsschat. Op het moment van inwerkingtreding van de Ow kan een gemeente of een waterschap de regels uit de bruidsschat naar eigen inzicht aanpassen. De overheid kan die decentrale ruimte volop benutten, zolang zij daarbij binnen de wettelijke kaders en de instructieregels van het Rijk (en eventueel de provincie) blijft. Binnen dat kader kunnen overheden de bruidsschatregels tekstueel vereenvoudigen, anders instrumenteren, laten vervallen, strenger maken of versoepelen. Ze kunnen ook differentiëren naar gebiedstype, doelgroep of activiteit. Maar, zolang daarover op decentraal niveau geen besluit is genomen, gelden op grond van Invoeringswet en –besluit de (voormalige) rijksregels als waarborg voor de belangen die behartigd werden met die Rijksregels.

Ook uitbouw DSO is genoemd. Niet omdat het een decentrale keuze is, maar omdat de verschillende scenario's verschillende financiële effecten hebben voor de verschillende overheden en voor burgers en bedrijven. Bij invoering van de Rijksregels (1) zal het scenario 2 van DSO-LV zijn gerealiseerd. De volledige realisatie van de uitbouw, scenario 3, is als gunstig financieel effect (2a) in het Integraal Financieel Beeld meegenomen (in het onderliggende onderzoek naar het DSO wordt dit scenario D genoemd). De realisatie van slechts een deel van de uitbouw is in dit Integraal Financieel Beeld als minder gunstig financieel effect (2b) meegenomen (conform wat in het onderliggende onderzoek van het DSO-scenario C wordt genoemd). Dit is gedaan aan de hand van de componenten van de agenda uitbouw die de hoogste prioriteit hebben gekregen. Dit is als tussenscenario opgenomen.

Bijlage 4: Aanpassingen resultaten deelonderzoeken voor opname in Integraal Financieel Beeld

Het Integraal Financieel Beeld is in eerste een instantie een optelling van alle deelonderzoeken. Bij het opstellen van het Integraal Financieel Beeld hebben we een aantal verbanden tussen deelonderzoeken gelegd en vervolgens enkele aanpassingen in de berekeningen doorgevoerd. Het effect van de optelling staat in tabellen 3 en 4 opgenomen.

Tabel 3: Som van correcties en aanpassingen deelonderzoeken integraal financieel beeld – overheden (bedragen X € mln.)

Overheden	Variant 1	Variant 2b	Variant 2a
Onderkant bandbreedte	€ -33	€ -42	€ -109
Bovenkant bandbreedte	€ -28	€ -32	€ -16

Tabel 4: Som van correcties en aanpassingen deelonderzoeken integraal financieel beeld – burgers en bedrijven (bedragen X € mln.)

Burgers en Bedrijven	Variant 1	Variant 2b	Variant 2a
Onderkant bandbreedte	€ -4,3	€ 3,0	€ -59
Bovenkant bandbreedte	€ -3,2	€ 1,1	€ -34

Voor alle duidelijkheid:
(+) zijn positieve effecten (dus correctie naar boven)
(-) zijn negatieve effecten (correctie naar beneden)

De aanpassingen hebben in alle varianten geleid tot een lager financieel effect voor overheden dan verwacht op basis van de individuele deelonderzoeken. In andere woorden: de som van de effecten is lager dan een eenvoudige optelsom van de effecten uit de deelonderzoeken. Voor burgers en bedrijven is dat voor de varianten 1 en 2b ook zo. Voor variant 2a geldt dat niet. Hierna volgt een korte toelichting op de aanpassingen en correcties.

4.1 Som van effecten voor vergunningverlening (minder vergunningen)

Verschillende deelonderzoeken wijzen op de daling van de bestuurlijke lasten doordat het aantal vergunningen minder wordt. Daarmee gepaard gaan lagere legesopbrengsten voor gemeenten en overheden als initiatiefnemer. Dit effect staat zowel in het onderzoek naar 'De Knip' en 'DSO-LV en IPOw'.

Als de bestuurlijke lasten voor het opstellen van vergunningen komen te vervallen, zoals gesteld door het onderzoek naar 'de Knip', dan kan hierop niet alsnog worden bespaard door betere ICT-ondersteuning voor overheden. De lasten zijn er immers niet meer. In het Integraal Financieel Beeld hebben we deze correctie doorgevoerd.

Dit leidt zowel voor overheden als burgers en bedrijven tot lagere besparingen in het onderzoek naar DSO. Daarvoor zijn de correcties in de tabellen 5 en 6 doorgevoerd.

Tabel 5: aanpassingen som van effecten voor vergunningverlening (bedragen X € mln.)

Overheden	Variant 1	Variant 2b	Variant 2a
Onderkant bandbreedte	€ -0,0	€ -0,0	€ -1,0
Bovenkant bandbreedte	€ -0,0	€ -0,1	€ -3,3

Tabel 6: aanpassingen som van effecten voor vergunningverlening (bedragen X € mln.)

Burgers en Bedrijven	Variant 1	Variant 2b	Variant 2a
Onderkant bandbreedte	€ -2,1	€ -2,5	€ -27
Bovenkant bandbreedte	€ -3,6	€ -3,5	€ -47

4.2 Legeseffecten (hogere kosten) soms niet meegenomen

Het deelonderzoek DSO-LV en IPOw hield nog geen rekening met de mogelijke effecten op de leges van procesvereenvoudigingen. Ook de effecten van de extra kosten van het DSO op leges bleven buiten beeld. Voor zover deze kosten (zowel van DSO als de proces-vereenvoudigingen) direct betrekking hebben op het vergunningenproces, kunnen deze via leges worden toegerekend. Dit effect is op basis van de uitkomsten van het deelonderzoek apart berekend en toegevoegd aan het Integraal Financieel Beeld.

Aan de ene kant kunnen overheden, dankzij het DSO, besparen op de bestuurlijke lasten van vergunningverlening, wat zal leiden tot lagere legesopbrengsten. Aan de andere kant ontstaan door het DSO kosten voor overheden, die zij kunnen verrekenen middels hogere leges.

In het Integraal Financieel Beeld gebruiken we varianten voor de mogelijkheid om een deel van de beheerkosten te verhalen via leges. Het is dus een decentrale keuze waarbij in de gunstige variant van 2a met 38% van de kosten is gerekend en de minder gunstige variant voor 0%. Deze bandbreedte is opgenomen omdat nog niet juridisch zeker is of de beheerkosten ook in de leges kunnen worden opgenomen.

In het Integraal Financieel Beeld zijn aanpassingen voor overheden (tabel 7) en voor burgers en bedrijven (tabel 8) op het legeseffect toegepast:

Tabel 7: aanpassingen legeseffecten overheden (bedragen X € mln.)

Overheden	Variant 1	Variant 2b	Variant 2a
Onderkant bandbreedte	€ 1,7	€ -6,9	€ -18,9
Bovenkant bandbreedte	€ 0,1	€ -3,2	€ -25,6

Tabel 8: aanpassingen legeseffecten burgers en bedrijven (bedragen X € mln.)

Burgers en Bedrijven	Variant 1	Variant 2b	Variant 2a
Onderkant bandbreedte	€ -2,2	€ 5,4	€ 17
Bovenkant bandbreedte	€ 0,4	€ 4,6	€ 27

4.3 Effecten van leges voor milieuvergunningverlening

In twee deelonderzoeken is gekeken naar het huidige niveau van kosten voor de milieuvergunningverlening: 'Wijzigingen rond de milieuvergunning' van Berenschot[22] en 'Nulmeting' van Cebeon[23]. De ramingen van deze kosten lopen erg uiteen en dat is vanwege de systematiek van de deelonderzoeken ook te verklaren.

In het Integraal Financieel Beeld hebben we als basis voor de leges voor milieuvergunningverlening het onderzoek van Berenschot genomen, dat voor de inschatting van de kosten gebruik maakt van kentallen voor milieuvergunningverlening. Voor veel bedrijven zijn deze kentallen goed bruikbaar. Voor complexe bedrijven en de BRZO-bedrijven niet; hiervoor worden in de praktijk veelal geen kentallen voor de kosten gebruikt.

Voor gemeenten zijn de resultaten in het Integraal Financieel Beeld naar boven toe aangepast met € 2,5 mln. tot € 7,5 mln. per jaar. Voor provincies is een verhoging van € 11 mln. tot 42 mln. per jaar gehanteerd. Het invoeren van milieuleges is een decentrale keuze en opgenomen in de maximale variant 2a. Dit leidt tot een aanpassing in het Integraal Financieel Beeld. Dit heeft voor provincies een aanzienlijk effect in de maximale variant 2a. Voor bedrijven leveren de leges hogere kosten op.

Tabel 9: aanpassingen legeseffecten gemeenten (bedragen X € mln.)

Gemeenten	Variant 1	Variant 2b	Variant 2a
Onderkant bandbreedte			€ 2,5
Bovenkant bandbreedte			€ 7,5

Tabel 10: aanpassingen legeseffecten provincies (bedragen X € mln.)

Provincies	Variant 1	Variant 2b	Variant 2a
Onderkant bandbreedte			€ 12
Bovenkant bandbreedte			€ 42

Tabel 11: aanpassingen legeseffecten bedrijven (bedragen X € mln.)

Bedrijven	Variant 1	Variant 2b	Variant 2a
Onderkant bandbreedte			€ -49,4
Bovenkant bandbreedte			€ -14,1

4.4 Som van effecten voor meldingen

In twee deelonderzoeken staat dat op meldingen besparingen kunnen worden gerealiseerd. In onderzoek 2 Financiële effecten AMvB's Omgevingswet van Sira consulting[24] dat het een aantal meldingen Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) daalt, en dat een besparing op de AIM meldingen kan worden gerealiseerd. In het onderzoek Kosten en baten DSO staat dat door onder andere het gebruik van

[22] Wijzigingen rond de milieuvergunning, Berenschot, 22 januari 2021.
[23] Nulmeting Omgevingswet, Cebeon, 12 februari 2021.
[24] Financiële effecten AMvB's Omgevingswet, Sira Consulting, 2014.

vragenbomen de bestuurlijke lasten van meldingen kunnen worden verminderd. Hierdoor ontstaat een dubbele besparing, die we dan ook doorvoerden in het Integraal Financieel Beeld.

Het effect is een lagere besparing dan in het onderzoek DSO is becijferd. Het effect in het Integraal Financieel Beeld is beperkt.

Tabel 12: aanpassingen som van effecten meldingen (bedragen X € mln.)

Gemeenten	Variant 1	Variant 2b	Variant 2a
Onderkant bandbreedte			€ -1,1
Bovenkant bandbreedte			€ -2,3

4.5 Deelonderzoek Omgevingsplan en ruimtelijke besluiten

In het deelonderzoek naar Omgevingsplan en Ruimtelijke besluiten staat voor 'Raadsbesluiten zonder delegatie' een bandbreedte van € 67 mln. tot € 80 mln. per jaar opgenomen. Dit is voor het scenario 'maximale invulling' van het deelrapport. De maximale hoogte is, met de bovenstaande correctie, overgenomen in het Integraal Financieel Beeld. Dat geldt niet voor de minimale hoogte. De bandbreedte komt daarmee op € 0 naar € 80 mln. per jaar.

Deze bandbreedte is aangebracht om in het Integraal Financieel Beeld te laten zien dat de onzekerheid over de uitwerking van de invulling van de decentrale ruimte voor Omgevingsplan en Ruimtelijke besluiten op dit punt zeer groot is. Dit heeft in het Integraal Financieel Beeld, variant 2a, een verlaging van de kostenbesparing. En daarmee een relatief groot effect.

Tabel 13: aanpassing omgevingsplan en ruimtelijke besluiten (bedragen X € mln.)

Gemeenten	Variant 1	Variant 2b	Variant 2a
Onderkant bandbreedte			€ -67
Bovenkant bandbreedte			

Voor het vervallen van de actualiseringsplicht van gemeentelijke bestemmingsplannen zijn de cijfers van Cebeon[25] gehanteerd vanwege de herleidbaarheid van de gegevens. De cijfers die voor het vervallen van de actualiseringsplicht na 1 juli 2018 in het Integraal Financieel Beeld gehanteerd worden, zijn € 35,5 mln. en € 43,3 mln. Verder is er ook voor provincie en waterschappen, conform het rapport van Cebeon, een besparing van € 1 mln. als gevolg van het afschaffen van de actualisatieplicht opgenomen.

Dit heeft in het Integraal Financieel Beeld tot de correcties in de tabellen 14 t/m 16 geleid.

[25] Afschaffing actualiseringsplichtbestemmingsplannen en beheersverordeningen, Cebeon, 27 augustus 2018

Tabel 14: Correctie gemeenten voor actualisatieplicht (bedragen X € mln.)

Gemeenten	Variant 1	Variant 2b	Variant 2a
Onderkant bandbreedte	€ -34	€ -34	€ -34
Bovenkant bandbreedte	€ -27	€ -27	€ -27

Tabel 15: Correctie provincies voor actualisatieplicht (bedragen X € mln.)

Provincie	Variant 1	Variant 2b	Variant 2a
Onderkant bandbreedte	€ 1,0	€ 1,0	€ 1,0
Bovenkant bandbreedte	€ 1,0	€ 1,0	€ 1,0

Tabel 16: Correctie waterschappen voor actualisatieplicht (bedragen X € mln.)

Waterschappen	Variant 1	Variant 2b	Variant 2a
Onderkant bandbreedte	€ 1,0	€ 1,0	€ 1,0
Bovenkant bandbreedte	€ 1,0	€ 1,0	€ 1,0

Het deelonderzoek 'Omgevingsplan en ruimtelijke besluiten'[26] maakt gebruik van cijfers van een onderzoek van Cebeon[27]. In het Integraal Financieel Beeld zijn deze cijfers aangepast voor BTW en is loon- en prijsinflatiecorrectie toegepast.

Tabel 17: Correctie van BTW en loon en prijsinflatie voor onderzoek Omgevingsplan en ruimtelijke besluiten (bedragen X € mln.)

Overheden	Variant 1	Variant 2b	Variant 2a
Onderkant bandbreedte	€ -3,1	€ -3,1	€ -3,1
Bovenkant bandbreedte	€ -3,7	€ -3,7	€ -3,7

4.6 Overheid als initiatiefnemer

In verschillende deelonderzoeken (de Knip, DSO-LV en IPOw, Aanvullingsregeling bodem en het invoeringsbesluit) zijn ook de consequenties voor de overheid als initiatiefnemer opgenomen. Deze zijn in de verschillende deelonderzoeken niet toegerekend aan de verschillende overheden.

In de cijfers van het Integraal Financieel Beeld zijn deze effecten wel toegerekend naar de verschillende overheden. Dit is gedaan op basis van aantal vierkante meters gebouwen in bezit, met behulp van de volgende verdeelsleutel: gemeenten 61%, provincies 10%, waterschappen 6% en het Rijk 23%.

De volgende toerekeningen in de tabellen 18 t/m 21 vloeien hieruit voort. Zij leiden overigens niet tot aanpassingen van het Integraal Financieel Beeld.

Tabel 18: toerekening gemeenten als initiatiefnemer (bedragen X € mln.)

[26] Structurele financiële effecten van het omgevingsplan en ruimtelijke besluiten, Rho / Deloitte, 18 februari 2021
[27] Afschaffing actualiseringsplichtbestemmingsplannen en beheersverordeningen, Cebeon, 27 augustus 2018

Gemeenten als initiatiefnemer	Variant 1	Variant 2b	Variant 2a
Onderkant bandbreedte	€ 0,5	€ 0,4	€ -11,7
Bovenkant bandbreedte	€ -1,5	€ -3,3	€ -22,1

Tabel 19: toerekening provincies als initiatiefnemer (bedragen X € mln.)

Provincies als initiatiefnemer	Variant 1	Variant 2b	Variant 2a
Onderkant bandbreedte	€ 0,1	€ 0,1	€ -2,5
Bovenkant bandbreedte	€ -0,3	€ -0,5	€ -4,3

Tabel 20: toerekening waterschappen als initiatiefnemer (bedragen X € mln.)

Waterschappen als initiatiefnemer	Variant 1	Variant 2b	Variant 2a
Onderkant bandbreedte	€ 0,1	€ 0,0	€ -2,4
Bovenkant bandbreedte	€ -0,2	€ -0,3	€ -3,6

Tabel 21: toerekening Rijk als initiatiefnemer (bedragen X € mln.)

Rijk als initiatiefnemer	Variant 1	Variant 2b	Variant 2a
Onderkant bandbreedte	€ 0,1	€ -0,0	€ -2,8
Bovenkant bandbreedte	€ -0,5	€ -1,2	€ -6,5

Bijlage 5: Bevindingen Klankbordgroep

9 maart 2021

Reactie Klankbordgroep Integraal Financieel Beeld Invoering Omgevingswet

Inleiding
Vanuit de Interbestuurlijke Werkgroep Financieel Onderzoek Omgevingswet heeft Bureau KokxDeVoogd ons gevraagd een onafhankelijk oordeel te geven of deel -onderzoeken op een adequate wijze zijn samengevoegd tot één integraal financieel beeld en of het geheel een navolgbaar en plausibel beeld oplevert.

1. Schets werkproces

Onze werkzaamheden hebben in de periode van medio januari tot begin maart 2021 vorm gekregen via drie besprekingen van concepten van het door Bureau KokxDeVoogd opgestelde integrale beeld. In deze gesprekken met projectleider Norbert de Blaay stond centraal hoe van een groot aantal vaak technische deelrapporten met veel detail te komen tot een samenvattend beeld dat voor de meer bestuurlijk en beleidsmatig georiënteerde lezers relevant en begrijpelijk zou zijn. In een vierde bespreking is een concept van deze rapportage besproken met Norbert de Blaay, waarna de definitieve rapportage is opgesteld. Gegeven de korte periode die voor de opdracht beschikbaar was, hebben we ons geconcentreerd op hoofdlijnen en alleen globaal kennisgenomen van de belangrijkste deelstudies. Wij waarderen de open wijze waarop Norbert de Blaay ons tegemoet is getreden waardoor onze input ook al tijdens het proces tot uiting kwam in de diverse concepten van de rapportage. Wij zijn als Klankbordgroep onder de indruk geraakt van het vele onderzoeksmateriaal dat is verzameld en de gedetailleerdheid waarmee tal van effecten in kaart zijn gebracht. Het is goed langs die weg zicht te krijgen op de doorwerking van de stelselherziening op tal van deelterreinen van het omgevingsbeleid. De grote reikwijdte en vergaande gevolgen van de invoering van de nieuwe Omgevingswet worden daarmee goed geïllustreerd. Tegelijkertijd hebben wij de overtuiging dat verdere detaillering de grote onzekerheid over de structurele effecten van de stelselwijziging niet vermindert.

2. Wat wel en niet opgenomen in het geschetste beeld?

Vooraf willen we opmerken dat het bij gebruik van dit rapport in beleid en bij het bestuur belangrijk is scherp in beeld te blijven houden welk type effecten wel en niet zijn opgenomen in het geschetste financiële beeld. Het rapport bevat - conform de taakopdracht - de directe, financiële kosten en de directe, financiële (en op geld gewaardeerde) baten voor alle direct betrokkenen (stelselverantwoordelijke, beleidsverantwoordelijke en uitvoerende overheden en initiatiefnemers); in die zin geeft het rapport het gevraagde integrale beeld. Het rapport bevat echter niet de indirecte, maatschappelijke baten (en eventuele kosten) die beoogd zijn met de invoering van de stelselwijziging Omgevingswet, zoals genoemd in de vier verbeterdoelen van de wet (inzichtelijker, samenhangender, meer decentrale afwegingsruimte, snellere besluitvorming). Velen achten

die verbeteringen van cruciaal belang om de grote uitdagingen in het omgevingsbeleid in de komende twintig jaar (tijdig) aan te kunnen pakken. Ofwel: het is geen maatschappelijke kosten-batenanalyse en in die zin is het dus géén integraal beeld.

3. Aard van de effecten

Met oog op de beleidsmatige en bestuurlijke weging van de uitkomsten is het ook belangrijk om de aard van de in beeld gebrachte kosten en baten scherp in beeld te houden. De berekende transitiekosten van de diverse overheden bevatten een raming van sinds 2016 aan de invoering van de Omgevingswet toe te rekenen kosten; eind 2021 is twee derde van de transitiekosten gemaakt. Vaak zijn dit in belangrijke mate geen extra uitgaven geweest; ofwel zonder de komst van de Omgevingswet waren die gelden vaak niet vrijgevallen of hadden op dit terrein ook uitgaven plaatsgevonden. De inschatting van de toekomstige structurele effecten bestaat in grote mate uit baten ten gevolge van tijdsbesparingen bij burgers, bedrijven en overheden door minder administratieve lasten en meer slimme digitalisering etc. Dit zijn zeker belangrijke baten voor betreffende sectoren, maar worden lang niet altijd en vaak pas na behoorlijke vertraging zichtbaar in financiële besparingen in de boekhouding.

4. Gunstige kosten/baten verhouding voor de maatschappij als geheel, scheef verdeeld naar sectoren

Waar gevraagd wordt om een integraal financieel beeld ligt het in de rede om expliciet de totale, éénmalige kosten en de totale structurele effecten voor de maatschappij als geheel, dus alle onderscheiden sectoren tezamen, te presenteren en de verhouding tussen kosten en structurele effecten uit te drukken in een maatschappelijke terugverdientijd. Dit gebeurt nu niet expliciet voor de maatschappij als geheel; voor alle sectoren samen. Voor scherper inzicht hoe kosten en baten verdeeld zijn over overheden resp. bedrijven en burgers is het goed om ook de kosten, structurele effecten en terugverdientijden te presenteren voor alle sectoren; niet alleen terugverdientijden voor de overheden. Dan komt goed in beeld dat de kosten en baten scheef verdeeld zijn over enerzijds gemeenten en anderzijds burgers en bedrijven. Een beeld dat behulpzaam kan zijn bij nadere bestuurlijke weging en keuzes. Leges verdienen daarbij expliciete behandeling en aandacht; het is een manier om kosten van overheden in rekening te brengen, te financieren maar op geaggregeerd, nationaal niveau zijn het geen kosten. Leges zijn - evenals bijvoorbeeld de opzet en financiering van grondexploitaties – onderwerp van beleidsmatige, politieke keuzes en daarmee ook een stuurvariabele voor gemeenten.

5. Grote onzekerheden in de omgeving resp. onzekerheden in toekomstig beleid leiden tot zeer brede marges in vermelde effecten

Dit type vooruitberekeningen is onvermijdelijk behept met veel onzekerheden. Er zijn op hoofdlijnen twee vormen van onzekerheid. Ten eerste onzekerheden in de omgeving voortvloeiend uit het systeem en de lange termijn waarop wordt gekeken. Ten tweede grote onzekerheid in de wijze waarop bestuurlijke partijen decentraal hun beleid vorm gaan geven en van de gecreëerde wettelijke mogelijkheden gebruik willen gaan

maken. De rapportage brengt al deze onzekerheden in beeld via brede marges in de weergegeven cijfers. Aan de batenkant loopt de marge, afhankelijk van de mate en wijze van gebruik van de decentrale ruimte, van -29 mln. tot 239 mln. per jaar bij de overheden. Voor burgers en bedrijven wordt een marge vermeld van 75 mln. tot 1,1 mld. per jaar. De weergegeven marge wordt bepaald door de gehanteerde extreme posities: decentrale overheden die de geboden decentrale ruimte voor 100% resp. 0% benutten als het een gunstig financieel effect heeft. De Klankbordgroep merkt op dat onzekerheden in de omgeving van een andere orde zijn dan onzekerheden in het toekomstige beleid. Onzekerheden in de omgeving zijn vaak niet of moeilijk beïnvloedbaar; bij de geschetste beleidsonzekerheid zitten de decentrale overheden echter zelf aan het stuur en kunnen eigen, democratisch gelegitimeerde keuzes maken. Het verschil in de aard van deze twee soorten risico vormt een goede reden om in de presentatie - zie onderstaand punt 8 - verschillend om te gaan met deze risico's.

6. Varianten: hoeken van het speelveld

Hoe ga je bestuurlijk om met zulke grote marges in effecten? De Klankbordgroep beschouwt de weergeven varianten/casusposities 1, 2a en 2b als extreme casusposities. Ze geven de *hoeken van het speelveld* weer, zijn weliswaar instructief, maar zijn alle niet reëel. In variant 1 worden alleen rijksregels omgezet en wordt op geen enkele manier gebruik gemaakt van decentrale ruimte in het nieuwe omgevingsbeleid. In de varianten 2a en 2b wordt alle beleidsmogelijkheden die decentraal in het omgevingsdomein ontstaan en qua bedrijfsvoering en financiën voordeel bieden helemaal wél of helemaal niet gebruikt. Drie extreme varianten met zulke brede marges maken het ook moeilijk hier een helder en inzichtelijk beeld uit af te leiden en de uitkomsten beleidsmatig en bestuurlijk te wegen en te hanteren.

7. Eén centrale variant en daarnaast aandacht voor verschillend toekomstig beleid

Het lijkt de Klankbordgroep inzichtelijker en beleidsmatig en bestuurlijk beter hanteerbaar om met één centrale variant te werken (ongeveer gemiddelde van 2a en 2b, eventueel met een marge vanwege omgevingsonzekerheden) en daar omheen twee beleidsvarianten te presenteren waarin geopteerd wordt ruimhartige resp. minimale benutting van de gecreëerde decentrale ruimte in de vormgeving van het omgevingsbeleid, in samenhang met de gevolgen/voordelen die dat heeft voor de financiën en de bedrijfsvoering. Afhankelijk van beleidsmatige, politieke voorkeuren t.a.v. de opzet van het omgevingsbeleid kunnen decentrale bestuurders zelf - democratisch te legitimeren - afwegingen maken waar ze in het geschetste spectrum uit willen komen. Zo'n presentatie brengt veel beter over het voetlicht dat de geschetste brede marges ook tal van mogelijkheden voor beleid en sturing voor decentrale overheden bevatten. De (sturings)mogelijkheden en uitdagingen van de nieuwe Omgevingswet, en de voor- en nadelen daarvan, komen zo scherper in beeld; voor bestuurders en ook voor gemeenteraden en provinciale staten.

8. Van deelonderzoeken naar integraal beeld

Door verschillende bureaus zijn 25 deelonderzoeken naar deelterreinen verricht, op verschillende momenten in de tijd, die met oog op de opstelling van een integraal beeld geactualiseerd en samengevoegd moeten worden. Waar deelterreinen onderling afhankelijk zijn kunnen effecten niet zondermeer worden opgeteld en moeten uitkomsten worden bijgesteld om dubbeltellingen te voorkomen. Ons is in de korte tijd die beschikbaar was verslag gedaan van het proces dat daartoe doorlopen is, en bijlage 4 bevat een beschrijving van de gepleegde bijstellingen. We hebben geen reden om aan de zorgvuldigheid van dit proces te twijfelen. Tegelijkertijd is onze inschatting dat - waar de gepresenteerde marges in effecten zo breed zijn - de gepresenteerde uitkomsten weinig gevoelig zijn voor de gepleegde bijstellingen. Het is voor een goed inzicht wenselijk de totale omvang van de bijstellingen helder in de tekst te vermelden en in de tekst ook aan te geven wat het effect is op de geschetste (brede) marges van effecten van de onderscheiden varianten.

De Klankbordgroep,[28]

Peter van den Berg
Eric Polman
Peter Wilms

[28] Van den Berg is voormalig Staatsraad bij de Afdeling Advisering van de Raad van State, voormalig voorzitter Rekenkamer Utrecht. Daarvoor was hij plv. Directeur-generaal Rijksbegroting Ministerie van Financiën en onderdirecteur van het Centraal Planbureau. Polman is bestuursvoorzitter en algemeen directeur van een garantie- en waarborgfonds in de bouw. Daarvoor ruim 25 jaar ambtenaar op gemeentelijk, regionaal en Rijksniveau (directeur van de Algemene Rekenkamer). Wilms is lid van de Raad voor het Openbaar Bestuur en zelfstandig economisch consultant voor de publieke sector. Daarvoor oprichter en partner van economisch onderzoeksbureau APE en oud-directeur Financiën Publiekrechtelijke Lichamen van het Ministerie van Financiën.

Bijlagen: onderliggende afspraken stelselherziening Ow

Bijlage 6: Doelstellingen van de wet

In Nederland is het omgevingsrecht tot nu toe verbrokkeld geweest over tientallen wetten. Zo zijn er afzonderlijke wetten voor bodem, bouwen, geluid, infrastructuur, mijnbouw, milieu, monumentenzorg, natuur, ruimtelijke ordening en waterbeheer. Als gevolg van deze versnippering ontstaan afstemmings- en coördinatieproblemen. Bovendien leidt het tot verminderde herkenbaarheid en bruikbaarheid van de wetten.

Het nieuwe stelsel van de Ow vraagt een andere benadering van de overheden. Van bescherming van de fysieke leefomgeving via een werende benadering van activiteiten naar een beleidscyclus waarin continue sprake is van het balanceren tussen de zorg voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en het bieden van ruimte aan ontwikkelingen[29]. In de Omgevingswet worden 26 wetten (samen goed voor 4.700 artikelen), 117 algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) en ca. 120 ministeriële regelingen samengevoegd tot één wet ca. 350 artikelen, 4 AMvB's en zo'n 10 ministeriële regelingen.

Met deze fundamentele herziening van het omgevingsrecht worden, de volgende vier verbeterdoelen[30] nagestreefd:

- het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
- het bewerkstelligen van een *samenhangende benadering* van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving
- het *vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte* door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving;
- het *versnellen en verbeteren van besluitvorming* m.b.t. projecten in de fysieke leefomgeving.

Daarbij was het de verwachting dat de stelselherziening ook zou leiden tot financiële besparingen voor de maatschappij als geheel. De toenmalige minister heeft daarover in haar 'beleidsbrief eenvoudig beter' van 28 juni 2011 gemeld dat deze besparingen op zouden kunnen lopen tot een bedrag van 600 miljoen euro per jaar[31]. Het Integraal Financieel Beeld moet worden gezien binnen het kader van deze fundamentele herziening van het omgevingsrecht.

---

[29] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 23.
[30] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, p.6.
[31] Beleidsbrief eenvoudig beter, 28 juni 2011, p.10.

Bijlage 7: Interbestuurlijke afspraken aan de basis

7.1 Interbestuurlijke afspraken door de jaren heen en een eerste raming van de effecten uit 2015

Voorafgaand aan de invoering van de Ow zijn tussen de Rijksoverheid, Unie, IPO en de VNG namens hun leden interbestuurlijke afspraken gemaakt over de bekostiging van de stelselherziening. Op hoofdlijnen waren de afspraken als volgt:

- Het Rijk betaalt als stelselverantwoordelijke de investeringen in een aantal centrale voorzieningen (DSO, informatiepunt Omgevingswet (IPOw) en invoeringsondersteuning);
- Het Rijk, de provincies, gemeenten en waterschappen nemen de transitiekosten van de stelselherziening voor eigen rekening;
- Het Rijk, de provincies, gemeenten en waterschappen dragen de eigen interne structurele extra kosten en mogen de 'besparingen houden' als gevolg van de stelselherziening. Er vindt geen verrekening plaats via Gemeente- of Provinciefonds dan wel via een andere wijze van korting.

Bij de bestuurlijke afspraken over de ontwikkeling van het DSO[32] is rekening gehouden met twee digitaliseringsscenario's:

- Scenario 2 - *wettelijke minimum met instandhouding van huidige dienstverlening*. In dit scenario wordt alleen gerealiseerd wat strikt noodzakelijk is voor het werken met de Omgevingswet, de huidige dienstverlenging wordt gecontinueerd.
- Scenario 3 - *toewerken naar baten en ontzorging*. Naast het handhaven van het huidige dienstverleningsniveau wordt in dit scenario uitgegaan van aanvullende activiteiten die baten kunnen generen burgers en bedrijven of de overheden ontzorgen. Zo gaat dit scenario uit van een volledig ontwikkeld DSO, inclusief informatieproducten.

In het Financieel Akkoord is o.a. afgesproken (art.12) dat in ieder geval een half jaar voor de inwerkingtreding van de wet de financiële consequenties van de gehele stelselwijziging in beeld worden gebracht. Daartoe is dit Integraal Financieel Beeld opgesteld, dat in de bestuurlijke afspraken een ex-ante meting van de financiële effecten is van waaruit de monitoring van de financiële effecten kan gaan plaatsvinden. Het resultaat van deze monitoring wordt vervolgens gebruikt voor de financiële evaluatie in 2022 waarbij de nadruk op de transitiekosten ligt. Op dat moment is het grootste gedeelte van de transitiekosten namelijk definitief. In 2023 wordt opnieuw geëvalueerd waarbij zowel naar de transitiekosten, de structurele effecten als de afspraken over de bekostiging worden gekeken. In 2027 volgt een derde financiële evaluatie als onderdeel van een generieke evaluatie van de Ow.

Verder is in het Hoofdlijnenakkoord afgesproken (art. 6) dat hoewel het gebruikelijk is dat de Rijksoverheid bij wetswijzigingen de transitiekosten vergoedt, in deze specifieke situatie, mede gezien het totaalpakket aan

[32] Beheersovereenkomst DSO-LV, pagina 24.

afspraken, dat de transitiekosten die samenhangen met de aanpassingen aan de wet- en regelgeving, de digitalisering en de invoering worden gedragen door de bevoegde gezagen.

Hoewel het gebruikelijk is dat besparingen door veranderende wetgeving (deels) worden gekort, hebben partijen in het Hoofdlijnenakkoord (art. 9) afgesproken dat in deze specifieke situatie, mede gezien het totaalpakket aan afspraken, dat de besparingen die samenhangen met de invoering van de Ow ten gunste komen van ieder van de betrokken partijen. Deze (toekomstige) jaarlijkse besparingen kunnen, voor zover ze partijen ten deel vallen, worden ingezet als dekking voor te maken kosten als gevolg van de stelselwijziging.

In april 2020 is tenslotte interbestuurlijk afgesproken dat alle partijen in het kader van de eerste financiële evaluatie in 2022 de bereidheid hebben een open gesprek te voeren en naar oplossingen te zoeken ingeval de transitiekosten ten gevolge van buiten de invloedssfeer van de bestuursorganen liggende factoren substantieel hoger blijken uit te vallen in relatie tot de verwachte baten.

In tabel 22 staat een overzicht van de geraamde cijfers die een rol speelden bij de financiële afspraken die in 2016 zijn gemaakt, ingedeeld naar eenmalige effecten voor overheden, structurele effecten voor overheden en maatschappelijke effecten.

Tabel 22: Bestuurlijke afspraken 2016 (bedragen X € mln.)

	Omschrijving	2016		Toelichting
A: Eenmalige effecten voor overheden		*Scenario 2*	*Scenario 3*	
1	Investeringen			Het Rijk betaalt als stelselverantwoordelijke de investeringen in een aantal centrale voorzieningen
	DSO-LV	€ -53	€ -150[33]	
	Invoeringsondersteuning	€ -35	€ -35	
	Informatiepunt Ow (IPOw)	€ -10	€ -10	
2	Transitiekosten	€ -190 [34]	€ -268 [35]	De vier overheden nemen de transitiekosten van de stelselherziening voor eigen rekening.
		p.m. voor effecten wetgeving		
B: Structurele effecten overheden				
1	Geen gebruik decentrale ruimte	p.m. voor effecten wetgeving		De vier overheden dragen de eigen interne structurele extra kosten en mogen de 'besparingen houden' als gevolg van de stelselherziening. Er vindt geen verrekening plaats via Gemeente- of Provinciefonds dan wel een andere wijze van korting.
2	Met gebruik decentrale ruimte			
3	Effecten DSO	€ -5	€ 19	
C: Structurele effecten burgers en bedrijven				
1	Geen gebruik decentrale ruimte	p.m. voor effecten wetgeving		
2	Met gebruik decentrale ruimte			
3	Effecten DSO	€ 30	€ 62	

Bij het bovenstaande moet worden vermeld dat pas na het Financieel Akkoord uit 2016 met bovengenoemde bedragen gezamenlijk de scope van het DSO en de aanpak van het interbestuurlijk programma Aan De Slag Met De Omgevingswet zijn vastgesteld. Dit heeft er tot geleid dat in het Bestuurlijk Overleg van 18 januari 2017 via het programmaplan een bijgestelde raming en een aanpak is vastgesteld van waaruit de vier bestuurlijke partners sindsdien samenwerken. Gedurende de uitvoering zijn er risico's opgetreden en

[33] De effecten van wetgeving zijn in dit bedrag nog niet verwerkt, deze vormen nog een pm post.
[34] De effecten van wetgeving zijn in dit bedrag nog niet verwerkt, deze vormen nog een pm post.
[35] De effecten van wetgeving zijn in dit bedrag nog niet verwerkt, deze vormen nog een pm post.

gemitigeerd. Dit heeft geleid tot een toename van de totaal geraamde kosten ten opzichte van de initiële raming.

Verder zijn er afspraken gemaakt over de kosten van beheer- en exploitatie van DSO en het IPOw. De afspraak is dat deze kosten gezamenlijk via de beheerbijdrage worden gedragen volgende de volgende verdeelsleutel (Rijk 19%, gemeenten 70%, provincies 6% en waterschappen 5%). De geraamde beheer- en exploitatiekosten waren voor scenario 2 op € 25,9 mln. en in scenario 3 op € 57 mln. per jaar geraamd. De beheerbijdragen zijn conform deze bedragen gemaximeerd.

7.2 Consequenties uitstel Omgevingswet

De inwerkingtredingsdatum van de Ow is op basis van een gezamenlijk besluit van de bestuurlijke partners naar 1 januari 202236 uitgesteld. Uitstel betekende meer ruimte om op rijksniveau het wetgevingsproces af te ronden, het DSO-LV op te leveren, als bevoegde gezagen de regelgeving te implementeren en gedurende het jaar 2021 te kunnen oefenen met het nieuwe stelsel. Deze gewijzigde invoeringsdatum heeft ook impact op een aantal van de eerder gemaakte afspraken in de Beheerovereenkomst DSO-LV[37].

De afspraken worden tussen de Rijksoverheid en de koepels namens hun leden als volgt gewijzigd:

- Financiële evaluatie 2022: De eerste financiële evaluatie blijft gepland staan in het najaar van 2022. De scope van de evaluatie wordt beperkt tot een actualisatie van het in 2020 verrichte onderzoek naar de transitiekosten van invoering van de wet. De feitelijk gemaakte invoeringsondersteuningskosten op landelijk niveau en de transitiekosten tot en met 2021 worden dan (opnieuw) onderzocht.
- Integrale financiële evaluatie 2023: De eerste integrale financiële evaluatie naar de effecten van de stelselherziening staat voor het najaar van 2023 gepland. In de wetenschap dat dan pas één jaar met de wet gewerkt is, zal dat voor de mate van diepgang beperkingen opleveren. Langer uitstel van deze evaluatie is bestuurlijk ongewenst.
- Monitoringinstrumentarium: Om te kunnen evalueren is een monitoringsinstrumentarium nodig. In het 1e halfjaar 2021 wordt op basis van de uitkomsten van Integrale Financieel Beeld het monitoringsinstrument als bedoeld in artikel 40 van de beheerovereenkomst DSO-LV, opgesteld en vastgesteld. Hiermee wordt informatie verzameld ten behoeve van de eerste integrale financiële evaluatie in 2023.

[36] Kamerbrief over nieuwe datum inwerkingtreding Omgevingswet 20 mei 2022, Kamerstukken 2, 33118, nr. 145.
[37] Beheersovereenkomst-digitaal-stelsel-omgevingswet-landelijke-voorziening-2019 (1).pdf.

Bijlage 8: Vergelijking ramingen bestuurlijke afspraken 2016 en huidig financieel beeld

In deze bijlage wordt een toelichting gegeven over hoe de huidige inschattingen zich verhouden tot de ramingen die bij de bestuurlijke afspraken uit 2016 beschikbaar waren.

8.1 Vergelijking

Op grond van onderzoek dat op basis van de huidige kennis en ervaring van de stelselherziening van de Ow is uitgevoerd is het Integraal Financieel Beeld zoals hieronder aangegeven.

Voorafgaand dient te worden opgemerkt dat begin 2017 (na het afsluiten van het Financieel Akkoord) het programma Aan De Slag Met De Omgevingswet, waarin de vier overheden samenwerken, is vastgesteld. Dit programma geeft concreet invulling aan de uitwerking van de scope van het DSO, die na het Financieel Akkoord heeft plaatsgevonden, en aan de aanpak van het programma. Bepaald is dat de in 2016 opgestelde eerste raming (EUR 53 mln. in scenario 2 tot EUR 150 mln. in scenario 3) bijstelling behoeft naar een bedrag van EUR 106,4 mln. voor een DSO dat min of meer gelijkwaardig is aan scenario 2. Verder is relevant dat vanuit het in 2016 beschikbare bedrag van maximaal EUR 150 mln. maximaal EUR 18 mln. beschikbaar is gesteld als stimuleringsbijdrage voor gemeenten en waterschappen. Ook is bepaald dat voor de uitbouw van het DSO nog een extra bedrag nodig zou zijn. Dit is in 2019 bij vaststelling van het 'Beheerakkoord DSO-LV' ingevuld met een bedrag vanuit het Rijk van EUR 50 mln.. Tegelijk is besloten dat de bevoegde gezagen zelf hun aansluiting op het DSO moeten verzorgen/betalen, dat zij zelf moeten zorgen voor (financiering van) het zogenoemde regelbeheer(systeem) en dat zij aan de lat staan voor een belangrijk deel van de investeringen in de informatieproducten.

Tabel 23: ramingen totale eenmalige effecten overheden in 2016 en 2021 (bedragen X € mln.)

	Omschrijving	2016		2021	
A: Eenmalige effecten voor overheden		*Scenario 2*	*Scenario 3*	*Scenario 2*	*Scenario 3*
1	Investeringen				
	DSO-LV	€ -53	€ -150 [38]	€ -160	€ -267
	Invoeringsondersteuning	€ -35	€ -35	€ -49	€ -49
	Informatiepunt Ow (IPOw)	€ -10	€ -10	€ -20	€ -20
2	Transitiekosten	€ -190	€ -268 [39]	€ -1.300	€ -1.900
		p.m. voor effecten wetgeving			
B: Structurele effecten overheden					
1	Geen gebruik decentrale ruimte	p.m. voor effecten wetgeving		€ 2 tot 43	
2	Met gebruik decentrale ruimte				- € 34 tot €248
3	Effecten DSO[40]	€ -5	€ 19	-€ 51 tot -€ 31	- € 83 tot - € 27
C: Effecten voor burgers en bedrijven					
1	Geen gebruik decentrale ruimte	p.m. voor effecten wetgeving		€ 90 tot 273	
2	Met gebruik decentrale ruimte				€ 74 tot € 1.100
3	Effecten DSO[41]	€ 30	€ 62	€ 20 tot € 56	€ 79 tot € 208

Hieronder staat een korte toelichting op de bovenstaande tabel.

8.2 Eenmalige effecten

In het Financieel Akkoord 2016 is opgenomen dat het Rijk in principe een bedrag van € 150 mln. als maximum voor het DSO beschikbaar stelt. In het akkoord is opgenomen dat wanneer dit maximum van € 150 mln. in beeld komt, partijen met elkaar in gesprek gaan om te zoeken naar oplossingen.

In bijlage 12 staat de huidige inschatting van de eenmalige effecten voor het Rijk als stelselverantwoordelijke. De investeringskosten voor DSO- LV worden nu ingeschat op € 160 mln. in een scenario dat inhoudelijk min of meer gelijkwaardig is aan scenario 2 en op € 267 mln. in een scenario dat inhoudelijk min of meer gelijkwaardig is aan oorspronkelijke scenario 3. Dit zou hoger zijn dan de destijds (2016) geraamde bedragen

[38] De effecten van wetgeving zijn in dit bedrag nog niet verwerkt, deze vormen nog een pm post.
[39] De effecten van wetgeving zijn in dit bedrag nog niet verwerkt, deze vormen nog een pm post.
[40] Getallen 2021 uitsplitsing van punten B1 en B2.
[41] Getallen 2021 uitsplitsing van punten C1 en C2

van € 53 mln. voor scenario 2 en € 150 mln. voor scenario 3 en de nadien vastgestelde bedragen van € 106,4 mln. respectievelijk € 200 mln. minus € 18 mln.

In het Financieel Akkoord 2016 is opgenomen dat het Rijk in principe deze bedragen als maximum beschikbaar stelt. In het akkoord is ten aanzien van het DSO opgenomen dat wanneer het maximum van € 150 mln. in beeld komt, partijen met elkaar in gesprek gaan om te zoeken naar oplossingen. De kostenraming van DSO-scenario 2 (inclusief risicoreservering) kwam bij start van de uitvoering in 2017 uit op € 142 mln.

De investering voor Invoeringsondersteuning en IPOw (2021) komen ook ten laste van het Rijk als stelselverantwoordelijke. Deze zijn nu ingeschat op respectievelijk € 49 mln. en € 20 mln.[42] Dit is hoger dan de destijds (2016) geraamde bedragen van respectievelijk € 35 mln. en € 10 mln.

De transitiekosten voor overheden (2021) liggen met € 1,3 tot 1,9 mld[43]. hoger dan de destijds (2016) geraamde bedragen van € 190 mln. voor scenario 2 en € 268 mln. voor scenario 3. In 2016 konden de transitiekosten van het juridische spoor echter nog niet worden ingeschat.

8.3 Structurele effecten

De omvang van de structurele effecten hangt af van de keuzes die de overheden bij het gebruik van de decentrale ruimte maken. Zonder gebruik van deze decentrale ruimte, en puur op basis van de invoering van de wijzigingen in de Rijksregels liggen structurele positieve effecten (2021) voor overheden tussen de € 2 mln. en € 43 mln. per jaar.

Het kan als gevolg van het benutten van decentrale ruimte met financiële efficiëntie stijgen naar de € 17 mln. en € 248 mln. per jaar. Of bij het benutten van de decentrale ruimte met minder financiële efficiëntie ook omslaan naar € 34 mln. negatief of € 38 mln. positief per jaar. De structurele effecten kunnen dus lager of hoger uitvallen dan de destijds (2016) geraamde bedragen van € 5 mln. (negatief) voor scenario 2 en € 19 mln. (positief) voor scenario 3 per jaar. Dit laatste was echter alleen een inschatting van de effecten van DSO. De effecten van de regelgeving konden toen nog niet worden ingeschat.

De nu geraamde beheer- en exploitatiekosten van deze centrale voorzieningen (2021) zijn voor scenario 2 met € 25,9 mln. per jaar gelijk aan het destijds (2016) geraamde bedrag. Voor scenario 3 zijn de beheer- en exploitatiekosten nu (2021) geraamd op € 69 mln. per jaar dat is hoger dan de € 57 mln. per jaar waarin in 2016 van werd uitgegaan.

8.4 Effecten burgers en bedrijven

De omvang van burgers en bedrijven hangt af van de keuzes die overheden maken bij het gebruik van de extra decentrale ruimte die het nieuwe stelsel biedt. Zonder gebruik van deze extra decentrale ruimte, en

[42] Betreft een opgegeven bedragen van BZK
[43] KPMG, transitiekosten, 3 februari 2021.

puur op basis van de invoering van de nieuwe Rijksregels liggen positieve financiële effecten tussen de € 90 mln. en € 273 mln. per jaar.

Het kan als gevolg van het benutten van decentrale ruimte met financiële efficiëntie stijgen naar de € 295 mln. tot € 1,1 mld. per jaar. Of bij het benutten van de decentrale ruimte met minder financiële efficiëntie stijgen naar een € 74 mln. tot 317 mln. per jaar. Dit is hoger dan destijds (2016) in kaart gebracht kon worden ten tijde van het Financieel Akkoord (€ 30 – 62 mln. plus p.m. per jaar voor het effect van de regelgeving).

Bijlagen: resultaten per partij nader in beeld

Bijlage 9: Burgers

In deze bijlage staat het Integraal Financieel Beeld van de stelselherziening Ow voor burgers opgenomen. In paragraaf 9.1 staan de eenmalige effecten en in paragraaf 9.2 de structurele effecten.

8.1 Eenmalige effecten

De transitiekosten zijn voor burgers en bedrijven in totaliteit geraamd, niet afzonderlijk. Het betreft een bedrag van € 60 mln. tot 85 mln.[44]

8.2 Structurele effecten

De totale structurele effecten voor burgers staan in figuur 9 opgenomen. Alle bedragen zijn jaarlijkse besparingen per jaar in miljoen euro.

Figuur 9: Totale jaarlijkse structurele effecten burgers

In de teksten hierna staat een korte toelichting van de verschillende beelden uit figuur 9 opgenomen.

[44] Financiële Effecten Omgevingswet, SIRA Consulting, 2014.

Zonder decentrale ruimte

Punt 1 toont de structurele effecten die direct voorvloeien uit de wijzigingen in de Rijksregels. Overheden hebben hierbij geen mogelijkheid om decentrale beleidskeuzes te maken dus ook de effecten voor burgers en bedrijven vloeien daar direct uit voort. Daarnaast zitten de effecten van scenario 2 van het DSO meegenomen. Bij dit effect wordt een bandbreedte als gevolg van algemene onzekerheden weergegeven. Het structureel financieel effect van de wijzigingen in de Rijksregels, op basis van de uitgevoerde deelonderzoeken, voor burgers ligt tussen de € 25 mln. en € 66 mln.[45] per jaar.

Dit structurele effect wordt door lagere administratieve lasten. Dit effect bedraagt € 17 mln. tot 40 mln. per jaar. In deze variant worden er per saldo minder leges betaalt. Dit effect ligt tussen € 8 mln. en 26 mln. per jaar. Dit betreft lagere kosten voor burgers. Een belangrijke rol in dit effect speelt het vervallen van de bouwtechnische toets voor zeer eenvoudige bouwwerken.

Gebruik decentrale ruimte met maximale financiële efficiëntie

Punt 2a in figuur 9 toont de structurele effecten die kunnen ontstaan wanneer overheden de decentrale ruimte maximaal inzetten met als invalshoek financiële efficiëntie in combinatie met scenario 3 van DSO. Deze bedragen kunnen oplopen van € 112 mln. en € 302 mln. per jaar.

Dit structurele effect wordt veroorzaakt door lagere extra administratieve lasten. Dit effect bedraagt € 50 mln. tot € 132 mln. aan lagere lasten. Daarnaast worden er door burgers per saldo minder leges betaald. Het gaat daarbij om een besparing van € 50 mln. tot € 132 mln. per jaar. Dit is bijvoorbeeld het gevolg van een afname van de ruimtelijke vergunningplicht en het DSO.

Gebruik decentrale ruimte met minder financiële efficiëntie

Punt 2b in figuur 9 toont de structurele effecten die ontstaan wanneer overheden de decentrale beleidsruimte minder op financiële efficiëntie richten. In combinatie met een tussenscenario van het DSO kan het structurele effect voor burgers in dit scenario uitkomen tussen de € 13 mln. en € 77 mln. per jaar.

Dit structurele effect is iets lager dan wanneer de rijksregels zonder decentrale ruimte worden geïmplementeerd. Dit effect ontstaat bijvoorbeeld wanneer gemeenten de ruimtelijke vergunningplicht voor bijbehorende bouwwerken waar nu geen vergunningplicht voor bestaat uitbreiden. Dat is dus een tegengestelde beweging als in de variant met maximale financiële efficiëntie.

Het effect is dat burgers meer leges betalen. Dit effect bedraagt € 1,6 mln. tot € 8 mln. per jaar. De uitbreiding van vergunningsplicht levert ook hogere administratieve lasten op. Dit is een bedrag van ongeveer € 4 mln.

---

[45] <bron invoegen>

tot € 11 mln. per jaar. Door het DSO, met name het samenbrengen van informatiebronnen en realiseren van samenwerkingsruimte, wordt dit effect uiteindelijk beperkt.

Bijlage 10: Bedrijven

In deze bijlage staat het Integraal Financieel Beeld van de stelselherziening Ow voor bedrijven opgenomen. Eerst worden de eenmalige effecten gepresenteerd en vervolgens de structurele effecten.

10.1 Eenmalige effecten

De transitiekosten zijn voor burgers en bedrijven geraamd maar niet uitgesplitst. Het betreft een bedrag van € 60 mln. tot 85 mln.[46]

10.2 Structurele effecten

De totale structurele effecten voor bedrijven staan in figuur 10 opgenomen. Alle bedragen zijn jaarlijkse besparingen in miljoenen euro's per jaar.

Figuur 10: Totale structurele jaarlijkse effecten bedrijven

In de teksten hierna staat een korte toelichting op de verschillende beelden uit figuur 10 opgenomen.

[46] Financiële Effecten Omgevingswet, SIRA Consulting, 2014

Zonder decentrale ruimte

Punt 1 in figuur 10 toont de structurele effecten die direct voorvloeien uit de wijzigingen in de Rijksregels en scenario 2 van het DSO. Bij dit effect wordt een bandbreedte als gevolg van algemene onzekerheden weergegeven. Het structureel financieel effect van de wijzigingen in de Rijksregels, op basis van de uitgevoerde deelonderzoeken, voor bedrijven komt tussen de € 65 mln. en € 207 mln.[47] per jaar uit.

Dit structurele effect wordt als eerste door lagere administratieve lasten veroorzaakt. Het betreft een bedrag van € 44 mln. tot € 100 mln. Dit is bijvoorbeeld het gevolg van het vervallen van de bouwtoets voor eenvoudige bouwwerken en wijzigingen rondom de certificering van dieseltanks. Het betreft ook besparingen die mogelijk zijn als gevolg van het DSO.

Als gevolg van het wegvallen van de bouwtoets voor eenvoudige bouwwerken dalen de leges voor bedrijven. Dit is een effect van € 3,5 mln. tot € 32 mln. per jaar. Daarnaast zijn er besparingen te verwachten in de bedrijfsvoering van o.a. zwembaden. Dit is een effect van € 10 mln. tot € 66 mln. per jaar.

Gebruik decentrale ruimte met maximale financiële efficiëntie

Punt 2a in figuur 10 toont de structurele effecten die als gevolg van de nieuwe decentrale ruimte binnen de wijzigingen in de Rijksregels kunnen ontstaan omdat overheden eigen bestuurlijke afwegingen maken. De structurele effecten voor bedrijven die kunnen ontstaan wanneer overheden de decentrale ruimte maximaal inzetten voor financiële efficiëntie in combinatie met scenario 3 van DSO komen naar verwachting tussen de € 184 mln. en € 776 mln. per jaar uit.

Dit structurele effect wordt veroorzaakt door lagere administratieve lasten. Dit is een effect van € 132 mln. tot € 317 mln. per jaar. Dit is bijvoorbeeld het gevolg van de mogelijke keuze om de ruimtelijke vergunningsplicht te laten vervallen. Dit effect ligt tussen de € 60 mln. en € 180 mln. per jaar.

Als gevolg van de mogelijke keuze om de ruimtelijke vergunningsplicht te laten vervallen dalen voor de bedrijven aan de ene kant de leges kosten. Dit effect ligt tussen de € 43 en € 129 mln. Aan de andere kant stijgen de leges als gevolg van de invoering van de vergunningsplicht voor milieuvergunningen. Dit is een negatief effect voor bedrijven van € 26 mln. tot 66 mln. per jaar.

Verder kan dit positieve structurele effect worden gerealiseerd doordat het DSO bedrijven ondersteunt met o.a. informatiebronnen die bij elkaar worden gebracht, met het stroomlijnen van meldingen en aanvragen te stroomlijnen door ingevulde informatie te leveren, wijzigingen realtime te ontsluiten en samenwerkingsruimte te realiseren. Dit kan tot een besparing leiden van € 48 mln. tot € 97 mln. per jaar.

[47] Bron invoegen

Gebruik decentrale ruimte met minder financiële efficiëntie

Punt 2b in figuur 10 toont de structurele effecten die ontstaan wanneer overheden de decentrale beleidsruimte minder op financiële efficiëntie richten. In combinatie met een tussenscenario van het DSO kan het structurele effect voor bedrijven in dit scenario uitkomen tussen de € 61 mln. en € 241 mln. per jaar.

Dit structurele effect ligt ongeveer op hetzelfde niveau als de variant zonder gebruik van de decentrale ruimte. De administratieve lasten nemen met € 4 mln. tot € 33 mln. per jaar af. Dit structurele effect wordt gerealiseerd doordat de tussenscenario van het DSO bedrijven beter ondersteunt dan de variant 'Gebruik decentrale ruimte met maximale financiële efficiëntie', die zojuist besproken is.

Bijlage 11: Overheden als totaal

In paragraaf 11.1 staan de resultaten van de nulmeting van de lasten en baten van voor de stelselherziening opgenomen. In paragraaf 11.2 staan de eenmalige effecten vermeld. Vervolgens staan in paragraaf 11.3 de structurele effecten van de stelstelherziening opgenomen. Als laatste staan de overige effecten in paragraaf 11.4 vermeld.

11.1 Nulmeting

Het deelonderzoek 'Nulmeting Omgevingswet'[48] brengt de kosten onder de huidige wetgeving van die taken, die straks onder het nieuwe Omgevingsrecht zullen vallen voor gemeenten, provincies en waterschappen in beeld. Daarmee wordt een beeld gegeven van de kosten en baten van vóór invoering van de Omgevingswet.

Er is door Cebeon rekening gehouden met een bandbreedte. De uitkomsten van de steekproef zijn per overheid langs de indeling in inwonersklassen en bebouwingsdichtheid geëxtrapoleerd naar landelijke totalen. Dat levert daarmee een bandbreedte op waarbinnen de lasten zijn geraamd. De veranderingen in de kosten en baten als gevolg van de stelselherziening, die in de volgende hoofdstukken in beeld gebracht worden, kunnen hiertegen afgezet worden. De rekeningcijfers 2018 vormen hiervoor de basis. De huidige kosten van het Rijk zijn niet in beeld gebracht.

Figuur 11: Verdeling nettolasten onder de huidige wetgeving naar bevoegd gezag

In 2018 maakten gemeenten, provincies en waterschappen gezamenlijk tussen de € 3,6 mld. en € 4,0 mld. aan kosten voor taken[49] die worden geraakt door de Ow. Een deel van de kosten (tussen de 17 en 20%) kunnen gemeenten, provincies en waterschappen verhalen via leges en overdrachten. Dit betreft voor leges een bedrag tussen de € 684 mln. en € 722 mln. en voor overdrachten een bedrag tussen de € 66 mln. en de € 75 mln. De nettolasten voor gemeenten, provincies, en waterschappen liggen tussen de € 2,8 mld. en € 3,3 mld. Dit is inclusief de kosten en baten van grondexploitaties, leges en overdrachten.[50]

Het grootste gedeelte van de aan de Ow gerelateerde nettolasten wordt door gemeenten (68%) (tussen € 1,9 mld. en € 2,2 mld.) gemaakt, gevolgd door provincies (20%) (tussen € 560 mln. en € 670 mln.) en waterschappen (12%) (tussen € 355 mln. en € 382 mln.).

[49] Dit bedrag is exclusief de kosten die worden gemaakt irt grondexploitaties.
[50] Nulmeting Omgevingswet, Cebeon, 23 februari 2021, p.23.

Nulmeting naar beleidsveld

Het beleidsveld Ruimte heeft het grootste aandeel in de kosten (31%) (€ 880 mln. tot € 1 mld.). Het beleidsveld Milieu volgt met een aandeel van 28% (€ 792 mln. tot € 914 mln.) en het beleidsveld Wonen en Bouwen met een aandeel 25% (€ 699 mln. tot € 881 mln.) in de lasten. De beleidsvelden Water en Natuur zijn met een aandeel van respectievelijk 13% en 3% het kleinst[51]. Deze bedragen zijn inclusief de lasten voor grondexploitaties.

Figuur 12: Totale jaarijkse nettolasten nulmeting verdeeld naar beleidsvelden

Grondexploitaties maken bij de beleidsvelden Ruimte en Wonen en Bouwen een relatief groot gedeelte van de totale lasten uit. Het betreft een bedrag aan lasten dat tussen de € 466 mln. en € 756 mln. en ligt.

Nulmeting naar activiteiten

De activiteit 'Beleid, visies en plannen' heeft het grootste aandeel in de kosten (68%) (€ 1,95 mld. tot € 2,2 mld.). De activiteit Toezicht en Handhaving volgt met een aandeel van 22% (€ 644 mln. tot € 691 mln.) in de kosten. Als laatste volgt de activiteit Vergunningverlening met een aandeel van 10% (€ 224 mln. tot € 375 mln.)[52].

Figuur 13: Totale jaarlijkse nettolasten naar activiteiten maatschappij

[51] Nulmeting Omgevingswet, Cebeon, 23 februari 2021, p.22.
[52] Nulmeting Omgevingswet, Cebeon, 23 februari 2021, p.23.

11.2 Eenmalige effecten

De totale eenmalige effecten bedragen voor de overheden als geheel € 1,4 mld. tot € 2,1 mld. Dit bedrag is als volgt opgebouwd:

*Tabel 24: Eenmalige effecten maatschappij als geheel (*bedragen X € mln.*)*

Eenmalige effecten	Min.	Max.
Investeringen in centrale voorzieningen	-229	-336
Transitiekosten voor overheden[53]	-1.300	-1.900
Afschaffing actualiseringsplicht	114	139
TOTAAL	**-1.415**	**-2.097**

De raming van de investeringen in DSO, IPOw en IVO is € 229 mln. voor het scenario met de basisvariant van het DSO en € 336 mln. voor de variant waarin het DSO volledig is uitgebouwd. In 2016 is afgesproken dat het et Rijk deze investeringen als stelselverantwoordelijke op zich neemt.

Transitiekosten voor overheden

In totaal valt € 1,1 tot 1,7 mld. (85%) aan transitiekosten bij 352 gemeenten. Gemiddeld is dat 4,3 mln. per gemeente. De 12 provincies nemen 90 tot 120 mln. (6%) van de transitiekosten voor hun rekening. Gemiddeld is dat € 8,8 mln. per provincie. De waterschappen en Rijkspartijen nemen respectievelijk € 63 tot 77 mln. (4%) en € 72 tot 80 mln. (5%) aan transitiekosten voor hun rekening. Gemiddeld is dat voor een waterschap 3,3 mln. en voor een rijkspartij € 7,6 mln.

Figuur 14: Verdeling eenmalige effecten over de overheden

Deze bevindingen van KPMG zien op transitiekosten van overheden, en niet burgers en bedrijven en het Rijk als stelselverantwoordelijke.

De belangrijkste onderdelen voor de transitiekosten zijn de werkzaamheden in het kader van programmaondersteuning en bedrijfsarchitectuur (48%) en DSO en de informatiearchitectuur (28%). Overige kosten betreft kerninstrumenten (12%) zoals wet- en regelgeving, instrumenten en regelbeheer. Verder zijn de beheerkosten DSO (jaren 2020 en 2021) (3%), frictie- en desintegratiekosten (1%) en overige kosten Ow (8%) opgenomen.

[53] Onderzoek Transitiekosten Omgevingswet, KPMG Advisory N.V., 3 februari 2021, p.17.

Gekeken over de jaren 2016-2029 is 29% van de kosten gebaseerd op realisatiecijfers voor de periode 2016-2019 en is 71% (26% en 45% uit de figuur) gebaseerd op prognosecijfers voor de periode 2020 en 2029.

In relatieve zin wordt het grootste gedeelte van de eenmalige kosten (45%) in 2020 en 2021 gemaakt[54]. Dit wordt onder meer verklaard doordat in deze twee jaren de activiteiten van het programmateam bij de verschillende overheden het grootste is. Het betreft tevens de periode dat de aansluiting op het DSO wordt gerealiseerd. In 2022 is bij de geplande financiële evaluatie van de eenmalige effecten van de stelselherziening over de periode voorafgaand aan de invoering meer duidelijkheid te geven.

Figuur 15: Verdeling eenmalige effecten 2016 t/m 2029

Provincies, waterschappen en rijkspartijen maken na 2024 nog slechts in beperkte mate transitiekosten, die op het moment van onderzoek nog niet te kwantificeren zijn. Op de datum van inwerkingtreding van de Ow moeten in ieder geval de provincies hun nieuwe instrumenten gereed hebben[55]. Bij waterschappen en gemeenten lopen deze kosten nog wel door omdat zij overgangstermijnen hebben. De waterschappen moeten hun waterschapsverordening voor 1 januari 2024 hebben vastgesteld. Gemeenten hebben een termijn van drie jaar na inwerkingtreding van de Ow tot 31 december 2024 om de omgevingsvisie en tot en met 31 december 2029 de tijd om een omgevingsplan vast te stellen. De transitiekosten van gemeenten lopen daarmee langer door in vergelijking met de andere overheden.

11.3 Structurele effecten

In figuur 16 staat het Integraal Financieel Beeld van de structurele consequenties van de invoering van de Ow opgenomen voor de overheid als geheel. In dit beeld zijn de financiële effecten voor overheden opgenomen (gemeenten, provincies, waterschappen en rijkspartijen in hun rol bevoegd gezag en als initiatiefnemer). De effecten zijn uitgedrukt in jaarlijkse bedragen.

[54] Onderzoek Transitiekosten Omgevingswet, KPMG Advisory N.V., 3 februari 2021, p.17.
[55] Onderzoek Transitiekosten Omgevingswet, KPMG Advisory N.V., 3 februari 2021, p.17.

Figuur 16: totale structurele jaarlijkse effecten overheden als totaal

Zonder invulling van de decentrale ruimte en met alleen de basisvariant van het DSO ligt dat effect tussen de € 2 mln. en € 43 mln. per jaar.

Wanneer de decentrale ruimte door overheden maximaal ingezet wordt voor financiële efficiëntie en scenario 3 van het DSO wordt gehanteerd kunnen de bedragen oplopen tussen de € 17 mln. en € 248 mln. per jaar.

Als de decentrale beleidsruimte minder op financiële efficiëntie wordt gericht een tussenvariant van het DSO wordt gehanteerd dan kan het structurele effect voor de overheden in totaliteit in dit scenario uitkomen tussen € 34 mln. negatief en € 38 mln. positief per jaar.

11.4 Toelichting op enkele effecten

Uitstel Omgevingswet

In het deelonderzoek transitiekosten (KPMG) is ook in beeld gebracht wat het financieel effect van het uitstel van de Ow van 2021 naar 2022 op deze kosten is. De extra kosten hebben met name betrekking op het programmateam (langer aanblijven) en softwarelicenties (dubbele kosten). Deze extra transitiekosten,

gemaakt in 2020 en 2021, zijn door de onderzoekers van KPMG voor provincies, gemeenten, waterschappen en Rijksoverheid (als bevoegd gezag) geraamd op € 64 mln. tot 89 mln.[56]

De invoering van de Ow is eerder ook uitgesteld. De eventuele extra transitiekosten daarvan maken ook onderdeel uit van de kosten die door KPMG zijn berekend. Deze zijn echter niet afzonderlijk inzichtelijk gemaakt.

[56] Onderzoek Transitiekosten Omgevingswet, KPMG Advisory N.V., 3 februari 2021, p.21.

Bijlage 12: Rijk als stelselverantwoordelijke

In deze bijlage staat het Integraal Financieel Beeld van de stelselherziening Ow voor het Rijk als stelselverantwoordelijke opgenomen.

12.1 Eenmalige effecten

De eenmalige effecten betreft voor het Rijk als stelselverantwoordelijke de investeringen in het stelsel. Het betreft een totale investering van € 229 mln. tot € 336 mln.[57]

De investeringskosten voor DSO- LV worden ingeschat op € 160 mln. in een scenario dat inhoudelijk min of meer gelijkwaardig is aan scenario 2 en op € 267 mln. in een scenario dat inhoudelijk min of meer gelijkwaardig is aan oorspronkelijke scenario 3. De investering voor Invoeringsondersteuning en IPOw (2021) zijn ingeschat op respectievelijk € 49 mln. en € 20 mln..

12.2 Structurele effecten - beheerkosten

De vier overheden dragen gezamenlijk de kosten die het Rijk als stelselverantwoordelijke maakt voor beheer en exploitatie van de landelijke voorziening van het DSO (DSO-LV) en het IPOw (Rijk 19%, gemeenten 70%, provincies 6% en waterschappen 5%). De beheer- en exploitatiekosten in de ramingen in 2015lagen afhankelijk van het scenario tussen € 25,9 en € 57 mln. per jaar. Voor scenario 3 zijn de beheer- en exploitatiekosten nu (2021) geraamd op € 69 mln. per jaar, dat is hoger dan de € 57 mln. per jaar waarin in 2016 van werd uitgegaan.

Op termijn verdwijnen de structurele kosten die het Rijk maakt voor de huidige systemen, het AIM, het OLO en RO.NL. Het gaat daarbij om € 0,3 mln. per jaar voor het AIM, € 3 mln. per jaar voor RP.NL en voor het OLO om € 2,4 mln. à € 2,6 mln. aan programmageld.

In het onderzoek van DSO staat dat de beheerkosten voor de informatieproducten als een pm in scenario's C en D[58] zijn opgenomen omdat de omvang van de ontwikkeling en ontsluiting nog uiterst onzeker is. Daarnaast is ook de uiteindelijk onderverdeling van de ontwikkelkosten onder de actoren nog niet duidelijk. Dat maakt dat de beheerskosten voor dit onderdeel op dit moment moeilijk te kwantificeren zijn. In de toekomst moet er dus nog rekening gehouden worden met aanvullende beheerkosten voor de informatieproducten. Dit zou volgens dezelfde aanname van 30% van de aansluit- en ontwikkelkosten voor de opgenomen post van € 2,9 mln. en € 37,2 mln. per jaar respectievelijk uitkomen op € 0,9 mln. per jaar in scenario C en € 11 mln. per jaar in scenario D. Daarbij geldt, volgens de onderzoekers "dat dit bedrag nog vermeerderd moet worden met de verdere ontwikkelkosten die wij nu als PM-post hebben opgenomen".

[57] Een geplande investering in het OLO niet meer nodig was vanwege de komst van het DSO. Het budget daarvoor bedroeg volgens ministerie van BZK € 9 mln en is toegevoegd aan het budget voor het DSO.
[58] Betreft in dit rapport het tussenscenario en scenario 3

Bijlage 13: Gemeenten

In deze bijlage staat het Integraal Financieel Beeld van de stelselherziening Ow voor gemeenten opgenomen. Eerst worden de resultaten van de nulmeting van de kosten en baten van voor de stelselherziening gepresenteerd. Daarna volgen de eenmalige en structurele effecten van de stelstelherziening. De bijlage wordt afgesloten met een aantal overige effecten voor gemeenten.

13.1 Nulmeting

Het deelonderzoek 'Nulmeting Omgevingswet'[59] brengt de lasten en baten onder de huidige wetgeving van die taken, die straks onder het nieuwe Omgevingsrecht zullen vallen voor gemeenten in beeld. Daarmee wordt een beeld gegeven van het lasten en batenniveau van vóór invoering van de Omgevingswet. De veranderingen in de lasten en baten als gevolg van de stelselherziening kunnen hiertegen afgezet worden. Als basis hiervoor zijn de jaarrekeningcijfers van 2018 gehanteerd.

In 2018 maakten gemeenten tussen de € 2,6 mld. en € 3,0 mld. per jaar aan kosten voor taken die worden geraakt door de Ow.[60] Een deel van de kosten (tussen de 17 en 20%) verhalen gemeenten via leges en overdrachten. Dit betreft voor leges een bedrag tussen de € 662 mln. en € 696 mln. per jaar en voor overdrachten een bedrag tussen de € 66 mln. en de 75 mln.[61] per jaar. De nettolasten voor gemeenten liggen tussen de € 1,9 mld. en 2,3 mld. per jaar. Dit is exclusief de lasten en baten van grondexploitaties.[62]

13.2 Eenmalige effecten

Gemeenten realiseren vanwege het afschaffen van de actualiseringsplicht bestemmingsplannen per 1 juli 2018, lagere kosten. In dit Integraal Financieel Beeld is de periode van 1 juli 2018 tot het moment van invoering van de Ow, 1 januari 2022, beschouwt als een eenmalig effect voor gemeenten. Dit gaat om € 114 mln. tot € 139 mln. (zie bijlage 4).

De eenmalige effecten voor gemeenten, op basis van het deelonderzoek naar de transitiekosten (KPMG), bedragen voor de periode 2016-2029 € 1,1 tot 1,7 mld. [63]

De onzekerheidsmarge is door KPMG voor gemeenten op plus of min 20% vastgesteld (in totaal 40%). Dat betekent dat de gemiddelde geraamde transitiekosten van € 1,4 mld. 20% lager of 20% hoger kunnen uitvallen, tussen € 1,1 mld. En € 1,7 mld..

Deze onzekerheidsmarge is bij gemeenten hoger dan bij provincies, waterschappen en Rijksoverheid. Dit wordt veroorzaakt omdat voor gemeenten een relatief groter deel van de invoeringskosten nog in de toekomst ligt, en ook verder in de toekomst (tot 2030) dan bij de andere overheidspartijen (tot 2025).

---

[60] Nulmeting Omgevingswet, Cebeon, 23 februari 2021, p.23.
[61] Naast legesinkomsten ontvangen gemeenten bijdragen in de kosten van projecten of werkzaamheden. Hiervan zijn de (inkomens- en kapitaal) overdrachten (van Rijk, provincies en andere partijen) apart inzichtelijk gemaakt. Het afzonderlijk in beeld brengen van de baten uit kostenverhaal of uit grondexploitaties is vanuit het oogpunt van de komende Omgevingswet wel relevant, maar binnen het onderhavige onderzoek, waarin grootboeken zijn geanalyseerd, niet mogelijk geweest.
[62] Nulmeting Omgevingswet, Cebeon, 23 februari 2021, p.13.
[63] Onderzoek Transitiekosten Omgevingswet, KPMG Advisory N.V., 3 februari 2021, p. 23.

13.3 Structurele effecten

De totale structurele effecten voor gemeenten staan in figuur 17 opgenomen. Alle bedragen zijn jaarlijkse bedragen.

Figuur 17: Totale jaarlijkse structurele effecten gemeenten (jaarlijkse bedragen)

In de tekst hieronder staat een korte toelichting van de verschillende beelden uit figuur 17 opgenomen.

Zonder decentrale ruimte

Punt 1 in figuur 17 toont dat de financiële effecten zonder gebruik van decentrale ruimte geraamd zijn tussen de € 6 mln. negatief tot € 28 mln. positief per jaar. Er is sprake van een bandbreedte als gevolg van algemene onzekerheden.

Er zijn twee onderwerpen die samen het grootste deel van dit structurele effect veroorzaken. Ten eerste levert het wegvallen van de actualiseringsplicht voor gemeentelijke bestemmingsplannen (sinds 1 juli 2018) een structurele besparing op van € 33 tot € 40 mln. per jaar. Ten tweede levert de invoering van het DSO extra structurele lasten op, per saldo van € 27 mln. tot € 42 mln. Daarnaast spelen een aantal kleine effecten. Ook vervallen er werkzaamheden waarvoor ook de bijbehorende leges vervallen – dit heeft dus per saldo een effect van nul. Het vervallen van de bouwtechnische toets voor zeer eenvoudige bouwwerken, het

vervallen van ruimtelijke vergunning voor niet-zichtbare bouwwerken bijvoorbeeld, kunnen besparingen (en daarmee lagere legesinkomsten) brengen van € 23 mln. tot € 65 mln. per jaar opleveren.

Gebruik decentrale ruimte met maximale financiële efficiëntie

Wanneer gemeenten de decentrale beleidsruimte maximaal inzetten voor financiële efficiëntie, in combinatie met scenario 3 van het DSO, kunnen de bedragen sterk oplopen, tot € 168 mln. per jaar. Deze effecten kunnen ook tegenvallen (naar een negatief effect van € 10 mln. op jaarbasis).

In dit scenario is het gebruik van de decentrale ruimte binnen het omgevingsplan belangrijk. Als deze wordt ingezet om het aantal ruimtelijke processen te verminderen en te vereenvoudigen, zou dit een besparing op kunnen leveren van rond € 80 mln. per jaar. Daarnaast zijn ook de kosten en baten van het Digitaal stelsel hier belangrijk. Verwacht wordt dat deze per saldo[64] zullen toenemen naar € 35 tot € 73 mln. per jaar. Er wordt bij deze getallen bandbreedte aangehouden, onder andere omdat nog geen zekerheid bestaat over het toerekenen van kosten aan legesplichtige activiteiten.

De gemeente krijgt ook de mogelijkheid om leges te gaan heffen voor milieuvergunningen. Voor gemeenten die relatief veel milieuvergunningen uitgeven kan dit een significant voordeel opleveren. Totaal gaat het om € 9 tot € 19 mln. per jaar landelijk.

Naast de bovenstaande onderwerpen, geeft de decentrale beleidsruimte gemeenten veel mogelijkheden om te dereguleren. Het effect hiervan is over het algemeen dat de bestuurlijke lasten voor de gemeente dalen, maar dat daarbij ook de legesinkomsten dalen. De voordelen hiervan, in financiële zin, vallen dan aan burgers en bedrijven, niet aan de gemeenten zelf.

Gebruik decentrale ruimte met minder financiële efficiëntie

Op een aantal onderwerpen heeft de gemeente ook de mogelijkheid om de decentrale beleidsruimte minder op financiële efficiëntie te richten. Voorbeelden hiervan zijn de keuze om geen milieuleges te gaan heffen, minder gebruik te maken van toepasbare regels, minder dereguleren via algemene regels, of zelfs het uitbreiden van de vergunningplicht op sommige onderdelen. Het structurele effect voor gemeenten zou in dit scenario, in combinatie met een tussenscenario van DSO, uit kunnen komen tussen € 34 mln. negatief en € 26 mln. positief per jaar.

Terugverdientijd

Om inzicht te geven in de verhouding tussen de eenmalige kosten en de structurele effecten is naar terugverdientijden gekeken, die vooral als indicatief beschouwd moeten worden. Het is namelijk pas mogelijk

[64] Met 'per saldo' wordt ten aanzien van het DSO bedoeld dat de technologie ontwikkeling verschillende effecten veroorzaakt: ten eerste kost zij geld (beheerbijdrage aan het Rijk, licentiekosten etc.), maar daarnaast zal zij ook voor procesverbeteringen zorgen. Een negatief en een positief financieel effect dus. Maar daarnaast beïnvloeden deze effecten ook de legesheffing: kostenveranderingen worden deels opgevangen in de leges (waar ze op het proces van vergunningverlening van toepassing zijn). Per saldo komt daar een effect uit.

om transitiekosten terug te verdienen als er ook structurele baten zijn. Dit is met name afhankelijk van financieel gunstig gebruik van decentrale ruimte en het scenario DSO.

Als bij de deling uitgegaan wordt van de hoogste mogelijke structurele effecten en de laagst mogelijke transitiekosten, dan komt de indicatieve terugverdientermijn van gemeenten uit op 6 jaren voor gemeenten. Dit is het meest optimistische scenario.

De terugverdientermijn wordt langer ofwel als transitiekosten niet aan de onderkant van de bandbreedte uitkomen maar hoger blijken te zijn, ofwel als de structurele effecten lager blijken te zijn. Als voor de deling uitgegaan wordt van het middelpunt van de eenmalige effecten en een deling van het hoogste (2a) en het laagste (2b) structurele effect dan komen de indicatieve terugverdientijden uit op 19 jaren voor gemeenten.

In het meest negatieve scenario, de hoogste eenmalige kosten en de laagste structurele effecten dan kunnen de eenmalige kosten niet worden terugverdiend.

13.4 Toelichting enkele effecten

Uitstel Omgevingswet

Het uitstel van de inwerkingtreding van de Ow brengt voor gemeenten extra transitiekosten met zich mee. Deze kosten hebben met name betrekking op het programmateam (langer aanblijven) en softwarelicenties (dubbele kosten). Een raming van deze extra transitiekosten komt uit op € 43 mln. tot 65 mln.[65] Deze extra transitiekosten vallen in de jaren 2020 en 2021.
Gemeenten geven aan dat de werkzaamheden die plaatsvinden door het uitstel van de wet niet veranderen, het uitstel van de wet geeft de mogelijkheid deze werkzaamheden voor inwerkingtreding te laten plaatsvinden. Dit verklaart volgens KPMG dat de kosten van uitstel relatief gering zijn (in vergelijking met provincies, waterschappen en rijkspartijen).

Vervallen actualiseringplicht gemeentelijke bestemmingsplannen

Het vervallen van de actualiseringsplicht voor bestemmingsplannen is al op 1 juli 2018 gerealiseerd. Het effect hiervan is aan de stelselwijziging toe te schrijven en is in het Integraal Financieel Beeld geraamd op € 33 tot 40 mln.[66] positief per jaar.

Deregulering bij ruimtelijke plannen

De stelselwijziging biedt belangrijke veranderingen in het ruimtelijke planproces onder het omgevingsplan. Gemeentelijke beleids- en inrichtingskeuzes spelen hierbij een belangrijke rol, en gaan de mogelijkheid geven om het planproces te vereenvoudigen en minder vaak voor te laten komen waardoor de daarmee gepaard

[66] Afschaffing actualiseringsplicht bestemmingsplannen en beheersverordeningen, Cebeon, 2018, cijfers gecorrigeerd voor BTW behandeling.

gaande capaciteitsbehoefte en kosten kunnen dalen. Dit onderzoek raamt een maximale besparingsmogelijkheid van € 80 mln.

Leges milieuvergunningen

Gemeenten kunnen weer leges gaan heffen voor milieuvergunningen. Dit geeft, wanneer hier gebruik van gemaakt wordt, een positief effect van € 2,5 mln. tot € 7,5 mln. per jaar.

Deregulering bij vergunningen en meldingen

Een belangrijk beleidsaspect van de stelselwijziging is deregulering. Bijvoorbeeld het van rechtswege wegvallen van een aantal vergunningplichten (zeer eenvoudige bouwwerken en niet-zichtbare bouwwerken) en keuzevrijheid ten aanzien van sommige meldplichten. Deze keuzes kunnen majeure effecten hebben op de gemeentelijke organisatie: deze beleidskeuzes kunnen leiden tot een sterk inkrimpend takenpakket van de gemeente. Echter, omdat deze taken vaak legesplichtig zijn, zullen de eventuele kostenbesparingen deels tenietgedaan worden door verminderde legesinkomsten, waardoor het per-saldo effect voor de gemeente nihil. In dit Integraal Financieel Beeld hebben we het over mogelijke inkrimping van takenpakket ter waarde van € 75 mln. in het basisscenario – dit zijn dus taakverminderingen van rechtswege - naar in een scenario waar de decentrale ruimte hiervoor maximaal ingezet wordt mogelijk ruim € 500 mln..

Een groot aantal kleine effecten

Door de breedte van de onderliggende deelonderzoeken, naar alle aspecten van de stelselwijziging, wordt een groot aantal relatief kleine effecten in het Integraal Financieel Beeld meegenomen.

Bijlage 14: Provincies

In deze bijlage staat het Integraal Financieel Beeld van de stelselherziening Ow voor de provincies opgenomen. In paragraaf 14.1 staan de resultaten van de nulmeting van de lasten en baten van voor de stelselherziening opgenomen. In paragraaf 14.2 staan de eenmalige effecten vermeld. Vervolgens staan in paragraaf 14.3 de structurele effecten van de stelstelherziening opgenomen. Als laatste staan de overige effecten in paragraaf 14.4 vermeld.

14.1 Nulmeting

Het deelonderzoek 'Nulmeting Omgevingswet' brengt de lasten en baten onder de huidige wetgeving van die taken, die straks onder het nieuwe Omgevingsrecht zullen vallen voor provincies in beeld. Daarmee wordt een beeld gegeven van het lasten en batenniveau van vóór invoering van de Omgevingswet. De veranderingen in de lasten en baten als gevolg van de stelselherziening kunnen hiertegen afgezet worden. Als basis hiervoor zijn de rekeningcijfers van 2018 gehanteerd.

In 2018 waren de totale kosten voor taken die door de Ow worden geraakt voor provincies tussen de € 577 mln. en € 683 mln.[67]. Een deel van deze kosten verhalen provincies via leges, tussen de € 13 mln. en € 16 mln. Daarmee liggen de nettolasten voor provincies l tussen de € 560 mln. en 670 mln.[68]

14.2 Eenmalige effecten

De totale eenmalige effecten voor provincies voor de periode 2016-2029 bedragen € 90 tot 120 mln. aan transitiekosten.[69] De onzekerheidsmarge van provincies is door KPMG op 20% vastgesteld.

De transitiekosten die vanaf 2022 worden gemaakt, na inwerkingtreding van de wet, hangen samen met het overdragen van werkzaamheden van de programmaorganisatie aan de lijnorganisatie en anderzijds met (geringe) aanpassingen aan instrumenten. Provincies geven aan geen transitiekosten meer te maken na 2024.

Volgens het onderzoek van KPMG zijn provincies in 2016 of 2017 gestart met de transitie naar de Ow. Vrijwel alle transitiekosten worden vóór inwerkingtreding van de wet (95%) gemaakt omdat provincies voor de invoering van de wet klaar moeten zijn met de transitie. Een deel van de provincies in de steekproef van het onderzoek van KPMG gaf aan zich al hebben voorbereid op de oorspronkelijke inwerkingtredingsdatum. Dit verklaart dat relatief veel transitiekosten al in 2019 zijn gemaakt.

14.3 Structurele effecten

Totale structurele effecten

De totale structurele effecten voor provincies staan in figuur 18 opgenomen. Alle bedragen zijn jaarlijkse bedragen.

[67] Nulmeting Omgevingswet, Cebeon, 23 februari 2021, p.23.
[68] Nulmeting Omgevingswet, Cebeon, 23 februari 2021, p.16-17.
[69] Onderzoek transitiekosten Omgevingswet, KPMG Advisory N.V., 3 februari 2021, pagina 28.

Figuur 18: Totale jaarlijkse structurele effecten provincies

Hieronder staat een korte toelichting van de verschillende beelden uit figuur 18 opgenomen.

Zonder decentrale ruimte

Punt 1 in figuur 18 laat zien dat provincies een besparing tussen de € 3,3 mln. en € 5,9 mln. per jaar kunnen realiseren, zonder gebruik van decentrale ruimte. Bij dit effect wordt een bandbreedte als gevolg van algemene onzekerheden weergegeven.

Dit structurele effect wordt als eerste veroorzaakt door per saldo lagere bestuurslasten. Het betreft voor € 4 mln. tot € 7 mln. per jaar aan lagere bestuurlijke lasten voor provincies. Zo hoeft de provincie bijvoorbeeld geen geactualiseerde plannen van gemeenten meer te toetsen. Dit levert naar verwachting een besparing op van € 1 mln. per jaar. Het nieuwe instrument plan-mer-beoordeling kan ertoe leiden dat een plan-MER bij een wijziging van het omgevingsplan of een omgevingsvisie niet nodig is omdat er geen aanzienlijke milieueffecten blijken te zijn. Dit en enkele vereenvoudigingen in de procedures rond de MER kan leiden tot een besparing van € 1,3 mln. per jaar. Als tweede levert de invoering van DSO extra structurele lasten op, per saldo van € 1 mln. tot € 2 mln.

Dit structurele effect wordt daarnaast veroorzaakt door lagere legesopbrengsten van € 0,5 mln. tot € 1,0 mln. per jaar voor provincies. Dit wordt bijvoorbeeld veroorzaakt doordat het voor bedrijven minder vaak nodig is om vergunningen aan te passen.

Gebruik decentrale ruimte met maximale financiële efficiëntie

Wanneer de provincies de decentrale beleidsruimte maximaal inzetten voor financiële efficiëntie in combinatie met variant 3 van DSO, kunnen de bedragen sterk oplopen, van € 19 mln. tot € 57 mln. per jaar.

Dit structurele effect wordt vooral gerealiseerd door de mogelijkheid om op milieuvergunningverlening leges te heffen. Het betreft voor provincies een bedrag van € 14 mln. tot € 44,5 mln. per jaar. Om dat te realiseren is het nodig dat alle provincies bij het gebruik van de decentrale ruimte de keuze maken om kostendekkende milieuleges voor het verstrekken van milieuvergunningen te gaan heffen. Naar verwachting levert dat overigens geen evenredige legesverdeling over de provincies op omdat het aantal bedrijven waarvoor dit kan gaan gelden op enkele plaatsen is geconcentreerd.

Daarnaast wordt dit effect veroorzaakt door per saldo lagere bestuurslasten. Zo levert het samenbrengen van diverse informatiebronnen een besparing op tussen de € 1 mln. en € 3 mln. per jaar op. Ook levert de onderzoekshulp voor beschikbare informatie een besparing op van € 1,3 mln. tot € 1,7 mln. per jaar op. Daarnaast zijn er ook andere kleinere effecten.

Het structurele effect van het DSO is maximaal € 1,2 mln. negatief.

Gebruik decentrale ruimte met minder financiële efficiëntie

De provincie heeft ook de mogelijkheid om de decentrale beleidsruimte minder op financiële efficiëntie te richten. In combinatie met een tussenscenario van het DSO kan het structurele effect voor provincies in dit scenario uitkomen tussen € 2,0 mln. en € 6,3 mln. per jaar.

Het effect van het gebruik van decentrale ruimte met een minder gunstig financieel effect is voor de provincies beperkt. De effecten komen nagenoeg overeen met de variant zonder gebruik decentrale ruimte. Het structurele effect van het DSO is beperkt, namelijk van € 0,9 mln. negatief tot € 2,2 mln. per jaar positief.

Terugverdientijd

Om inzicht te geven in de verhouding tussen de eenmalige kosten en de structurele effecten is naar terugverdientijden gekeken, die vooral als indicatief beschouwd moeten worden. Het is namelijk pas mogelijk om transitiekosten terug te verdienen als er ook structurele baten zijn. Voor provincies is dat pas mogelijk na het invoeren van leges voor milieuvergunningen.

Als uitgegaan wordt van de hoogste mogelijke structurele effecten en de laagst mogelijke transitiekosten, dan komt de indicatieve terugverdientermijn uit op 1,6 jaren voor provincies. Dit is het meest optimistische scenario.

De terugverdientermijn wordt langer ofwel als transitiekosten niet aan de onderkant van de bandbreedte uitkomen maar hoger blijken te zijn, ofwel als de structurele effecten lager blijken te zijn. Als voor de deling uitgegaan wordt van het middelpunt van de eenmalige effecten en een deling van het hoogste (2a) en het laagste (2b) structurele effect dan komen de indicatieve terugverdientijden uit op 3,6 jaren voor provincies.

In het meest negatieve scenario, de hoogste eenmalige kosten en de laagste structurele effecten is de terugverdientijd langer dan 40 jaar.

14.4 Toelichting op enkele effecten

Uitstel Omgevingswet

Het uitstel van de inwerkingtreding van de Ow brengt voor provincies extra transitiekosten met zich mee. Een raming van deze extra transitiekosten komt uit op € 3 mln. tot € 4 mln.[70] Deze extra transitiekosten vallen in de jaren 2020 en 2021.

Leges milieuvergunning

In het Integraal Financieel Beeld is een correctie toegepast op de leges voor milieuvergunningen. De raming voor gemeenten voor de milieuleges uit het rapport van Berenschot is verhoogd met € 11 mln. tot € 42 mln. per jaar. In bijlage 4 staat een nadere toelichting over deze correctie.

[70] Onderzoek Transitiekosten Omgevingswet, KPMG Advisory N.V., 3 februari 2021, p. 31.

Bijlage 15: Waterschappen

In deze bijlage staat het Integraal Financieel Beeld van de stelselherziening Ow voor de waterschappen opgenomen. In paragraaf 15.1 staan de resultaten van de nulmeting van de lasten en baten van voor de stelselherziening opgenomen. In paragraaf 15.2 staan de eenmalige effecten vermeld. Vervolgens staan in paragraaf 15.3 de structurele effecten van de stelstelherziening opgenomen. Als laatste staan de overige effecten in paragraaf 15.4 vermeld.

15.1 Nulmeting

Het deelonderzoek 'Nulmeting Omgevingswet' brengt de lasten en baten onder de huidige wetgeving van die taken, die straks onder het nieuwe Omgevingsrecht zullen vallen voor waterschappen in beeld. Daarmee wordt een beeld gegeven van het lasten en batenniveau van vóór invoering van de Omgevingswet. De veranderingen in de lasten en baten als gevolg van de stelselherziening kunnen hiertegen afgezet worden. Als basis hiervoor zijn de rekeningcijfers van 2018 gehanteerd.

In 2018 maakte de waterschappen tussen de € 365 mln. en € 391 mln. per jaar aan kosten voor taken die worden geraakt door de Ow[71]. Een deel van de lasten kunnen waterschappen verhalen via leges. Dit betreft voor leges een bedrag tussen de € 9 mln. tot € 10 mln.[72] per jaar. De nettolasten voor waterschappen liggen tussen de € 355 mln. en 382 mln. [73] per jaar.

15.2 Eenmalige effecten

De totale eenmalige effecten voor waterschappen voor de periode 2016-2024 bedragen € 63 mln. tot 77 mln. aan transitiekosten.[74]

De onzekerheidsmarge van waterschappen is door KPMG op 20% vastgesteld. Dat betekent dat de geraamde transitiekosten van 10% lager of 10% hoger kunnen uitvallen.

Volgens het onderzoek van KPMG zijn waterschappen in 2016 of 2017 gestart met de transitie naar de Ow. Vrijwel alle transitiekosten worden gemaakt vóór inwerkingtreding van de wet (84%). Waterschappen maken na 2024 nog slecht in beperkte maken transitiekosten, die tijdens het onderzoek nog niet te kwantificeren waren. Een deel van de waterschappen in de steekproef van het onderzoek van KPMG gaf reeds aan klaar te zijn geweest voor de oorspronkelijke inwerkingtreding van de Omgevingswet (01-01-2021). Dit verklaart dat relatief veel transitiekosten al zijn gemaakt in de periode t/m 2020.

De transitiekosten die vanaf 2022 worden gemaakt, na inwerkingtreding van de wet, hangen samen met het overdragen van werkzaamheden van de programmaorganisatie aan de lijnorganisatie en het afronden van de organisatieverandering (incl. cultuurverandering), de afstemming met andere decentrale overheden (bijv.

[71] Nulmeting Omgevingswet, Cebeon, 23 februari 2021, p.23.
[72] De Unie van Waterschappen verzamelt elk jaar financiële gegevens over leges. Uit deze data blijkt dat de omvang van de leges gemiddeld jaarlijks lager ligt. Het betreft een bedrag van € 4 mln. tot € 5 mln. per jaar. Omdat in de steekproef van CEBEON de waterschappen zitten die de hoogste legesopbrengsten hebben, komt zij op een hoger bedrag. De cijfers van de Cebeon rapportage zijn in deze rapportage gevolgd vanwege de consistentie met de andere cijfers uit de nulmeting.
[73] Nulmeting Omgevingswet, Cebeon, 23 februari 2021, p.21.
[74] Onderzoek transitiekosten Omgevingswet, KPMG Advisory N.V., 3 februari 2021, pagina 33.

gemeenten die de transitie later maken) over plannen, de door een aantal waterschappen nog vast te stellen waterschapverordening en het optimaliseren van de aansluiting op het DSO.

15.3 Structurele effecten

De totale structurele effecten voor waterschappen staan in figuur 19 opgenomen. Alle bedragen zijn jaarlijkse bedragen.

Figuur 19 – Totale jaarlijkse structurele effecten waterschappen

In de tekst hierna staat een korte toelichting van de verschillende beelden uit figuur 19 opgenomen.

Zonder decentrale ruimte

In figuur 19 staat het totale structurele effect voor waterschappen opgenomen. Zonder gebruik van de eigen beleidsruimte en met de basisvariant van het DSO is het structurele effect tussen nihil en € 2,4 mln. positief per jaar.

Dit structurele effect wordt als eerste veroorzaakt door per saldo lagere bestuurslasten. Dit betreft voor ongeveer € 0,5 mln. tot € 4 mln. per jaar aan lagere bestuurslasten. Zo hoeft het waterschap bijvoorbeeld minder bestemmingsplan(wijziging)en te toetsen vanwege het vervallen van de actualiseringsplicht van gemeenten. Dit levert naar verwachting een besparing op van € 1 mln. per jaar. Daarnaast wordt dit

structurele effect veroorzaakt door lagere leges opbrengsten. Dit betreft een daling aan leges van ongeveer € 0,5 mln. tot € 1,1 mln. per jaar als gevolg van lagere bestuurslasten.

Het structurele effect van het DSO bedraagt € 0,5 mln. tot € 2,1 mln. negatief per jaar.

Gebruik decentrale ruimte maximale financiële efficiëntie

Wanneer waterschappen de decentrale ruimte maximaal inzetten voor financiële efficiëntie, in combinatie met variant 3 van DSO, kunnen de besparingen oplopen van € 8 mln. tot € 16 mln. per jaar.

Dit structurele effect wordt voornamelijk veroorzaakt door lagere bestuurslasten. Dit betreft voor € 8,2 mln. tot € 13 mln. per jaar aan lagere bestuurslasten. Dit wordt voor een groot gedeelte door het structurele effect van het DSO gerealiseerd. Dit effect is € 3 mln. tot € 6 mln. per jaar. Dit wordt o.a. door het samenbrengen van diverse informatiebronnen en onderzoekshulp voor beschikbare informatie gerealiseerd. Daarnaast wordt voor de waterschappen als initiatiefnemer een positief effect van € 2,4 mln. tot € 3,6 mln. per jaar geraamd.

Daarnaast wordt dit structurele effect bepaald door mutaties van de leges. Waterschappen krijgen de mogelijk om bij het gebruik van de decentrale ruimte de keuze maken om leges voor het verstrekken van lozingsvergunningen te gaan heffen. Dit levert tussen de € 2,5 mln. en € 3,1 mln. aan opbrengsten op.

Gebruik decentrale ruimte met minder financiële efficiëntie

De waterschappen hebben ook de mogelijkheid om de decentrale beleidsruimte minder op financiële efficiëntie te richten. In combinatie met een tussenscenario van het DSO kan het structurele effect voor waterschappen in dit scenario uitkomen tussen € 0,6 mln. negatief en 3,4 mln. positief per jaar.

Het effect van het gebruik van decentrale ruimte met een minder gunstig financieel effect is voor de waterschappen beperkt. De effecten komen nagenoeg overeen met de variant zonder gebruik decentrale ruimte. Het structurele effect van het DSO is beperkt, namelijk van € 0,7 mln. negatief tot € 0,8 mln. positief per jaar.

Terugverdientijd

Om inzicht te geven in de verhouding tussen de eenmalige kosten en de structurele effecten is naar terugverdientijden gekeken, die vooral als indicatief beschouwd moeten worden. Het is namelijk pas mogelijk om transitiekosten terug te verdienen als er ook structurele baten zijn. Dit is met name afhankelijk van financieel gunstig gebruik van decentrale ruimte en het scenario DSO.

Als uitgegaan wordt van de hoogste mogelijke structurele effecten en de laagst mogelijke transitiekosten, dan komt de indicatieve terugverdientermijn uit op 4 jaren voor waterschappen. Dit is het meest optimistische scenario.

De terugverdientermijn wordt langer ofwel als transitiekosten niet aan de onderkant van de bandbreedte uitkomen maar hoger blijken te zijn, ofwel als de structurele effecten lager blijken te zijn. Als voor de deling uitgegaan wordt van het middelpunt van de eenmalige effecten en een deling van het hoogste (2a) en het laagste (2b) structurele effect dan komen de indicatieve terugverdientijden uit op 9 jaren voor waterschappen.

In het meest negatieve scenario, de hoogste eenmalige kosten en de laagste structurele effecten dan kunnen de eenmalige kosten niet worden terugverdiend.

15.4 Toelichting enkele effecten

Uitstel Omgevingswet

Het uitstel van de inwerkingtreding van de Ow brengt voor waterschappen extra transitiekosten met zich mee. Een raming van deze extra transitiekosten komt uit op € 10 mln. tot 12 mln.[75]

Deze extra transitiekosten vallen in de jaren 2020 en 2021. Omdat waterschappen over het algemeen vergevorderd waren in hun transitie, maken zij verhoudingsgewijs hogere extra transitiekosten dan bijvoorbeeld gemeenten als gevolg van het uitstel van de wet.

[75] Onderzoek Transitiekosten Omgevingswet, KPMG Advisory N.V., 3 februari 2021, p. 36.

Bijlage 16: Rijkspartijen

In deze bijlage staat het Integraal Financieel Beeld van de consequenties van de invoering van de Ow voor de Rijkspartijen. Alle bedragen zijn jaarlijkse bedragen.

16.1 Nulmeting

Voor de Rijkspartijen heeft geen afzonderlijke nulmeting plaatsgevonden.

16.2 Eenmalige effecten

De totale eenmalige effecten voor Rijkspartijen voor de periode 2016-2024 bedragen € 72 mln. tot € 80 mln. aan transitiekosten.[76] De onzekerheidsmarge voor Rijkspartijen is door KPMG op 10% vastgesteld.

Volgens het onderzoek van KPMG zijn Rijkspartijen – als bevoegd gezag – veelal in 2016 gestart met de transitie naar de Omgevingswet. Departementen en uitvoeringsorganisaties zijn grotendeels klaar op het moment van inwerkingtreding van de wet.

Het programmateam loopt in een aantal gevallen nog een of meerdere jaren (in beperkte vorm) door. In 2025 is de transitie naar de Ow naar verwachting afgerond en zijn er geen transitiekosten meer voorzien.

16.3 Structurele effecten

Zonder decentrale ruimte

De financiële effecten voor Rijkspartijen zonder gebruik van decentrale ruimte valt binnen een bandbreedte van € 5,0 mln. tot € 6,4 mln. per jaar. Bij dit effect wordt een bandbreedte als gevolg van algemene onzekerheden weergegeven.

Dit structurele effect wordt voornamelijk veroorzaakt door hogere legesopbrengsten omdat kostendekkende tarieven worden gehanteerd. Dit betreft een bedrag tussen de € 9,2 mln. tot € 10,8 mln. per jaar.

Verder wordt het structurele effect veroorzaakt door hogere bestuurslasten. Dit betreft een bedrag tussen de € 3,3 mln. en € 4 mln. per jaar. Naast verschillende kleinere effecten maakt ook de hogere beheerkosten van het DSO van € 4,9 mln. per jaar daar deel vanuit.

Gebruik decentrale ruimte maximale financiële efficiëntie

Wanneer Rijkspartijen de decentrale ruimte maximaal inzetten voor financiële efficiëntie, in combinatie met variant 3 van DSO, kunnen de bedragen oplopen van nihil tot € 6,4 mln. per jaar.

[76] Onderzoek transitiekosten Omgevingswet, KPMG Advisory N.V., 3 februari 2021, p. 37.

Dit structurele effect wordt voornamelijk veroorzaakt door hogere bestuurslasten. Het effect van het gebruik van de decentrale ruimte is beperkt. Dit structurele effect betreft een bedrag van ongeveer € 5,5 mln. tot €5,6 mln. per jaar. Verder stijgen de beheerlasten van DSO naar € 13,8 mln. per jaar.

Als initiatiefnemer kent het Rijk in deze variant voordelen. Dit effect bedraagt € 2,8 mln. tot € 6,5 mln. per jaar (zie ook bijlage 4). Daarnaast zijn er nog verschillende kleinere besparingen.

Het financieel effect is daardoor lager dan bij de invoering van de Rijksregels.

Gebruik decentrale ruimte met minder financiële efficiëntie

Het Rijk heeft ook de mogelijkheid om de decentrale beleidsruimte minder op financiële efficiëntie te richten. In combinatie met een tussenscenario van het DSO kan het structurele effect voor het Rijk in dit scenario uitkomen tussen € 0,6 negatief en € 2,9 mln. positief per jaar.

Dit structurele effect wordt veroorzaakt door hogere bestuurslasten. Het effect van het gebruik van de decentrale ruimte is voor het Rijk beperkt. Datgene dat verandert is de bijdrage voor de beheerlasten DSO van € 10,8 mln. Het financieel effect is daardoor lager dan bij de invoering van de Rijksregels.

16.4 Toelichting enkele effecten

Uitstel omgevingswet

Het uitstel van de inwerkingtreding van de Ow brengt voor Rijkspartijen extra transitiekosten met zich mee. Een raming van deze extra transitiekosten komt uit op € 8 mln. tot € 9 mln.[77] Deze extra transitiekosten vallen in de jaren 2020 en 2021.

[77] Onderzoek Transitiekosten Omgevingswet, KPMG Advisory N.V., 3 februari 2021, p. 42.

Bijlagen: overige zaken

Bijlage 17: Uitgangspunten

Over deze uitgangspunten zijn in 2015 afspraken gemaakt tussen het Rijk en de bestuurlijke koepels in het "Uitgangspuntenrapport"[78]. Hieronder staan de belangrijkste uitgangspunten die hieruit zijn overgenomen, waarbij aangegeven is welke bijstelling behoeven en waarom dat het geval is:

100% naleving

In de onderzoeken wordt uitgegaan van "100% naleving" van de regelgeving. Dit betreft zowel de huidige regelgeving als ook de nieuwe regelgeving. Hiermee wordt bedoeld dat bestuursorganen handelen conform de wettelijke voorschriften, dat –voor wat betreft de nalevingskosten- de initiatiefnemers de voorschriften voor 100% nakomen en dat –voor wat betreft de bestuurslasten- toezicht houden en handhaven nodig blijft. Niet gedoeld wordt op de effecten van gedragsverandering die kunnen ontstaan ten gevolge van invoering van de Omgevingswet.

Nulmeting, peildatum ultimo 2019

De startsituatie wordt – als gevolg van de destijds uitgestelde invoering - voor de veranderingen als gevolg van de wet- en regelgeving vastgesteld op 1 januari 2022. In de diverse deelonderzoeken worden op basis van de nulmeting de 'delta's' bepaald. Dit zijn de meer- of minderkosten en baten ten opzichte van de bestaande situatie.

Voor de berekeningen in de nulmeting van Cebeon worden de rekeningcijfers 2018 gebruikt. In de slag naar het integrale beeld worden deze kosten 'opgetild' naar cijfers, gebaseerd op hetzelfde jaar, te weten 2019.

Aantallen en tarieven

Er wordt gewerkt met het zogenoemd standaardkostenmodel zoals dat beschreven is in het Handboek Meting Regeldrukkosten[79]. Er wordt echter in afwijking daarvan niet uit gegaan van de aantallen en tarieven uit een basisjaar. Dat is wel de systematiek van de artikel 2 onderzoeken, maar in dit onderzoek is het gewenst inzicht te krijgen in effecten die gebaseerd zijn op zo actueel mogelijke aantallen en tarieven.

Voor wat betreft de te gebruiken parameters is in elk deelonderzoek uitgegaan van de meest actuele aantallen[80] en tarieven. Dit zorgt ervoor dat de onderzoeksresultaten meer aansluiten bij de realiteit. Welk jaar dat is, is per deelonderzoek bepaald.

Alle onderzoeken zijn gebaseerd op hetzelfde peiljaar, te weten 2019. Dit tenzij objectief is vastgesteld dat 2019 voor het betreffende deelonderzoek geen representatief jaar is[81].

Overheidstarieven 2019[82]

In het onderzoek uit 2015 en in de sindsdien uitgevoerde heronderzoeken is uitgegaan van de handleiding overheidstarieven 2015 voor de kosten die door de Rijksoverheid gemaakt worden en de CAR-UWO salaristabel per april 2015 voor de kosten voor de overige bestuurslagen. Ook hiervoor geldt dat deze

[78] Financiële effecttoetsen stelselherziening Omgevingsrecht, Cebeon, 17 september 2015.
[79] https://www.kcwj.nl/sites/default/files/handboek_meting_regeldrukkosten_v_1-1-2018.pdf
[80] Nulmeting en schattingen aantallen omgevingsvergunningsaanvragen en meldingen 2016-2019, Programma aan de Slag, maart 2020
[81] Dit is bijv. denkbaar als het gaat om bouwvergunningen waarvan er in 2019 mogelijk weinig zijn aangevraagd vanwege de stikstof- en Pfas-crisis.
[82] https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/255766/handleiding-overheidstarieven-2019.pdf

gedateerd zijn. In de vertaalslag naar het integrale beeld worden deze kosten 'opgetild' naar cijfers, gebaseerd op hetzelfde jaar, te weten 2019.

Uitgangspunten tarieven decentrale overheden
Om de tarieven te kunnen berekenen is uitgegaan van de CAR-UWO salaristabel van oktober 2019, dit betreft de arbeidsvoorwaardenregeling voor de sector gemeenten.

Salaristabel kent 18 schalen en 11 periodieken. Hiervoor moet voor iedere schaal uit worden gegaan van het gemiddelde salaris op basis van alle periodieken. Om inzicht te krijgen in de feitelijke kosten voor de organisatie, is in onderstaande tabel de salarissen vermeerderd met 31,4% overhead en 50,4% toeslag. Uitgegaan is van 1.400 direct productieve uren.

Uitgangspunten uurtarieven personeelskosten Rijksoverheid 2019
In de onderstaande tabel zijn de tarieven opgenomen die gehanteerd worden voor de Rijksoverheid. Alle cijfers zijn overgenomen uit de Handleiding Overheidstarieven 2019[83] . Voor de overheidsuurtarieven geldt de bedragen exclusief BTW.

Uitgangspunten uurtarieven bedrijven 2019
Voor bedrijven worden de uurtarieven gehanteerd uit het Handboek Meting Regeldrukkosten[84] met daarop een correctie met een factor van 1,058 zodat gerekend wordt met tarieven 2019. In deze uurtarieven zit geen btw. Er dient ook zonder btw gerekend te worden bij investeringen en out of pocket kosten. Het handboek stelt dat voor bedrijven exclusief btw gerekend moet worden. Het komt voor dat de activiteiten waarop wordt "bespaard" door derden worden verricht. Denk daarbij aan het moeten doen van onderzoek of het moeten aanvragen van vergunningen. Onderzoeken worden regelmatig uitbesteed en vergunningaanvragen worden door derden gedaan. In de mate waarin sprake is van dergelijke uitbesteding valt dit onder out of pocket kosten en dient dus niet met de hierboven genoemde tarieven gerekend te worden, maar met marktconforme tarieven.

Uitgangspunten uurtarieven burgers 2019
Voor burgers wordt met één standaardtarief gerekend, namelijk met € 15,87, dit tarief is op basis van het tarief in het Handboek Meting Regeldrukkosten[85] gecorrigeerd naar 2019.

Net als bij bedrijven komt het ook bij burgers voor dat de activiteiten waarop "bespaard" wordt door derden worden verricht. Denk daarbij aan het moeten doen van onderzoek of het moeten aanvragen van vergunningen. Onderzoeken worden regelmatig uitbesteed en vergunningaanvragen worden door derden gedaan. In de mate waarin sprake is van dergelijke uitbesteding valt dit onder out of pocket kosten en dient dus niet met de hierboven genoemde tarieven gerekend te worden, maar met marktconforme tarieven.

Het Handboek meldt dat bij out of pocket kosten voor bedrijven zonder BTW moet worden gerekend. Voor burgers zou het logisch zijn met BTW te rekenen. De gangbare praktijk is echter om voor burgers en bedrijven voor out of pocket met zelfde bedragen te rekenen. Ook al is dit minder logisch, laten we aansluiten op deze praktijk (dus ook burgers zonder BTW).

---

[83] https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/255766/handleiding-overheidstarieven-2019.pdf
[84] https://www.kcwj.nl/sites/default/files/handboek¬_meting_regeldrukkosten_v_1-1-2018.pdf
[85] https://www.kcwj.nl/sites/default/files/handboek¬_meting_regeldrukkosten_v_1-1-2018.pdf, p.34.

Inclusief BTW, betekent inclusief toepasselijk BTW
In alle onderzoeken is rekening gehouden met kosten/prijzen/tarieven inclusief toepasselijke BTW. Het toevoegen van BTW aan interne kosten is niet met de werkelijkheid in overeenstemming en is waar toegepast in onderzoeken gecorrigeerd. Hier wijkt het Integraal Financieel Beeld af van het onderzoek van Cebeon. [86]

[86] Bont Consult & Cebeon.(2015). Synthese Financiële Effectentoetsen Stelselherziening Omgevingswet, p.13-14.

Bijlage 18: Lijst met afkortingen

Afkorting	
AIM	Activiteitenbesluit Interne Module
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
BRZO	Besluit Risico Zware Ongevallen
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
DSO	Digitaal Stelsel Omgevingswet
DSO-LV	Digitaal Stelsel Omgevingswet – Landelijke Voorziening
IPO	Interprovinciaal Overleg
IPOw	Informatiepunt Omgevingswet
MKBA	Maatschappelijke-Kosten-Baten-Analyse
OLO	Omgevingsloketonline
Ow	Omgevingswet
VNG	Verenging van Nederlandse Gemeenten
Unie	Unie van Waterschappen
Wkb	Wet kwaliteitsborging voor het bouwen
Wro	Wet ruimtelijke ontwikkeling

Omgevingsdienst NL
Postbus 550
3300 AN Dordrecht

info@omgevingsdienst.nl
www.omgevingsdienst.nl

KvK Utrecht 56762178
Bankrekening BNG 28.51.57.876
IBAN NL74BNGH0285157876
BTW nr. NL8522.93.641.801

Contactpersoon
Ruud.peeters@odh.nl

Uw kenmerk

Ons kenmerk 20210401_01

(gelieve bij correspondentie dit nummer te vermelden)

Aan:
Vereniging Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg
T.a.v. dhr. A. Vermuë (albert.vermue@vng.nl) en
dhr. JH de Baas (jdbaas@ipo.nl)
C.c.: dhr. P. Huigens (paul.huigens@vng.nl),
dhr. J. Kobes (jkobes@ipo.nl),
mevr. J. Elsinghorst (judith.elsinghorst@minienw.nl),
mevr. C. Peters (Cathelijn.Peters@minbzk.nl)

Betreft: Consultatie integraal financieel beeld
Datum: 30 maart 2021

Geachte heren Vermuë en de Baas,

Wij hebben kennis genomen van de kamerbrief 'Integraal Financieel Beeld stelselherziening Omgevingswet' zoals deze op 12 maart jl. met verschillende bijlagen naar de beide kamers is gestuurd. Met dit schrijven gebruiken we de lopende consultatie om onze serieuze zorg te uiten. Het gaat hierbij over de wijze waarop de kosten/baten effecten voor de taken die bij omgevingsdiensten belegd zijn in de onderliggende rapporten mee zijn genomen. En daarmee uiten we dus ook de zorg voor de mate en compleetheid waarin deze effecten op een juiste wijze meegenomen zijn in het geschetste integraal beeld.

Gezien de beperkte betrokkenheid in de totstandkoming van de deelrapportages is het voor ons lastig om een scherp beeld neer te zetten wat juiste inschattingen van genoemde effecten zouden zijn. Wij zijn daarvoor ook te weinig op de hoogte van de gehanteerde uitgangspunten en calculatiesystematiek. Wij beperken ons nu dan ook tot het dringende verzoek om een gezamenlijke aanpak vorm te geven, ten einde de nodige aanvullingen aan het beeld toe te voegen en wellicht ook bestaande kosten/baten inschattingen, die de omgevingsdiensten aangaan, te expliciteren.

In de bijlage I is als voorbeeld het onderdeel "Onderzoek Transitiekosten Omgevingswet" uitgewerkt. In dit onderdeel worden de kosteneffecten voor omgevingsdiensten op minder dan **€ 8 miljoen** ingeschat, terwijl wij al in 2020 hebben onderzocht de transitiekosten voor alleen 2020 op € 24 miljoen in te schatten. Met de door KPMG ingeschatte extrapolatie zouden de transitiekosten voor de gehele periode uitkomen op een totaal van circa **€100 miljoen**.

Ook op andere onderdelen in het Integraal financieel beeld Omgevingswet hebben wij vermoedelijk aanvullingen, die wij graag bundelen met de aanvullingen van VNG en IPO.

Omgevingsdienst NL

Blijkbaar zijn we als omgevingsdiensten niet goed betrokken geweest bij de Interbestuurlijke Werkgroep Financieel Onderzoek Omgevingswet, of zijn daar in ieder geval de belangen en effecten voor de bij deze diensten belegde uitvoeringstaken onvoldoende in beeld gebracht. Wij willen deze onjuiste informatie zo snel mogelijk rechtzetten, ook in het belang van de verdere bestuurlijke discussie en besluitvorming. Gezien het gezamenlijk belang, bij voldoende financiering van taken in het leefomgevingsdomein, heeft het onze voorkeur om hierin samen met VNG en IPO op te trekken.

In de gezamenlijke aanpak zou wat ons betreft de financiële effecten ook meer in verband met de inhoudelijke opgaven geplaatst moeten worden. Om de uitvoering van VTH taken in het leefomgevingsdomein vorm te geven is een juist samenspel tussen beleid en uitvoering én tussen landelijk en decentraal noodzakelijk. De omgevingswet vraagt nog meer dan nu het geval is om een goed ingerichte beleidscyclus en informatievoorziening, ook over de bestuurslagen heen. De kerninstrumenten van de omgevingswet geven in principe voldoende borging om de zorg en verantwoordelijkheid voor het milieu en de daarbij horende vraagstukken waar te kunnen maken. Tegelijk constateren we dat aanbevelingen gedaan vanuit de Berenschot evaluatie en recent door de commissie van Aartsen nog de nodige inspanningen vragen. Ze geven voldoende reden om de benadering niet alleen financieel te laten zijn. In deze benadering, die naast financiële effecten ook de inhoudelijke opgave afdekt, zouden we ook de veiligheidsregio's en GGD's willen betrekken.

Gaarne ontvangen wij hierover per omgaande uw reactie, om vervolgens afspraken te maken hoe we zo snel mogelijk het juiste financiële beeld op tafel krijgen.

Met vriendelijke groet,

Namens het bestuur van Omgevingsdienst NL,

P.J. van Zanten

Bijlage I:

Op 3 februari 2021 ontvingen we het “Onderzoek Transitiekosten Omgevingswet”. KPMG schat daarin de totale transitiekosten in de periode 2016-2029 op € 1,3 tot 1,9 miljard, waarvan minder dan € 8 miljoen bij de omgevingsdiensten. Dit is een enorme onderschatting.

KPMG heeft de kosten van de omgevingsdiensten betrokken via de decentrale overheden (zie blz. 14). Voor wat betreft de gemeenten zijn de omgevingsdiensten geplaatst in de categorie ‘dienstverlening’ (zie bovenaan blz. 25). De totale transitiekosten in die categorie zijn ingeschat op € 40 mln., waarvan 10% bij de omgevingsdiensten en alle andere uitvoeringsorganisaties en ketenpartners. Dat is dus minder dan € 4 mln. bij de omgevingsdiensten. Bij de provincies zijn de kosten van de omgevingsdiensten apart vermeld en geschat op € 4 mln. (zie bovenaan blz. 30).

Zo komt KPMG op een totaal van minder dan € 8 mln. aan transitiekosten bij alle omgevingsdiensten in de hele periode 2016-2029. Dit is minder dan de geraamde transitiekosten voor het ministerie van Defensie vanwege de aanpassingen in de vergunningverlening voor militaire oefeningen en de regels voor munitieopslag (blz. 39 onderaan).

Wij kunnen dit niet plaatsen. In 2020 meldden we vanuit de Programmaraad Omgevingswet Omgevingsdienst NL al dat een representatieve helft van de omgevingsdiensten voor 2020 samen € 12 miljoen aan transitiekosten had begroot. Geëxtrapoleerd voor alle omgevingsdiensten is dit dus in totaal € 24 miljoen voor 2020. Volgens KPMG valt bij gemeentes en provincies een kleine kwart van de transitiekosten in 2020 (zie blz. 63, tabel II). Als dat ook voor de omgevingsdiensten geldt, komen we over de hele periode op een totaal van circa €100 miljoen.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Aan de Staatssecretaris
Mevr. S. van Veldhoven

Verzenddatum	**Bijlagen**	**Kenmerk**
		2021 OFGV ps06

Onderwerp:
Financiën Omgevingsdienst onder druk

Geachte mevrouw van Veldhoven,

Er zijn meerdere aanleidingen en ontwikkelingen waarom wij ons, als bestuur van één van de 29 omgevingsdiensten in Nederland, rechtstreeks tot u wenden.

Uit het rapport *Om de Leefomgeving* van de Commissie Van Aartsen en uit verschillende studies en rapporten over de financiële gevolgen van de (voorbereidingen op de) invoering van de Omgevingswet[1] blijkt dat de financiering van de Omgevingsdiensten onder druk staat. Uit het rapport van de commissie Van Aartsen en al eerder naar aanleiding van het rapportage '*De markt de baas*' van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, blijkt dat de rijksoverheid sterke opvattingen heeft over de kwaliteit en het functioneren van omgevingsdiensten. In het rapport van de commissie Van Aartsen wordt zelfs expliciet een zwaardere rol voor de rijksoverheid bepleit. Steeds opnieuw wordt gerefereerd aan de stelselverantwoordelijkheid van de rijksoverheid. Helaas wordt daar in geen enkel geval een financiële vertaling gegeven. Ten aanzien van de financiën speelt bovendien dat gemeenten zich op dit moment genoodzaakt voelen onze omgevingsdienst te vragen mogelijke bezuinigingen te onderzoeken omdat hun eigen financiën, veelal door tekorten binnen het sociale domein, nopen tot drastische maatregelen. Door het bovenstaande merken we dat de druk op de kwaliteit van onze omgevingsdienst en het werk dat wij uitvoeren toeneemt. Dat die druk toeneemt op het moment dat we ons voorbereiden op een grote wetswijziging met nog veel onzekerheden voor wat dat precies voor de uitvoering van ons VTH-werk betekent, is allerminst gelukkig.

De uitdagingen die het voorbereiden op de Omgevingswet toch al met zich meebrengt komt overigens extra onder druk te staan door voortdurende onduidelijkheid over het basistakenpakket en de financiering van de bodemtaken. De discussies over het Basistakenpakket worden soms ook gevoerd met de financiën in het achterhoofd terwijl ook de financiering van de bodemtaken nog onzeker is qua verdeling vanuit het Rijk.

[1] o.a. Integraal Financieel Beeld Stelselherziening Omgevingswet, KokxDeVoogd, maart 2021; Analyse financiële impact Omgevingswet op begrotingen van omgevingsdiensten Seinstra & Partners, oktober 2020

Het bestuur van de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV) is van mening dat we in onze regio met elkaar een financieel gezonde en kwalitatief goede dienst hebben weten op te bouwen. Gepast trots zijn we dan ook dat dit ook in het rapport van de commissie Van Aartsen wordt gezien en erkend. De omvang van de dienst voldoet aan de ondergrens, de OFGV investeert veel in opleidingen en ontwikkeling van medewerkers van de eigen en andere omgevingsdiensten, voert over het algemeen naar tevredenheid meer dan alleen het Basistakenpakket uit, werkt volgens een uniform en regionaal VTH-beleidskader en bereidt zich terdege voor op de Omgevingswet, juist ook op het onderdeel ‘adviseren op omgevingsplannen‘.

Niettemin delen we de zorg van Van Aartsen over de kwetsbaarheid van de financiering en onderschrijven de aanbevelingen voor professionele betrokkenheid van de omgevingsdienst bij de uitwerking van de Omgevingswet. Tegelijkertijd constateren we dat discussies over de financiën remmend werken op de gewenste inhoudelijke ontwikkelingen. Op dit moment zien we dat die stelselverantwoordelijkheid van het Rijk nog niet financieel wordt vertaald. Graag gaan we met u in gesprek hoe we op dit punt tot verbeteringen komen. Als innovatieve en praktisch ingestelde dienst staan we ook zeer open om daarvoor als pilot te dienen en/of met u daarover te experimenteren. Wij horen dat graag van u.

Hoogachtend,
Namens het Dagelijks Bestuur van de
Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek

mw. C.W. Smelik
Voorzitter Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Datum	16 juni 2021	Kenmerk	
Van	Dagelijks Bestuur		
Aan	Algemeen Bestuur	Bijlagen	

Betreft
OFGV-analyse Rapport Van Aartsen

Beslispunt

1	Beslispunt	Kennis te nemken van de OFGV-analyse van het Eindrapport *Om de leefomgeving* van de Commissie Van Aartsen en deze ter informatie te delen met de gemeenteraden en Provinciale Staten
	Argument	Op 4 maart jl. verscheen het eindrapport van de commissie Van Aartsen met daarin nadrukkelijk aandacht voor (het VTH-stelsel inclusief) de omgevingsdiensten. Het rapport is voor de OFGV geanalyseerd.
	Argument	Het DB onderschrijft de ambtelijke OFGV-analyse. Dit geldt zowel voor de punten van verbeteringen, de kritiek als ook voor de punten waar wordt vastgesteld dat de OFGV voldoet. Met name de robuuste omvang van de OFGV en de constatering dat de OFGV voldoende aandacht heeft voor kennisontwikkeling en opleidingen wil het DB hier benadrukken.

Toelichting

Ambtelijke OFGV-reactie op aanbevelingen Commissie Van Aartsen

Aanbeveling		Reactie OFGV
1.	De ondergrens voor de omvang van de omgevingsdiensten verhogen..	Over de OFGV merkt de Commissie op: “Er zijn echter ook regio’s waar … juist gekozen is voor een hoger schaalniveau. … Het geldt ook voor Gooi & Vechtstreek en Flevoland die gezamenlijk een meer robuuste omgevingsdienst hebben geformeerd. … In dit laatste geval is afgeweken van het advies van de commissie-Mans om de omgevingsdienst niet onder meerdere provincies te laten vallen. De commissie heeft geen signalen gekregen dat dit problemen in de uitvoering veroorzaakt.”
2.	Kwaliteit verbeteren en afstemmen op aard van inrichtingen.	De OFGV investeert vanaf het eerste begin veel in kennis en kwaliteitsontwikkeling van medewerkers. De Commissie merkt daarover op: “In verreweg de meeste gevallen hanteren omgevingsdiensten een percentage van de loonsom voor kennisontwikkeling (1,5 tot 4%). De vraag is of deze norm adequaat is, gelet op het gegeven dat de omgevingsdienst een organisatie in ontwikkeling is in een domein dat sterk verandert en innoveert (zie hoofdstuk 4). … De omgevingsdienst Flevoland reserveert als enige veel geld voor kennisopbouw. Flevoland heeft daardoor de capaciteit

		om (tegen betaling) cursussen voor andere omgevingsdiensten te verzorgen.” In 2020 heeft de OFGV samen met 7 andere OD’s een samenwerkingsverband opgezet voor het gezamenlijk inkopen van opleidingen en trainingen en het vooraf toetsen van de kwaliteit van de aangeboden opleidingen. Dat leidt zowel tot prijsvoordeel als tot kwaliteitsverhoging en borging. De opleidingen staan ook open voor medewerkers van deelnemende gemeenten en provincies zodat nog meer schaalvoordeel kan worden bewerkstelligd. Bij dat alles worden de vigerende kwaliteitscriteria als uitgangspunt genomen waardoor omvang en aard van de inrichtingen mede als leidraad gehanteerd kunnen worden bij de deskundigheidsbevordering.
3.	Meer capaciteit en inzet voor strafrechtelijke handhaving en vervolging.	De OFGV werkt consequent en constructief samen met andere opsporingsorganisaties. Jaarlijks wordt een gezamenlijk handhavingsestafette georganiseerd. Voor de groene handhaving binnen de provincie Flevoland vervult de OFGV een coördinerende rol.
4.	Hetzelfde basistakenpakket voor elke omgevingsdienst.	Inmiddels hebben alle deelnemers het gehele BasisTakenPakket bij de OFGV belegd. Daarnaast hebben meerdere deelnemers ook nog verschillende z.g. plustaken belegd en vervult de OFGV voor bijna alle partners regelmatig meerwerkopdrachten.
5.	Landelijke normfinanciering in plaats van lokale outputfinanciering.	Het kostenverdeelsysteem dat voor de OFGV wordt gehanteerd leidt al tot een minder dogmatische outputfinanciering en minder schommeling in budgetten en begroting. Dat zorgt voor financiële stabiliteit. Mede daardoor is de OFGV financieel gezond. De vraag of sprake zou moeten zijn van landelijke normfinanciering is niet aan de OFGV om te beantwoorden. Wel wordt geconstateerd dat de ‘stelselverantwoordelijkheid’ die de rijksoverheid claimt te hebben, op geen enkele manier financieel vertaald wordt.
6.	Verplichting tot informatie-uitwisseling en investeren in kennisontwikkeling en kennisdeling.	Zoals reeds opgemerkt investeert de OFGV veel in kennisontwikkeling en kennisdeling. Via het ODNL-kennisnet wordt actief kennis uitgewisseld tussen experts van verschillende omgevingsdiensten. Via kennisnet zijn uiteenlopende kennisplatforms georganiseerd. Via Inspectieview wordt ook informatie met andere organisaties uitgewisseld. De OFGV zal in 2021 aansluiten op dit systeem.
7.	Eén uitvoerings- en handhavingsbeleid, en één uitvoeringspro-gramma op basis van één risicoanalyse per regio.	In 2018 is een regiobreed VTH beleidskader voorbereid voor de periode 2019-2023 dat door alle colleges is vastgesteld voor de eigen gemeente/provincie. Op die manier is ook invulling gegeven aan het ‘level playing field’. Onderdeel van het beleidskader is een risicoanalyse van beleidsonderwerpen en soorten bedrijven.
8.	Versterking van de positie van de directeur door verplicht mandaat en herzien van de benoemingsprocedure.	De directeur heeft een beslissingsmandaat ex art. 10.4 AWB. Om zowel de objectiviteit als de politieke en bestuurlijke gevoeligheid in onderlinge samenhang voldoende aandacht te kunnen geven, wordt de betrokken bestuurder periodiek rechtstreeks geïnformeerd over gevoelige dossiers. De ervaring heeft geleerd dat steeds in dialoog een verantwoorde

		balans wordt gevonden tussen de verschillende belangen. Professionele distantie, bestuurlijke betrokkenheid en maatschappelijke verantwoording worden daarmee op een zorgvuldige manier gegarandeerd. Ten aanzien van de benoemingsprocedure lijkt het het meest logisch die voor verantwoordelijkheid te laten van de bestuurders die deelnemen in de GR.
9.	Inrichten van Rijkstoezicht op omgevingsdiensten.	In het rapport wordt niet duidelijk welk probleem daarmee zou worden opgelost of welke vraag daardoor beantwoord zou worden. Daarmee lijkt het meer om politieke machtsverdeling dan om inhoud te gaan. Op lokaal of regionaal niveau zal dit niet tot adequater optreden leiden.
10.	Advisering en uitvoeringstoets door omgevingsdiensten over omgevings-plannen.	Als uitvoeringsorganisatie is de OFGV voorstander van een uitvoeringstoets. Deze zou dan een expliciete plaats moeten krijgen in de big-8 cyclus. Als het gaat om advisering over omgevingsvisies en omgevingsplannen pleit de OFGV ervoor daarvoor plaats in te ruimen aan de vóórkant van het proces. Reparatie achteraf wegens praktische onuitvoerbaarheid of het vergeten op te nemen van regelgeving en normering in een omgevingsplan zal anders tot aanzienlijk meer 'bestuurlijk gedoe' aanleiding geven. Kennelijk heeft de Commissie Van Aartsen in haar rapport willen stipuleren dat de Omgevingswet over veel meer aspecten van de fysieke leefomgeving gaat dan alleen maar ruimtelijke ordening.

m.b.t. de IPO-aandachtpunten:

1.	*We moeten **inzetten op kennis, kwaliteit en robuustheid** van de omgevingsdiensten.*	Voor de OFGV is dit al staand beleid
2.	*Zorg er voor dat een **robuust takenpakket** is belegd bij de omgevings-diensten.*	Wordt van harte onderschreven en op dit moment ook door de deelnemers in meerderheid ingevuld.
3.	*Regel **toezicht op de omgevingsdiensten via visitaties** (net als bij ziekenhuizen), niet via de ILT. Dit mag niet vrijblijvend zijn en visitaties moeten transparant en openbaar zijn.*	Het EFQM kwaliteitsmodel is mede gebaseerd op visitaties, net als het INK. De OFGV heeft dit model als eerste overheidsorganisatie in Nederland toegepast en is enthousiast over de inzichten die daaruit voortvloeien. Verdere uitrol van dat systeem zou (in navolging van het INK) zeker overweging verdienen. OD's, maar ook Rijksinspecties als IL&T en de NVWA alsmede gemeenten en provincies zouden dan gezamenlijk een systematiek van professionele intervisie, visitatie en auditing kunnen opzetten. De kwaliteit van de uitvoering door overheidsorganisaties

		die in het brede fysiek domein actief zijn zou op die manier geobjectiveerd toetsbaar en vergelijkbaar kunnen worden gemaakt. De OFGV is graag bereid haar ervaringen met het EFQM systeem te delen.
4.	*Er moeten vanzelfsprekend wel **voldoende financiële middelen** zijn om robuust te kunnen opereren. Dat het Rijk als stelselverantwoor-delijke hieraan bijdraagt is logisch.*	Ik heb al een kaartje gestuurd met de tekst “het gaat goed, stuur meer geld”.

OM DE LEEFOMGEVING

Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur

Opdrachtgever	De staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat Mevrouw drs. S. van Veldhoven
Samenstelling	**Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving** De heer J.J. van Aartsen, voorzitter Mevrouw ing. V.M. Dalm Mevrouw mr. J.C.J. Ekelmans Mevrouw ir. J.M.W.E. van Loon Mevrouw mr. W. Sorgdrager *Secretariaat*: Lysias Advies, Amersfoort Magdeleen Sturm en Andrew van Olst Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat Martine Tieleman en Jan Wijmenga
Datum	4 maart 2021

Inhoud

Samenvatting **5**
Aanleiding 5
Oordeel over het stelsel 5
Adviezen: tien maatregelen 6

1. Inleiding **8**
1.1. Aanleiding 8
1.2. Opdracht 8
1.3. Werkwijze & verantwoording 9
1.4. Leeswijzer 11

2. Werking van het VTH-stelsel **12**
2.1. Inleiding 12
2.2. Huidig stelsel 12
2.3. Problemen in de uitvoering 14
2.4. Schade door problemen in het VTH-stelsel 16
2.5. De belangrijkste bevindingen op een rij 19

3. Analyse **20**
3.1. Inleiding 20
3.2. Nabijheid versus onafhankelijkheid 21
3.3. Kleinschaligheid versus robuustheid 24
3.4. Delen van informatie en kennis 26
3.5. Interbestuurlijk toezicht 29
3.6. Governance & stelselverantwoordelijkheid 33

4. Toekomstbestendigheid **36**
4.1. Inleiding 36
4.2. Omgevingswet 36
4.3. Toekomst vergunningverlening 38

5. Oordeel over het stelsel 40

5.1. Inleiding 40
5.2. Uitvoering niet op afstand van politiek-bestuurlijk gezag 41
5.3. Robuustheid en kritische massa niet overal voldoende 41
5.4. Informatie-uitwisseling en kennisopbouw schieten tekort 41
5.5. Rolonzuiverheid en tekortschietend toezicht 41
5.6. Invoering Omgevingswet vraagt nieuwe rol van omgevingsdienst 42
5.7. Deskundigheid onvoldoende toekomstvast 42

6. Advies 43

6.1. Beantwoording vraag aan de commissie 43
6.2. Essentie van het advies 43
6.3. Tien maatregelen 44

7. Epiloog 50

8. Bijlagen 52

8.1. Uitkomsten internationale vergelijking 52
8.2. Analyse van het toezicht door provincies en gemeenten 53
8.3. Gesprekspartners 56
8.4. Geraadpleegde documenten 56
8.5. Reactie op Bestuurlijk Omgevingsberaad 58

SAMENVATTING

Aanleiding

Een goed functionerend stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) is essentieel voor het voorkomen van schade aan het milieu. Schade die soms onherstelbaar is of alleen met veel moeite en tegen hoge kosten hersteld kan worden. Het huidige VTH-stelsel is enkele jaren in werking en inmiddels is duidelijk wat wel en wat niet werkt. De grenzen aan doorontwikkeling binnen het stelsel komen in zicht. Daarom is het goed om te bekijken wat is bereikt, hoe dat past bij de bedoeling van het stelsel en wat aanvullend nodig is om het stelsel te verbeteren. De staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat heeft hiertoe op 1 juli 2020 de volgende opdracht gegeven aan de Adviescommissie VTH, onder leiding van Jozias van Aartsen:

"welke mogelijkheden ziet de commissie om milieuhandhaving, -toezicht en vergunningverlening in Nederland te versterken met als doel het stelsel effectiever en slagvaardiger te maken? Als belangrijk onderdeel van het advies vraag ik de commissie welke mogelijkheden zij ziet om de onafhankelijkheid en deskundigheid van toezichthouders – waaronder in het bijzonder de omgevingsdiensten – te versterken en aan te geven wat ervoor nodig is om die versterking daadwerkelijk te realiseren. Voorts vraag ik de commissie om op basis van haar bevindingen over de voorgaande punten een oordeel en advies te geven over de huidige verdeling van rollen, taken en bevoegdheden in het stelsel en aan te geven of dit voldoende mogelijkheden biedt voor het Rijk om vanuit de regierol haar stelselverantwoordelijkheid waar te maken."

Oordeel over het stelsel

De commissie heeft zich gezien de opdracht vooral gericht op de vraag hoe het functioneren van de omgevingsdiensten, ook in relatie tot het bevoegd gezag, versterkt kan worden en hoe het Rijk zijn regierol kan invullen. De commissie heeft ook gekeken naar de toekomstbestendigheid van het stelsel.

De bedoeling van het stelsel zoals geformuleerd door de commissie-Mans uit 2008 ('De tijd is rijp') is door de commissie gebruikt als uitgangspunt. Tijdens het onderzoek heeft de commissie gebruik gemaakt van beschikbare informatie, onderzoeken, rapporten en evaluaties. De commissie heeft waar nodig aanvullend onderzoek gedaan, zoals een onderzoek naar de aanpak van VTH in landen om ons heen. Ook heeft de commissie diverse deskundigen en betrokken partijen geconsulteerd ter verscherping van het advies.

De commissie is van oordeel dat het stelsel niet goed functioneert en niet voldoet aan de oorspronkelijke bedoeling van de commissie-Mans. De verbeteringen in de toepassing en uitvoering van het omgevingsrecht sinds de commissie-Mans leveren onvoldoende resultaat op. Het stelsel wordt -nog steeds- gekenmerkt door fragmentatie en vrijblijvendheid. Het belangrijkste gevolg is dat omgevingsdiensten hun rol niet kunnen invullen zoals de bedoeling is. De commissie is van oordeel dat het stelsel op de volgende punten tekortschiet.

- Onafhankelijkheid van de omgevingsdiensten bij het uitvoeren van hun taak, is ten onrechte ondergeschikt gemaakt aan nabijheid bij het bevoegd gezag.

- Omgevingsdiensten zijn onvoldoende robuust om vanuit professionele distantie hun rol te kunnen spelen, door een combinatie van:
  - een te kleine schaal van een aantal diensten,
  - negatieve effecten van outputfinanciering op handhaving en kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering,
  - te grote diversiteit in het takenpakket waardoor een regionale handhavingsstrategie niet van de
  - grond komt.

- Informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling zijn onder de maat voor het opbouwen van deskundigheid en voldoende specialisatie. Laat staan dat deze zijn toegesneden op de toekomstige vraagstukken waar bevoegd gezag en omgevingsdiensten mee te maken krijgen.

- Het interbestuurlijk toezicht op een behoorlijke en rechtmatige uitvoering van medebewindstaken zoals VTH is over de gehele linie zwak ontwikkeld; de meest in het oog springende lacune is het geheel ontbreken van (extern) toezicht op het functioneren van de omgevingsdiensten: het toezichtsgat. Het interbestuurlijk toezicht functioneert onvoldoende om de noodzakelijke checks en balances te garanderen.

- Regie door het Rijk ontbreekt, stelselverantwoordelijkheid door de bewindspersoon is in de huidige vorm een fictie

In de afgelopen jaren is gebleken dat ‘doorontwikkeling’ niet de weg is om de noodzakelijke verbetering in het stelsel te implementeren. Daarvoor zijn dwingender ingrepen nodig om de hoofdproblemen van vrijblijvendheid en fragmentatie aan te pakken.

Adviezen: tien maatregelen

Doordat het stelsel niet functioneert zoals bedoeld, ontstaat vermijdbare schade. Onze leefomgeving verdient hoogwaardige zorg, nu en in de toekomst.

Het aangrijpingspunt voor verbetering van het VTH-stelsel zijn de omgevingsdiensten. De commissie kiest ervoor om in haar advies niet te tornen aan de fundamenten van het stelsel maar om maatregelen te adviseren die de kwaliteit steviger moeten borgen. Zij maakt die keuze om te voorkomen dat alle aandacht zou uitgaan naar reorganisaties en herschikking van de gezagsrelaties, in plaats van het versterken van de uitvoering. De commissie acht echter ingrijpende aanpassingen van de uitvoering van het stelsel wel nodig, wil het nu en in de toekomst opgewassen zijn tegen alle uitdagingen op het terrein van de leefomgeving.

Omgevingsdiensten moeten effectiever en slagvaardiger kunnen opereren. Daarvoor is robuustheid van de omgevingsdiensten van belang. Iedere omgevingsdienst moet ten minste opgewassen zijn tegen de veelheid van taken die de dienst opgedragen krijgt. Dat vraagt om voldoende omvang met bijbehorende financiering zodat de dienst taken kan uitvoeren op het gewenste niveau en kan investeren in kennisopbouw, informatie-uitwisseling en kwaliteitsborging. Daaraan ontbreekt het bij veel omgevingsdiensten.

De commissie vindt het noodzakelijk de onafhankelijkheid van de omgevingsdiensten te versterken. Eenheid en voorspelbaarheid in de uitvoering van taken is gewenst met het oog op het level playing field. Daartoe moet ook de directeur omgevingsdienst een steviger positie krijgen.

Tot slot is een andere verdeling van rollen, taken en bevoegdheden nodig, om bij te dragen aan de effectiviteit en slagvaardigheid van het stelsel en de stelselverantwoordelijkheid van de bewindspersoon met bevoegdheden inhoud te geven. Daarvoor moet ten eerste het repertoire aan bevoegdheden waarover de bewindspersoon beschikt worden uitgebreid. Ten tweede is het nodig dat de bewindspersoon de bestaande bevoegdheden (pro)actiever aanwendt.

Het hierboven geconstateerde leidt tot tien maatregelen om te komen tot een effectief, slagvaardig en toekomstvast stelsel:

a. De ondergrens voor de omvang van de omgevingsdiensten verhogen
b. Kwaliteit verbeteren en afstemmen op aard van inrichtingen
c. Meer prioriteit, capaciteit en inzet voor strafrechtelijke handhaving en vervolging.
d. Hetzelfde basistakenpakket voor elke omgevingsdienst
e. Landelijke normfinanciering in plaats van lokale outputfinancierin
f. Verplichting tot informatie-uitwisseling en investeren in kennisontwikkeling en kennisdeling
g. Eén uitvoerings- en handhavingsbeleid, en één uitvoeringsprogramma op basis van één risicoanalyse per regio
h. Versterking van de positie van de directeur door verplicht mandaat en herzien van de benoemingsprocedure
i. Inrichten van Rijkstoezicht op omgevingsdiensten
j. Advisering en uitvoeringstoets door omgevingsdiensten over omgevingsplannen.

1 INLEIDING

1.1. Aanleiding

Een goed functionerend stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) is een essentiële bouwsteen voor de kwaliteit van de leefomgeving. Het huidige VTH-stelstel is vanaf 2013 opgebouwd en in 2016 wettelijk vastgelegd. Nu het stelsel enkele jaren in werking is, wordt zichtbaar wat wel en niet werkt.

Veel onderzoeken die gedaan zijn sinds de invoering van het stelsel constateren dat het nog gebreken vertoont, maar dat het zich op de goede manier ontwikkelt en nog tijd nodig heeft voor rijping. Telkens was de conclusie dat het glas halfvol is en dat er nog ruimte voor ontwikkeling is, omdat de basisvereisten van een goed werkend stelsel goed genoeg zijn ingevuld. In het rapport van Berenschot (2019) staat echter dat de grenzen voor doorontwikkeling in zicht komen: “Er blijven weliswaar mogelijkheden voor optimalisatie maar in het stelsel is een aantal dilemma’s ingebakken. De keuzes die daarin gemaakt worden, worden door betrokkenen vanuit het eigen perspectief beoordeeld.” Dat is tamelijk alarmerend, vindt de commissie. Het is daarom goed en nodig om meer afstand te nemen en over een langere periode te kijken wat is bereikt, hoe dat past bij de bedoeling van het stelsel en wat aanvullend nodig is om het te verbeteren.

1.2. Opdracht

De staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat heeft op 1 juli 2020 de Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) in het milieudomein (verder: de commissie) ingesteld. De staatssecretaris heeft aan de commissie het volgende voorgelegd: “welke mogelijkheden ziet de commissie om milieuhandhaving, -toezicht en vergunningverlening in Nederland te versterken met als doel het stelsel effectiever en slagvaardiger te maken? Als belangrijk onderdeel van het advies vraag ik de commissie welke mogelijkheden zij ziet om de onafhankelijkheid en deskundigheid van toezichthouders – waaronder in het bijzonder de omgevingsdiensten – te versterken en aan te geven wat ervoor nodig is om die versterking daadwerkelijk te realiseren. Voorts vraag ik de commissie om op basis van haar bevindingen over de voorgaande punten een oordeel en advies te geven over de huidige verdeling van rollen, taken en bevoegdheden in het stelsel en aan te geven of dit voldoende mogelijkheden biedt voor het Rijk om vanuit de regierol haar stelselverantwoordelijkheid waar te maken.”[1] De staatssecretaris heeft verzocht om het advies voor de verkiezingen in 2021 op te leveren.

De Adviescommissie VTH bestaat uit:

- J.J. van Aartsen (voorzitter)
- ing. V.M. Dalm
- mr. J.C.J. Ekelmans
- ir. J.M.W.E. van Loon
- mr. W. Sorgdrager

[1] Brief d.d. 25 juni 2020, kamerstuk 33118-149.

1.3. Werkwijze & verantwoording

1.3.1 Interpretatie van de vraagstelling

De commissie heeft de opdracht opgevat als een zoektocht naar mogelijkheden voor het vergroten van de toekomstbestendigheid van het VTH-stelsel, door:

- een effectiever en slagvaardiger VTH-stelsel;
- borging van voldoende onafhankelijkheid en deskundigheid van de omgevingsdiensten;
- een effectieve verdeling van rollen, taken en bevoegdheden binnen het VTH-stelsel;

De commissie heeft ervoor gekozen om ook de toekomstbestendigheid van het stelsel aan een nadere beschouwing te onderwerpen. De commissie heeft daarbij vooral gekeken naar de impact van de komst van de Omgevingswet en de invloed van het streven naar een circulaire economie.

De Brzo-omgevingsdiensten komen sporadisch aan bod in dit rapport. Reden hiervoor is allereerst dat de commissie het beeld heeft gekregen dat de verdere ontwikkeling van deze diensten op een goede manier is belegd. Sinds 2001 werken verschillende overheidsdiensten samen om te zorgen dat de meest risicovolle bedrijven van het land de veiligheidsregels eenduidig uitvoeren en dat het toezicht op die regels overal hetzelfde verloopt. Deze samenwerking is in de loop der jaren geprofessionaliseerd. Sinds 1 januari 2014 heeft het samenwerkingsprogramma de naam Brzo+. In 2021 wordt een convenant ondertekend met afspraken over de taken van Brzo+, waaronder het verbeteren van de verbinding tussen beleid en uitvoering, de governance en de financiering. De tweede reden is dat de Algemene Rekenkamer op dit moment onderzoek doet naar de prestaties van de Brzo-omgevingsdiensten, onder meer door de analyse van een groot aantal casus. De resultaten van dit onderzoek worden medio 2021 verwacht.

1.3.2 Analyse van bestaande onderzoeken en rapporten

De commissie heeft bij de formulering van knelpunten en oplossingsrichtingen teruggegrepen op de intentie van het VTH-stelsel zoals geformuleerd in de adviezen van de Commissie Herziening Handhavingsstelsel VROM-regelgeving, de commissie- Mans, uit 2008 (‘De tijd is rijp’).[2] De commissie heeft in eerste instantie knelpunten en oplossingsrichtingen geordend in vijf categorieën, namelijk:

1. nabijheid en onafhankelijkheid,
2. robuustheid en kritische massa,
3. informatie-uitwisseling en kennisdeling,
4. interbestuurlijk toezicht,
5. governance van het stelsel.

Gezien de beschikbare informatie, onderzoeken en evaluaties, heeft de commissie -na bestudering hiervan- gekozen om geen aanvullend onderzoek over het VTH-stelsel te verrichten. In plaats daarvan heeft zij beschikbare rapporten en adviezen geordend en gewogen. Dit is een vorm van secundaire analyse, waarbij de commissie op basis van bestaand materiaal een eigen oordeel heeft gevormd over het VTH-stelsel als geheel.

[2] Kamerstuk 2007-2008, 22343 nr. 201.

Het is de commissie gebleken dat de uitgevoerde onderzoeken meestal weinig kwantitatieve gegevens bevatten. Ook is informatie versnipperd en is het lastig om op landelijk niveau vergelijkbare data te krijgen. In die lacune kon de commissie in de voor haar beschikbare tijd niet voorzien. De commissie heeft voor haar conclusies en advies daarom het beeld dat wél uit de data te herleiden is, aangevuld met gesprekken met deskundigen en signalen (mondeling en schriftelijk) in (opinie) artikelen en brieven die bij de commissie zijn binnengekomen.

1.3.3 Verdiepend onderzoek

Op een aantal punten heeft de commissie aanvullend onderzoek gedaan. De belangrijkste zijn:

- De commissie heeft geïnventariseerd of Nederland kan leren van de aanpak van de landen om ons heen (België, Duitsland en Frankrijk). Er bleken geen kant-en-klare vergelijkingen beschikbaar van de VTH-praktijken van Nederland, België, Duitsland en Frankrijk. De verschillende wijzen van staatsinrichting van de landen maken vergelijking ook niet eenvoudig. Wel is duidelijk dat Nederland het meest gedecentraliseerde stelsel heeft.

- De commissie heeft deskundigen bevraagd over de impact van de invoering van de Omgevingswet op het VTH-stelsel. Datzelfde deed zij voor de ontwikkeling naar nieuwe vormen van vergunningverlening, passend bij de ontwikkeling naar een circulaire economie.

- Ter scherpstelling van haar voorlopige adviezen heeft de commissie deze voorgelegd aan een aantal deskundigen en betrokkenen bij het stelsel. Vanuit hun bestuurlijke, professionele of wetenschappelijke achtergrond hebben zij gereflecteerd op de analyse van de commissie en op de verwachte e fectiviteit van de adviezen. Een lijst met de gesprekspartners is opgenomen in de bijlage.

Tot slot heeft de commissie het bestuur van Omgevingsdienst NL, het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Bestuurlijk Omgevingsberaad (BOB) gevraagd te reageren op haar bevindingen en reflectiepunten, op hoofdlijnen. aar dit naar het oordeel van de commissie wenselijk was, zijn hun opmerkingen verwerkt in het rapport. Het verslag van de bespreking met het BOB is opgenomen als bijlage bij het rapport. Waar dit naar het oordeel van de commissie wenselijk was, zijn hun opmerkingen verwerkt in het rapport.

1.3.4 Gelijklopende onderzoeken en acties

In vervolg op de aanbevelingen van het Berenschotrapport ‘Kwaliteitsborging bij de uitvoering van de VTH-taken’ (2019)[3] en het rapport van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) ‘De markt de baas’ (2019)[4] loopt een aantal acties ter versterking van het VTH stelsel, namelijk de uitvoeringsagenda VTH en het actieplan Milieucriminaliteit.

De Algemene Rekenkamer onderzoekt in 2020-2021 de effectiviteit van de aanpak van milieucriminaliteit en –overtredingen. Dit onderzoek focust op Brzo[5] -omgevingsdiensten, en heeft 500 casussen onderzocht. Medio 2021 verschijnt dit rapport. Een eerste tussenrapport van de Algemene Rekenkamer verscheen in januari 2021. De commissie heeft dit rapport meegenomen in haar analyse.

Het ministerie van BZK werkt de agenda Toekomst van het Toezicht verder uit.

[3] Kamerstuk 2019-2020, 33118, nr. 122.
[4] Kamerstuk 2019-2020, 22343, nr. 287.
[5] Besluit risico’s zware ongevallen.

De Randstedelijke Rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar de uitvoering van VTH-taken bij Tata Steel en Harsco, naar aanleiding van stofemissies waarbij grafiet is vrijgekomen. De mogelijke gevolgen daarvan voor de gezondheid en andere incidenten hebben geleid tot maatschappelijke onrust en media-aandacht. De centrale onderzoeksvraag was: “Hoe verloopt de uitvoering van de VTH-taken bij Tata Steel en Harsco en welke verbeteringen zijn daarbij mogelijk?” Dit rapport, met als titel *“Stof tot nadenken”*, is verschenen op 28 januari 2021.

Over het onderwerp stelselverantwoordelijkheid heeft de Raad van State medio 2020 een advies uitgebracht waarvan de commissie goede nota heeft genomen.

De commissie heeft zich ook rekenschap gegeven van ontwikkelingen die weliswaar niet direct betrekking hebben op het milieutoezicht en de handhaving, maar wel op het functioneren van uitvoeringsorganisaties in het algemeen. De commissie ziet hierin parallellen met het VTH-stelsel, en de omgevingsdiensten als uitvoeringsorganisaties binnen dat stelsel.

De commissie heeft gebruik gemaakt van deze onderzoeken en inzichten en richt zich in haar advisering op de grote knelpunten in het stelsel en niet op specifieke onderdelen van het stelsel

1.4. Leeswijzer

De opbouw van deze rapportage is als volgt. Hoofdstuk 2 bevat een schets van de huidige stand van zaken in het stelsel. Hier wordt stilgestaan bij de vormgeving van het stelsel, de werking en de verschillende soorten schade die veroorzaakt (kunnen) worden door gebrekkig functioneren van vergunningverlening, toezicht en/of handhaving. Hoofdstuk 3 bevat een analyse van de knelpunten in het stelsel. Het hoofdstuk geeft inzicht in de oorzaken van verschillen binnen het stelsel en onderbouwt waarom dit nog niet optimaal functioneert. De commissie formuleert op basis van deze analyse deelconclusies. In hoofdstuk 4 volgt een beschouwing over de toekomstbestendigheid van het stelsel in het kader van ontwikkelingen als de Omgevingswet en nieuwe vormen van vergunningverlening. Ook dit hoofdstuk bevat deelconclusies. In hoofdstuk 5 staat het oordeel van de commissie over het stelsel. In hoofdstuk 6 presenteert de commissie haar adviezen.

2 WERKING VAN HET VTH-STELSEL

2.1. Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de vormgeving van het VTH-stelsel, de werking en de verschillende soorten schade die veroorzaakt (kunnen) worden door gebrekkig functioneren op vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Met de invoering van de VTH-wet en de komst van de omgevingsdiensten zijn veel stappen gezet om vergunningverlening, toezicht en handhaving te verbeteren. Rapporten die in de afgelopen jaren zijn verschenen spreken van ontwikkelingen in de richting van zelfbewuste en toereikend toegeruste omgevingsdiensten. Toch zijn er te veel signalen dat de uitvoering en handhaving van het milieurecht, en daarmee de bescherming van onze leefomgeving, te wensen over laat.

Het is duidelijk dat het niet-naleven van wetten en regels – bewust of onbewust – tot schade aan de omgeving kan leiden. Voorbeelden hiervan komen met enige regelmaat voorbij. Ook de rol die het bevoegd gezag speelt, blijft hierbij niet onbesproken. Opslag van blusschuim in Doetinchem, uitstoot van siliciumcarbide in Delfzijl, storting van granuliet in een natuurplas in Gelderland, zwarte neerslag in Velsen (Tata) en perfluorsto fen in Dordrecht vormen een beperkte greep uit incidenten die recent in het nieuws kwamen. Terecht krijgen zulke situaties veel aandacht, omdat hier gevolgen voor de gezondheid van omwonenden of schade aan het milieu kunnen ontstaan. Ze doen vragen rijzen over de effectiviteit van het overheidsoptreden.

Naast deze meer in het oog springende situaties, zijn er ook andere minder zichtbare voorbeelden, zoals verschillen tussen bevoegde gezagen in welke handhavingsstrategie wordt toegepast. Een bedrijf kan voor een overtreding in een gemeente of provincie daardoor een andere sanctie krijgen dan voor een vergelijkbare overtreding in een ander gebied of van een andere toezichthoudende instantie. Ook is het mogelijk dat een vergunning op de ene plek wel wordt toegestaan, en op de andere niet, zonder dat de omgevingskenmerken dat verklaren. Dat tast het level-playing-field aan

2.2. Huidig stelsel

2.2.1 Advies ‘De tijd is rijp’ in 2008

Het huidige VTH-stelsel vindt zijn oorsprong in het rapport ‘De tijd is rijp’ van de Commissie Herziening handhavingsstelsel VROM-regelgeving (commissie-Mans) uit 2008. Deze commissie constateerde met betrekking tot het toenmalige VTH-stelsel onder meer het volgende: *“Het centrale probleem, dat aan een effectieve en efficiënte handhaving van het omgevingsrecht in de weg staat, wordt gevormd door fragmentatie, gepaard gaande met vrijblijvendheid in samenwerking en uitvoering. De structuur van de handhaving is zodanig versnipperd en de uitwisseling van informatie zodanig vrijblijvend dat onder deze omstandigheden een toereikende handhaving nooit van de grond zal komen.*

Meer in het bijzonder kunnen in dit verband de volgende conclusies worden getrokken:

- *de verdeling van de handhavingstaak over meer dan 500 verschillende instanties maakt het onmogelijk om een kritische massa te organiseren voor de vereiste menskracht en deskundigheid;*

- *de fragmentatie leidt tot grote en ongerechtvaardigde verschillen in de aanpak van de handhaving en in de behandeling van burgers en bedrijven;*

- *de fragmentatie maakt het heel moeilijk en kostbaar, zo niet onmogelijk, om omgevingsproblemen aan te pakken die de jurisdicties van afzonderlijke besturen overschrijden, met name mobiele en ketenactiviteiten;*

- *de fragmentatie en de gebrekkige informatie-uitwisseling vormen een grote barrière voor de aanpak van de zware en georganiseerde milieucriminaliteit."*

De commissie-Mans deed vervolgens een aantal voorstellen om aan deze versnippering en vrijblijvendheid een einde te maken. Na vele jaren van politieke en bestuurlijke beraadslaging over de voorstellen kreeg het VTH-stelsel zijn huidige vorm.

2.2.2 Fundamenten van het stelsel

De uitwerking van het huidige VTH-stelsel is in 2016 opgenomen in paragraaf 5.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en is in 2017 verder uitgewerkt in het Besluit Omgevingsrecht (Bor) en in de ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor).

Als fundament onder dit stelsel zijn omgevingsdiensten ingesteld, met vier centrale kenmerken:

1. verlengd lokaal bestuur als staatsrechtelijke basisvorm,
2. uitvoering van VTH op afstand van het politiek-bestuurlijk gezag,
3. kwalitatief en kwantitatief robuuste inrichting,
4. eenheid van uitvoeringsbeleid op regionaal niveau.

Op grond van artikel 5.3 Wabo zijn provincies en gemeenten verplicht omgevingsdiensten in te stellen die worden belast met de uitvoering van in elk geval een deel van de VTH-taken van provincie en gemeenten. Een omgevingsdienst is een openbaar lichaam als bedoeld in artikel 8 van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Het Bor regelt welke taken in elk geval bij de omgevingsdienst moeten worden ondergebracht – de zogenoemde basistaken. Het college van burgemeester en wethouders (B&W) en Gedeputeerde Staten (GS) zijn het bevoegd gezag voor VTH-besluiten, ook als de uitvoering bij de omgevingsdienst ligt. Taken worden via een mandaatregeling opgedragen aan de omgevingsdiensten. Alle meer complexe provinciale en gemeentelijke milieutaken zijn als basistaak aangewezen. Daarnaast zijn de provinciale (dus niet de gemeentelijke) taken op het gebied van bouw, reclame, inrit, kap en sloop (verder BRIKS-taken) aangewezen als basistaken. Omgevingsdiensten kunnen in opdracht van het bevoegd gezag naast de verplichte basistaken ook zogenoemde plustaken uitvoeren. Plustaken kunnen bijvoorbeeld milieuadviestaken zijn, gemeentelijke bouwtaken of het toezicht op het saneren van asbestdaken door een particulier.

Voor het uitvoeren van VTH-taken bij de meest risicovolle bedrijven, de zogeheten Brzo en RIE cat. 4 bedrijven, zijn zes Brzo-omgevingsdiensten aangewezen. Provincies zijn verplicht de VTH-taken voor deze bedrijven – waarvoor GS bevoegd gezag zijn – te laten uitvoeren door één van deze zes omgevingsdiensten, die overigens ook reguliere VTH-taken uitvoeren.

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) vervult binnen het VTH-stelsel een adviserende rol aan de provincies bij de verlening van omgevingsvergunningen aan grote bedrijven (Brzo).

2.2.3 VTH-stelsel anno 2021

Het herziene VTH-stelsel vindt zijn oorsprong in de bestuurlijke package deal uit 2009. Rond 2013 werden de eerste omgevingsdiensten opgericht en in 2016/2017 werd het stelsel wettelijk geborgd. In zijn huidige vorm kent het VTH-stelsel 29 omgevingsdiensten. Dat zijn er meer dan de maximaal 25 die de commissie Mans voor ogen had.

In het huidige stelsel, in elk geval zoals dat nu door de betrokken partijen wordt geïnterpreteerd, is een beperkte rol weggelegd voor de nationale overheid, in dit geval de minister van IenW. Er is sprake van een 'stelselverantwoordelijkheid' waarop de bewindspersoon aanspreekbaar is, maar aan deze stelselverantwoordelijkheid zijn geen bevoegdheden gekoppeld (zie hoofdstuk 3 voor een inhoudelijke bespreking van de stelselverantwoordelijkheid).

2.3. Problemen in de uitvoering

Uit de gegevens die beschikbaar zijn, vooral de resultaten van drie evaluaties, valt op te maken dat nog steeds sprake is van fragmentatie en vrijblijvendheid.[6] Het aantal bestuursorganen dat als bevoegd gezag optreedt, is geslonken van circa 500 naar circa 400. Deze vermindering is niet veroorzaakt door een gericht streven naar vermindering, maar is een toevallige bijkomstigheid van gemeentelijke herindelingen. Nog steeds hanteert elk bestuursorgaan eigen werkwijzen en manieren van oordeelsvorming en sanctionering. Waterschappen zijn onderdeel van het VTH- stelsel, maar zijn niet als bevoegd gezag aangesloten bij omgevingsdiensten. Vooral voor complexe (Brzo) inrichtingen is het soms lastig werken met verschillende vergunningverleners en toezichthouders, die uiteenlopende en soms onderling tegenstrijdige eisen stellen. Dit alles vormt een ernstige belemmering voor de – ook door de commissie Mans essentieel geachte – *robuustheid* van de afzonderlijke omgevingsdiensten en van het stelsel als geheel.

In het verlengde daarvan is de nog steeds bestaande *fragmentatie* ook een barrière voor het bewerkstelligen van een *level playing field,* de tweede doelstelling van de commissie Mans. Er zijn regels die dit zouden moeten bevorderen: artikel 7.2 van het Bor verplicht de bestuursorganen die deelnemen in een omgevingsdienst om zorg te dragen voor een uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid voor de omgevingsdienst. Het is onduidelijk wat daarvan terecht komt. Uit de Berenschot evaluaties valt op te maken dat dit (nog) niet veel is. Elke gemeente beschouwt zich als individuele opdrachtgever die een bepaalde hoeveelheid 'producten' afneemt uit de 'catalogus' van de omgevingsdienst. Slechts enkele omgevingsdiensten hebben een (min of meer) geïntegreerd uitvoerings- en handhavingsbeleid op het niveau van de regio. Van een eenheid van beleid is op landelijk niveau geen sprake. Het enige instrument voor landelijke coördinatie is de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS).[8] Zowel Berenschot[9] als het CCV[10] melden dat een aanzienlijk deel van de omgevingsdiensten de LHS nog niet heeft vastgesteld. Dat vindt de commissie verontrustend.

In de praktijk van het VTH is de LHS van ondergeschikt belang, Kortom, om met Mans te spreken: een dergelijke bestuurlijke fragmentatie "leidt tot grote en ongerechtvaardigde verschillen in de aanpak van de handhaving en in de behandeling van burgers en bedrijven." Dat was toen zo en dat is nu niet veel anders.

---

[6] Er is één groot verschil met de situatie van twaalf jaar geleden. De commissie-Mans had de beschikking over een grote hoeveelheid onderzoek waaruit overtuigend bleek dat er sprake was van een ernstig handhavingstekort. Huidige data zijn onvoldoende compleet om een advies met harde cijfers te onderbouwen. De commissie signaleert wel dat alle deskundigen dezelfde problemen benoemen.

[7] Hoeveel en welke diensten dat zijn, laat Berenschot 2019 onvermeld.

[8] De thans geldende Landelijke Handhavingsstrategie is in 2019 door het Bestuurlijk Omgevingsberaad vastgesteld. Een vorige versie dateerde van 2014, terwijl de eerste versie (onder de titel 'Landelijke strategie milieuhandhaving') in 2004 tot stand kwam.

[9] Berenschot (2017), Evaluatie wet VTH.

[10] CCV (2019), De markt de baas.

Het derde van de door Mans benoemde probleemvelden is de mobiele milieubelasting voortvloeiend uit activiteiten als de handel in afval, bouwafval en grond. Regulering van deze, niet aan een inrichting verbonden milieubelasting vergt toezicht op een keten van handelingen van verschillende bedrijven (ketentoezicht). Het huidige stelsel bevat daarvoor nog steeds geen voorzieningen. “Ketentoezicht zit niet in het stelsel ingebakken”, zo noteert Berenschot in zijn rapport.[11]

Uit onderzoek door de Landelijke Werkgroep Ketentoezicht Bodem, Bagger en Bouwstoffen (WKBBB) en de bij de WKBBB bekende signalen komt een beeld naar voren van jarenlange overtredingen door *gecertificeerde* bedrijven. Niet alleen in de bodemketen, maar bijvoorbeeld ook op het gebied van asbest (illegale asbestverwijdering) en (gevaarlijke) afvalstoffen. Er rijst een beeld op van jarenlang slecht naleefgedrag en weinig zelfregulerend vermogen van de branches en bedrijven, maar ook van een overheid die niet bij machte is om deze problematiek aan te pakken.

Ter illustratie: Landelijk zijn er in de afgelopen vier jaar voor tijdelijke opslag van grond buiten een inrichting ca. 8.000 meldingen gedaan. Hiervan is het in circa 6.200 gevallen niet direct mogelijk om een vervolgtraject te vinden. Oftewel 77,5% is niet traceerbaar.

Investeringen ontbreken om toezicht en handhaving te versterken.

Het vierde probleemveld is dat van de (georganiseerde) milieucriminaliteit. Overtredingen van materiële bepalingen in het omgevingsrecht zijn strafbaar gesteld in onder meer de Wet Economische Delicten, de Waterwet, de Wet milieubeheer, het Wetboek van Strafrecht en een aantal andere wetten en besluiten. Dit maakt de wetgeving complex en dientengevolge ook de handhaving.

In de visie van de wetgever is de strafrechtelijke handhaving van het milieurecht met punitieve sancties van even groot belang voor de bescherming van het milieu als de bestuursrechtelijke handhaving met herstelsancties. Milieuwetgeving heeft ook kenmerken van marktregulering en marktregulering roept al gauw een zwarte parallelmarkt op waar het lucratief is om de regels te ontduiken. Ernstige milieucriminaliteit is vervlochten met georganiseerde criminaliteit op andere terreinen (bijvoorbeeld drugshandel) en gebruikt dezelfde wereldwijde zwarte handelsroutes. Ook bij georganiseerde milieucriminaliteit kan sprake zijn van een verstrengeling van onder- en bovenwereld.

Het rapport-Mans besteedde ruim aandacht aan (het gebrek aan) strafrechtelijke handhaving van het milieurecht, als één van de onderdelen van het geconstateerde handhavingstekort.[12] De diagnose van Mans kan in één zin worden samengevat: milieucriminaliteit staat bij het Openbaar Ministerie (OM) en de politie, en ook bij besturen van gemeenten en provincies, niet hoog op de prioriteitenlijst. Twee recente onderzoeken laten zien dat de situatie sindsdien eerder verslechterd dan verbeterd is. De geringe aandacht voor strafrechtelijke handhaving heeft een aantal oorzaken.

[11] Berenschot (2019), Kwaliteitsborging bij de uitvoering van VTH-taken, p.34.
[12] Commissie-Mans (2008), De tijd is rijp, met name p.36-37.

Het CCV noemt in zijn rapport onder meer de volgende:

1. Milieuovertredingen spreken niet tot de verbeelding. ‘Rode’ misdrijven worden zowel in de publieke opinie als bij officiële instanties als veel ernstiger ervaren dan ‘groene’

2. Milieucriminaliteit is verborgen en vindt vaak plaats in regio-overstijgende ketens en netwerken. De meeste criminaliteit is wat men noemt “haalcriminaliteit”: veel van de strafrechtelijke opsporing gaat over het zoeken van een dader bij een gekend misdrijf. Bij milieucriminaliteit ligt dat andersom: 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.

3. Het materiële milieurecht is complex. Het is daardoor fraudegevoelig en lastig te handhaven. Strafrechtelijke handhaving vereist veel gespecialiseerde kennis, zowel bij de politie en het OM als bij de rechters. Die capaciteit is schaars. De strafoplegging staat vaak niet in verhouding tot de opbrengsten van illegale milieutransacties.[13]

Het huidige stelsel bevat twee structurele voorzieningen die de bestrijding van milieucriminaliteit ondersteunen: de Landelijke Handhavingsstrategie en een gemeenschappelijk informatiesysteem (Inspectieview). Beide voorzieningen zijn in beginsel gemaakt om de afstemming tussen bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving mogelijk te maken. Over de stand van zaken betreffende de LHS is eerder al iets opgemerkt. Ook de positie en het gebruik van Inspectieview is niet op het gewenste niveau.[14]

Op dit moment heeft de politie te weinig capaciteit voor adequate opsporing van milieudelicten. Eerdere bestuurlijke afspraken over de beschikbare fte’s (400) voor milieutaken bij de politie worden in de praktijk niet nagekomen. Daardoor komt de samenwerking met de bijzondere opsporingsdiensten van de Rijksinspecties te weinig van de grond.

2.4. Schade door problemen in het VTH-stelsel

Op verzoek van de commissie heeft een aantal omgevingsdiensten voorbeelden aangeleverd van situaties waar problemen zijn ontstaan rond vergunningverlening, toezicht of handhaving. Situaties waarbij ingrijpen niet eenvoudig was, lang duurde of veel geld kostte.

Ook in de gesprekken die de commissie voerde met betrokkenen en uit literatuuronderzoek zijn voorbeelden naar voren gekomen waaruit blijkt dat de huidige invulling van het VTH-systeem ernstige gebreken kent. Handhavingsverschillen tussen regio’s, handhavers die niet het mandaat hebben om in te grijpen en omgevingsdiensten die niet de kennis in huis hebben om een adequate sparringpartner van een bedrijf te zijn. Deze situaties leiden in de dagelijkse praktijk tot drie vormen van schade:

- milieu- en gezondheidsschade,
- economische schade en
- bestuurlijke schade.

[13] CCV (2019), De markt de baas en Algemene Rekenkamer (2021), *Een onzichtbaar probleem.*
[14] Zie par. 3.5 van dit rapport voor een uitvoeriger bespreking van het delen van informatie.

De conclusies uit het rapport van de Randstedelijke Rekenkamer over Tata Steel illustreren deze vormen van schade: "De ontwikkelingen van de afgelopen tijd hebben tevens invloed op de relatie van de provincie en OD NZKG met de omgeving. Het vertrouwen van de omgeving in het handelen van de provincie en OD NZKG is de afgelopen jaren afgenomen. Dit komt onder andere doordat er sprake is van een mismatch tussen de verwachtingen van de omgeving wat de provincie en OD NZKG zouden moeten doen en wat zij op basis van wet- en regelgeving en beschikbare capaciteit kunnen doen. (…) Daarnaast worden klachten richting de indieners niet naar hun tevredenheid afgehandeld. Ook is de communicatie van de provincie en OD NZKG richting de omgeving niet toereikend en hebben zij de omgeving onvoldoende betrokken bij de uitvoering van VTH-taken. Gevolg is dat de relatie tussen omwonenden enerzijds en de OD NZKG en provincie anderzijds is gejuridiseerd. De juridisering levert voor de omgeving vaak niet de gewenste resultaten op en legt beslag op de capaciteit van de OD NZKG, wat ten koste gaat van de capaciteit voor de uitvoering van andere VTH-taken. Dit leidt tot ontevredenheid bij zowel de omgeving als de OD NZKG en provincie en is contraproductief, omdat de input van de omgeving waardevol kan zijn bij het uitvoeren van de VTH-taken.Behalve een goede communicatie van de provincie en OD NZKG en betrokkenheid van de omgeving bij de uitvoering van VTH-taken, is het voor de omgeving nog belangrijker dat de OD NZKG de VTH-taken juist uitvoert. De OD NZKG volgt bij de milieutechnische uitvoering van VTH-taken bij Tata Steel en Harsco in de onderzochte casussen op hoofdlijnen de verplichte stappen. Echter, bij vergunningverlening zijn beslistermijnen overschreden. Verder zijn in de casus Stofemissie Harsco de invorderingsbevoegdheden van vier verbeurde dwangsommen verjaard. De Rekenkamer constateert dat er ook buiten de wettelijk verplichte stappen verbeteringen mogelijk zijn die bijdragen aan een goede uitvoering van VTH-taken. De OD NZKG handelt bij de uitvoering van VTH-taken in de onderzochte casussen niet voldoende voortvarend. Zo handelt zij vaak vanuit wat er niét kan en zoekt niet voldoende naar de mogelijkheden die er wél zijn. Daarnaast hebben geconstateerde overtredingen in een aantal casussen lang kunnen voortduren, voordat de OD NZKG overging tot het opleggen van een last onder dwangsom.

De Rekenkamer concludeert dat, hoewel de milieutechnische uitvoering van de VTH-taken bij Tata Steel en Harsco op hoofdlijnen conform de daarvoor gestelde kaders verloopt, dit in de huidige context van maatschappelijke onrust niet volstaat."

2.4.1. Voorbeelden van schade

Om een beeld te geven van de situaties waar bevoegde gezagen nu tegenaan lopen en van de schade die dit veroorzaakt, worden hieronder enkele voorbeelden gegeven.

Onduidelijke regels

Doordat het lokale of landelijke wettelijke kader wijzigt of niet meer op orde is, kunnen situaties ontstaan waarin voor de toezichthouder niet meer duidelijk is wie moet optreden en op welke grond. Hiervan zijn veel casussen bekend. Sommige casussen, zoals mesttransporten en vervoer van afval, zitten op het grensvlak tussen legale en illegale activiteiten.

Een afvalverwerker had een terrein gehuurd dat vol werd gestort met afval. Na enige tijd werd de huur niet meer betaald en na het opzeggen van de huur door de terreineigenaar vond een afvalbrand plaats. Het opruimen van het terrein heeft de eigenaar minimaal een miljoen euro gekost. Uiteindelijk bleef de gemeente achter met een schadepost van vele duizenden euro's aan niet meer te verhalen kosten. Tegelijkertijd leidde dit incident tot imagoschade voor de gemeente, deze had onvoldoende handvatten om adequaat te kunnen optreden vanwege een verouderde vergunning die ook nog uitging van een niet meer bestaand wettelijk kader.

Te late handhaving en verschillen in handhaving

In 2014 werd de Landelijke Handhavingsstrategie ingevoerd. Het was de bedoeling dat dit een landelijk geldend afwegingsinstrument zou worden dat iedereen volgt om van bevinding naar interventie te komen. Het doel was dat iedere bevinding een passende interventie krijgt en dat het proces om tot een passende interventie te komen overal hetzelfde verloopt. In de praktijk blijkt dit niet altijd te lukken. Nog los van de vraag dat niet elk bevoegd gezag het VTH-beleid – op papier – op orde heeft, blijkt dat in de praktijk gelijke zaken nog steeds verschillend worden behandeld. Berenschot meldt hierover dat "bestuurders niet altijd meegaan in voorstellen tot handhaving van omgevingsdiensten". Een constatering die door het CCV wordt gedeeld.[15] Ook de commissie heeft verschillende voorbeelden hiervan onder ogen gekregen. Deze praktijk kan tot milieu- en gezondheidsschade leiden, en tast ook het level playing field aan, omdat de vertraging in de handhaving een voordeel oplevert voor de overtreder.

De commissie werd in dit kader gewezen op de casus 'stoppersregeling', de door het kabinet in 2017 ingevoerde regeling voor veehouders om met subsidie het bedrijf eind 2019 te beëindigen, om zo de fosfaatemissie te verminderen. Het blijkt dat omgevingsdiensten verschillend handhaven op het daadwerkelijk stoppen, waardoor een economisch voordeel kan ontstaan voor bedrijven die niet of pas later stoppen dan de afgesproken datum. Tegelijkertijd leidt dit ertoe dat een nadeel voor het milieu ontstaat, omdat de verwachte emissievermindering niet of later wordt gerealiseerd.

2.4.2 Omvang schade

Het was niet mogelijk om, binnen de periode waarbinnen de commissie gevraagd is haar advies uit te brengen, tot een kwantitatieve schatting te komen van het verlies dat de maatschappij hierdoor leidt. Bij de voorbeelden die de commissie aangereikt kreeg, bleek het niet goed mogelijk om aan een concrete situatie een maatschappelijke prijskaart te hangen. Als een schatting is gemaakt, zijn de gemaakte kosten onvoldoende vergelijkbaar met andere voorbeelden.

Er zijn berekeningen gemaakt van de schade als gevolg van het totaal aan emissies naar het milieu.[16] Hierin wordt echter geen uitsplitsing gemaakt naar schade die ontstaat door een te hoge vergunde emissie of gebrekkige handhaving.

De ILT heeft in haar risicoanalyse voor 2020 aangegeven dat zij de maatschappelijke schade als gevolg van onjuiste vergunningverlening aan de meest risicovolle (Brzo) bedrijven door provincies op ongeveer 220 miljoen euro per jaar schat.[17] Schade als gevolg van onjuiste vergunningverlening aan andere bedrijven of door gemeenten is niet gekwantificeerd. Gezien het grote aantal bedrijven is het aannemelijk dat het in potentie om een veel grotere jaarlijkse, maatschappelijke schade gaat. In de praktijk zijn deze kosten moeilijk tot niet verhaalbaar op de veroorzaker, liet een recente analyse van onderzoeksplatform Investico zien.[18]

Ook bestuurlijke schade is niet eenvoudig kwantitatief te maken. Het niet of gebrekkig ingrijpen in een situatie waar handhaving aan de orde moet zijn, of het uitgeven van vergunningen die naderhand te ruim blijken te zijn, schaden het vertrouwen dat burgers in de overheid hebben. Het publieke vertrouwen in de overheid is niet groot en het huidige (niet) optreden helpt daar niet bij. Een effectiever ingericht stelsel voor vergunningverlening, en met name voor toezicht en handhaving, kan bijdragen aan herstel en vergroten van het vertrouwen.

[15] CCV (2019), *De markt de baas.*
[16] PBL (2018), Balans voor de leefomgeving 2018.
[17] Inspectie Leefomgeving en Transport (2020), ILT-brede risicoanalyse (IBRA) 2020.
[18] Investico (2021), Bodemvervuiler betaalt nog steeds niet voor sanering.

2.5. De belangrijkste bevindingen op een rij

De commissie constateert dat het stelsel onvoldoende verbetering heeft opgeleverd op de vier door de commissie-Mans genoemde onderwerpen, namelijk:

- onvoldoende robuustheid doet afbreuk aan de kwaliteit;
- fragmentatie zorgt dat er geen level playing field aanwezig is
- te weinig grip op mobiele milieubelasting;
- milieucriminaliteit wordt onvoldoende aangepakt in samenwerking tussen bestuursrecht en strafrecht.

Dit leidt ertoe dat zich nog steeds vermijdbare milieuproblemen voordoen, die uitmonden in gezondheidsschade, economische schade en bestuurlijke schade. Van alle drie de vormen heeft de commissie voorbeelden gevonden. Het feit dat deze schade niet is te kwantificeren, doet niets af aan de impact ervan. Hoe komt het dat deze problemen nog steeds bestaan?

3 ANALYSE

3.1. Inleiding

Het VTH-stelsel is in de eerste plaats bedoeld om de toepassing en handhaving van het omgevingsrecht te professionaliseren en een *level playing field* te creëren voor heel Nederland. Het fundament onder dit stelsel zijn omgevingsdiensten. De problemen die zich voordoen in het stelsel, komen tot uitdrukking in vier innerlijke tegenstellingen die het stelsel kenmerken. Die contradicties zijn:

1. *Nabijheid vs. onafhankelijkheid:* Welke ruimte krijgt de directeur van de omgevingsdienst van het bevoegd gezag om zelfstandig VTH-beschikkingen af te geven?

2. *Kleinschaligheid vs. robuustheid:* Zijn de omgevingsdiensten kwantitatief en kwalitatief voldoende bemenst voor een kwalitatief hoogwaardige taakuitvoering?

3. *Interbestuurlijk toezicht horizontaal vs. aangrijpingspunten voor verticaal toezicht?*
   Bevat het stelsel toereikende checks & balances?

4. *Eigenbelang vs. collectief belang bij het delen van informatie en kennis:* Wat komt er terecht van het gebruiken van gemeenschappelijke informatiesystemen?

Deze vier tegenstellingen worden hierna uitgewerkt. Vervolgens wordt een antwoord geformuleerd op een vijfde vraag, namelijk of de governance van het stelsel bijdraagt aan de effectiviteit en slagvaardigheid en of de bewindspersoon binnen de huidige taak en bevoegdheidsverdeling de veronderstelde regierol en stelselverantwoordelijkheid kan waarmaken.

3.2. Nabijheid versus onafhankelijkheid

3.2.1 Inleiding

Er is een spanning tussen de principes van 'onafhankelijkheid' en 'nabijheid' als het gaat om de institutionele inrichting van VTH-besluitvorming. Het principe van onafhankelijkheid benadrukt dat VTH- besluitvorming bestaat uit de toepassing van algemene regels op concrete gevallen. De besluitvorming moet gericht zijn op wetmatigheid en rechtmatigheid. Nabijheid benadrukt besluitvormingsaspecten als maatwerk, het meenemen van uiteenlopende in het geding zijnde specifieke belangen en de ruimte voor brede politiek-bestuurlijke afweging. Verwarrend is dat het begrip nabijheid ook wordt gebruikt om aan te geven dat de omgevingsdienst de onder toezicht staande bedrijven en de lokale situatie goed moet kennen. Geografische nabijheid als een vereiste voor e fectieve taakuitvoering heeft in de discussie over de totstandkoming en inrichting van de omgevingsdiensten echter nauwelijks een rol gespeeld.[19] [20] Een door de VNG ingestelde onderzoekscommissie VTH-stelsel[21] besteedt slechts één zinnetje aan geografische afstand: "De gemeenten hebben als het gaat om vergunningverlening, toezicht en handhaving in het omgevingsrecht, de meeste taken. Dat is logisch, omdat het gaat om taken die direct in de buurt van bedrijven en bewoners spelen." In het Berenschotrapport uit 2019 komt (geografische) nabijheid helemaal niet voo .

In deze paragraaf wordt onderbouwd dat het wenselijk is om de uitvoering op te dragen aan een robuuste en onafhankelijke taakorganisatie die vergunningverlening, toezicht en handhaving kan uitvoeren met de benodigde professionele distantie. Dit houdt in: een afstand tussen politiek-bestuurlijke afwegingen enerzijds en de toepassing van het omgevingsrecht, in het bijzonder het milieurecht, anderzijds.

3.2.2 Nabijheid

Bij de inrichting van het binnenlands bestuur strijden twee principes om voorrang. Het eerste principe is dat van het integraal bestuur. Integraal bestuur houdt in dat het bevoegd gezag zoveel mogelijk een integraal perspectief hanteert waarbij alle sectorale zienswijzen in ogenschouw genomen worden. Hiervoor dienen bestuurlijke taken zoveel mogelijk op hetzelfde bestuurlijke niveau belegd te worden. Vaak is dat de gemeente, omdat het gemeentelijk integraal bestuur het dichtst bij de burger staat. Het gaat hier dus om nabijheid ten opzichte van het bevoegd gezag.

Het tweede principe is dat van de rationaliteit van de *afzonderlijke bestuurlijke* taak. Elke bestuurlijke taak heeft een eigen optimale schaal. Het kan ten eerste gaan om de demografische schaal: het optimale aantal inwoners voor de uitvoering van een taak bijvoorbeeld. Optimalisering van de demografische schaal weegt zwaar bij bestuurlijke taken waarbij de menselijke maat centraal staat – bijvoorbeeld wijkveiligheid. Het kan ook gaan om de bedrijfskundige schaal: de optimale omvang van een uitvoerende eenheid in termen van mensen en middelen. Optimalisering van de bedrijfskundige schaal weegt zwaar bij taken waarbij efficiënte uitvoering voorop staat.

De behoefte van gemeentebesturen aan nabijheid van de ambtelijke uitvoeringsorganisatie leidt tpt fragmentatie van uitvoering van VTH-taken. Dat heeft gevolgen voor de kwaliteit van de uitvoering en voor het *level playing field*.

---

[19] Zie bijvoorbeeld de motie Huijbregts-Schiedon, c.s. (28 oktober 2008) een reactie op het rapport-Mans, die in de Eerste Kamer kamerbreed werd ondersteund. Dat VTH een gemeentelijke taak is, wordt in deze motie geponeerd, niet gemotiveerd.

[20] Anders ligt dat bij de uitvoering van andere Wabo-taken: de ruimtelijke ordening en bouwen en wonen. Voor deze taken heeft 'inbedding in de lokale gemeenschap' betekenis. Deze taken behoren echter niet tot het basistakenpakket van de Omgevingsdienst.

[21] VNG (2014), Commissie voor de Evaluatie van de RUD's in opdracht van de VNG (Commissie-Wolfsen): *VTH: Vertrouwen, Tempo en Helderheid.*

3.2.3 Onafhankelijkheid

Een van de doelstellingen van het VTH-stelsel is te bewerkstelligen dat VTH-besluiten (inclusief sanctiebeschikkingen) worden genomen door toepassing van het geldend recht op de concrete casus. Dat is een relatief beleidsarm proces. De relevante beleidsmatige afwegingen hebben plaatsgevonden toen de regels werden opgesteld en democratisch vastgesteld. Voor milieuregelgeving vindt die afweging plaats op drie niveaus: dat van de Europese Unie (bijv. de Sevesorichtlijnen), dat van de Nederlandse wetgever en dat van het lokaal bestuur (nu via het bestemmingsplan, binnenkort het omgevingsplan). Wel hebben gemeenten een zekere bandbreedte om in het bestemmingsplan (omgevingsplan) regels achteraf wijzigen. Hoewel de toepassing van de regels binnen de bandbreedte beleidsvrij is, blijft de norm, ook na invoering van de Omgevingswet, dat de toepassing van een groot deel van die regels beleidsvrij dient te geschieden. Het bevoegd gezag moet altijd binnen de grenzen van de wet blijven en een besluit zorgvuldig motiveren. Dit pleit voor een helder en stevig mandaat van de directeur van de omgevingsdienst. Als het bevoegd gezag een afwijkend besluit wil nemen, moet het gemotiveerd afwijken van het besluit van de omgevingsdienst en dit voorleggen aan de raad of staten. Daarmee wordt dit besluit van het bevoegd gezag ook onderdeel van politieke besluitvorming. Uit verschillende onderzoeken (CCV, Signaalrapporten ILT, Berenschot) blijkt dat de directeuren van de omgevingsdiensten met name op het gebied van handhaving en toezicht een beperkt en soms zelfs geen mandaat hebben voor een finale afhandeling [22] Uit deze onderzoeken komt naar voren dat omgevingsdiensten zich hierdoor beperkt zien om op te treden. Ook een inventarisatie door het secretariaat van de commissie laat zien dat geen sprake is van een uniform mandaat. De onderzochte mandaten zijn inhoudelijk divers. Hoewel het erop lijkt dat een aantal omgevingsdiensten heeft geprobeerd om eenheid te krijgen in de mandaatbesluiten, speelt de vorm waarin het mandaatsbesluit is gegoten een grotere rol dan de inhoud. Dit stemt overeen met een onderzoek naar mandaatverlening dat enkele jaren geleden in Noord-Brabant is uitgevoerd.[23] Uit dat onderzoek blijkt dat veel bestuursorganen terughoudend zijn met verlening van een mandaat, omdat zij de greep op de VTH-beslissingen niet willen verliezen.

Illustratie

"Bij de uitvoering van VTH-taken bij Tata Steel en Harsco is spanning ontstaan tussen de politiek-bestuurlijke verantwoordelijkheid van de provincie als bevoegd gezag en de uitvoerende rol van de OD NZKG. De provincie is minder op afstand gaan staan en nauwer betrokken bij de beoordeling en besluitvorming door de OD NZKG. In plaats van de OD NZKG vanuit haar provinciale kaderstellende rol te versterken, heeft de provincie de rol van de OD NZKG deels overgenomen door taken van de OD NZKG over te nemen en over te doen. Dit is inefficiënt en hieruit spreekt weinig vertrouwen in het handelen van de OD NZKG. De informatievoorziening door de OD NZKG aan GS was op verschillende momenten niet toereikend en de OD NZKG heeft onvoldoende blijk gegeven van bestuurlijke sensitiviteit. Dit is niet alleen de OD NZKG aan te rekenen. De provincie heeft bij de OD NZKG onvoldoende aangegeven waarover, op welke manier en wanneer de OD NZKG haar moet informeren over de uitvoering van VTH-taken bij Tata Steel en Harsco.[24]"

Een tweede aspect dat kan bijdragen aan (meer) onafhankelijkheid is de positie voor de directeur van de omgevingsdienst. Die wordt benoemd door het bestuur van de omgevingsdienst en is de secretaris en belangrijkste adviseur van het bestuur van de omgevingsdienst. De commissie heeft geconstateerd dat de afgelopen jaren sprake is geweest van veel wisselingen aan de top van de omgevingsdiensten. Het is duidelijk dat de positie van de directeur zich nog moest uitkristalliseren. In enkele recente profielschetsen die de commissie heeft gezien, ligt de nadruk vooral op de advies- en managementrol, en minder op de professionele onafhankelijkheid ten opzichte van het bestuur.

[22] Er zijn zover bekend geen systematische onderzoeksgegevens beschikbaar aangaande de gevolgen die dit heeft voor de milieukwaliteit en gezondheid van onze samenleving.

[23] Arena Consulting & Pro-Facto (2018), De staat van het mandaat.

[24] Randstedelijke Rekenkamer (2021), *Stof tot nadenken.*

Het is een terechte vraag of ‘onafhankelijkheid’, zoals hiervoor besproken, voor alle onderdelen van het VTH-proces in gelijke mate zou moeten gelden. Zo zou men kunnen differentiëren naar vergunningverlening enerzijds en toezicht en handhaving anderzijds. Er zijn verschillende argumenten om dat te doen:

- Kwantitatieve informatie over het VTH-stelsel ontbreekt helaas grotendeels. De commissie hoopt dat de partijen uit het VTH-stelsel wel data gaan verzamelen, zodat ook kwantitatief naar het stelsel kan worden gekeken en niet alleen maar kwalitatieve en beschrijvende onderzoeken kunnen plaatsvinden. De eerste reden is dat vergunningverlening een brede(re) afweging vergt, waarbij lokale belangen in het geding kunnen zijn. Gemeente- en provinciebesturen willen dan een brede politiek-bestuurlijke afweging maken van milieubelangen tegen vooral sociaaleconomische belangen (zie hiervoor). Toezicht en handhaving omvat de (technische en juridische) toepassing van regels op concrete gevallen.

- Het tweede argument om vergunningverlening anders te beoordelen van toezicht en handhaving, is dat de Omgevingswet gebiedsgerichte differentiatie van normering mogelijk maakt, vanwege lokale omstandigheden. Als de Omgevingswet van kracht is, moet het gemeentebestuur omgevingsplannen vaststellen waarin ook milieuregels kunnen worden opgenomen. Voor bepaalde vormen van milieubelasting, zoals geur en geluid, krijgt het gemeentebestuur bestuurlijke afwegingsruimte om een norm vast te stellen, die neerslaat in het omgevingsplan. Bij de beoordeling van de omgevingsvergunning voor een vergunningplichtige milieubelastende activiteit[25] kan het bevoegd gezag bij de besluitvorming vanwege gewichtige redenen gemotiveerd afwijken van de in het omgevingsplan vastgelegde normen.

Hoewel deze argumenten herkenbaar zijn, ziet de commissie dit anders, zeker als het gaat om het milieudeel van de omgevingsvergunningen (met uitzondering van een aantal specifieke onderdelen, zoals geur en geluid). De commissie vindt namelijk dat vaststelling van het milieugedeelte net zozeer toepassing is van algemene, eerder vastgestelde regels op concrete gevallen, als toezicht en handhaving dat zijn. Een tweede argument om vergunningverlening, toezicht en handhaving bij elkaar te houden, is de handhaafbaarheid van de vergunning: die is gebaat bij het niet te ver uit elkaar organiseren van de vergunningverlening en toezicht & handhaving.

In één opzicht is een zekere scheiding tussen het proces van vergunningverlening enerzijds en toezicht en handhaving anderzijds wél gewenst. De borging van de onafhankelijkheid ten opzichte van het gereguleerde bedrijf vergt afstand tussen beide processen. Aan vergunningverlening gaat vaak een intensief overleg vooraf, terwijl de relatie met de toezichthouder afstandelijker dient te zijn. Deze borging wordt tegenwoordig doorgaans vormgegeven in een organisatorische splitsing binnen de omgevingsdienst. Overigens moet deze scheiding geen “Chinese muur” worden: voor onderwerpen als ‘handhaafbaarheid van de vergunning’ is intern overleg vereist.

3.2.4 Conclusie van de commissie over onafhankelijkheid en nabijheid

Vanuit het oogpunt van professionele distantie in de uitvoering van taken, is de relevante spanning die tussen ‘rationele taakuitoefening’ (onafhankelijkheid) en ‘integraal bestuur’ (betrokkenheid door nabijheid). Fragmentatie van uitvoering van VTH-taken wordt veroorzaakt door de behoefte van gemeentebesturen aan nabijheid: veel gemeentebesturen willen de ambtelijke uitvoeringsorganisatie dichtbij houden. Naar het oordeel van de commissie dient, gezien de ervaringen die hebben geleid tot het advies van de commissie-Mans en de ervaringen in het huidige stelsel, het principe van onafhankelijkheid voorop te staan. Het principe van rechtmatige toepassing van algemene regels op concrete gevallen dient voorrang te krijgen. De rationele taakuitvoering (onafhankelijkheid) prevaleert boven nabijheid tot het bevoegd gezag. Nabijheid is wel van belang voor het goed kennen van de bedrijven, maar moet niet worden gekoppeld aan medeverantwoordelijkheid van de omgevingsdienst voor integrale bestuurlijke afwegingen.

[25] De Omgevingswet bevat, anders dan de Wabo (art. 2.7), geen regels meer ten aanzien van ‘onlosmakelijke samenhang’ tussen compartimenten van de omgevingsvergunning.

Voor zover het bevoegd gezag beleidsruimte toekomt, is dat om het vereiste maatwerk te leveren bij het vergunnen ten behoeve van unieke bedrijfsprocessen en specifieke onderwerpen waarvoor - na de inwerkingtreding van de Omgevingswet - in het omgevingsplan een bandbreedte ('mengpaneel') is aangegeven.

3.3. Kleinschaligheid versus robuustheid

3.3.1 Inleiding

Robuustheid van de omgevingsdiensten is een van de pijlers binnen het VTH-stelsel, volgens de beleidstheorie die ten grondslag ligt aan het VTH-stelsel.[26] Robuustheid wil zeggen dat de omgevingsdienst is opgewassen tegen de veelheid en diversiteit aan taken die de dienst opgedragen krijgt. Daarvoor is 'kritische massa' vereist: een zodanige omvang dat de organisatie in voldoende mate beschikt over de gespecialiseerde technische en juridische kennis die een effectieve en rechtmatige toepassing en handhaving van het omgevingsrecht mogelijk maakt. Algemeen is de opinie dat om goede vergunningen te kunnen maken, adequaat toezicht te kunnen uitoefenen en een evenwichtige relatie te kunnen onderhouden met het bestuurlijk bevoegd gezag, de deskundigheid bij omgevingsdiensten (minimaal) op hetzelfde niveau moet liggen als bij de onder toezicht gestelde bedrijven. Dat vraagt om hoogopgeleide en ervaren medewerkers, en een organisatiecultuur waarbij deskundigen elkaar versterken en uitdagen. Minimumvoorwaarde om dit te realiseren is het bestaan van robuuste organisaties die over voldoende omvang, kwalitatief goed en hoogopgeleid personeel en voldoende financiële middelen beschikken om de taken uit te voeren en te innoveren en ontwikkelen

De wetgever heeft (in de Wabo en het Bor) regels gesteld om robuustheid en kritische massa te borgen. Zo dient elke gemeenteraad dan wel provinciale staten op eigen gezag een verordening vast te stellen die ertoe dient "een goede kwaliteit van de uitvoering en handhaving" van de basistaken te waarborgen. B&W en GS moeten ervoor zorgen dat al die verordeningen 'uniform zijn op het niveau van de met die taken belaste omgevingsdienst'. Dit is een vrijblijvende verplichting: er staat geen sanctie op als er niets terechtkomt van die afstemming. Wel is een ultimum remedium opgenomen in de Wabo voor het opleggen van kwaliteitscriteria[27]: de kwaliteitscriteria kunnen in de wet worden opgenomen in plaats van in verordeningen.

Acht gemeenten hebben nog steeds geen verordening vastgesteld, vier jaar nadat deze bepaling in de Wabo werd opgenomen.[28] De door de VNG opgestelde modelverordening die het gemeentebestuur kan overnemen zorgt voor enige mate van uniformiteit, deze verordening bevat kwaliteitscriteria. Berenschot vermeldt dat alle omgevingsdiensten 'zeggen' dat ze aan de kwaliteitscriteria voldoen.[29] Onduidelijk is wat dat betekent, omdat de (kwaliteits)verordeningen op het niveau van de omgevingsdienst veelal niet uniform zijn. In elk geval zou het impliceren dat alle diensten over het personeel beschikken, kwantitatief en kwalitatief, dat nodig is om de gestelde taken te verrichten. Hoewel dit suggereert dat de omgevingsdiensten aan de kwaliteitscriteria voldoen, hoorde de commissie dit niet terug uit het veld. De commissie heeft veel onderbouwde voorbeelden gezien dat deskundigheid tekortschiet, net als de capaciteit om te handhaven.

Om meer inzicht te verkrijgen in de stand van zaken met betrekking tot robuustheid, heeft de commissie gekeken naar enkele kenmerken van de omgevingsdiensten die de robuustheid (mede)bepalen, te weten:

1. financiële draagkracht
2. het aantal bedrijven dat binnen de grenzen van de omgevingsdienst valt;
3. de kritische massa (fte en kwaliteit) van de omgevingsdienst.

Deze kenmerken worden achtereenvolgens besproken.

[26] Commissie-Mans (2008), *De Tijd is Rijp*, p. 42 e.v.

[27] "Bij regeling van Onze Minister kunnen, in overeenstemming met Onze betrokken Ministers, nadere regels worden gesteld over het bepaalde bij de maatregel, bedoeld in het eerste lid" (artikel 5.6, vierde lid).

[28] Berenschot (2019), Kwaliteitsborging bij de uitvoering van VTH-taken.

[29] Ibid. p.52

3.3.2 Financiële draagkracht

Tussen omgevingsdiensten bestaan grote verschillen in de wijze van financieren [30] Er zijn geen normen waaraan de financiering getoetst zou kunnen worden. Het merendeel van de diensten werkt output gefinancierd: per deelneme wordt een overeenkomst gesloten over de in dat jaar te leveren productie en kosten daarvan. Uitzonderingen zijn FUMO (Fryslân), waar de bijdrage bepaald wordt aan de hand van het inrichtingenbestand; Twente, waar nog toegewerkt wordt naar outputfinanciering en nu de kosten op basis van bij de start ingebrachte taken worden omgeslagen; IJmond, met een deel op basis van output en een deel op basis van een verdeelsleutel; en Limburg-Noord, waar de kosten omgeslagen worden op basis van het inwoneraantal van de deelnemende gemeenten.

Het is aannemelijk dat de toenemende druk op de gemeentelijke financiën leidt tot keuzes in de af te nemen dienstverlening (bijvoorbeeld het aantal uren toezicht en handhaving). Bij enkele diensten is uit begeleidende teksten bij begroting of jaarstukken af te leiden dat dit speelt. Het is evident dat de deelnemende gemeenten kijken naar alle mogelijkheden om te bezuinigen, dus ook naar de omgevingsdiensten.

In verreweg de meeste gevallen hanteren omgevingsdiensten een percentage van de loonsom voor kennisontwikkeling (1,5 tot 4%).[31] De vraag is of deze norm adequaat is, gelet op het gegeven dat de omgevingsdienst een organisatie in ontwikkeling is in een domein dat sterk verandert en innoveert (zie hoofdstuk 4). Het versterken van de slagkracht zou wel eens veel hogere investeringen in scholing en opleiding kunnen vragen. Alternatieven die gevonden zijn, zijn bijvoorbeeld een individueel keuzebudget dat ook voor opleiding in te zetten is. De omgevingsdienst Flevoland reserveert als enige veel geld voor kennisopbouw. Flevoland heeft daardoor de capaciteit om (tegen betaling) cursussen voor andere omgevingsdiensten te verzorgen.

3.3.3 Aantal inrichtingen en personeelsbezetting

De commissie Mans had twee argumenten om te kiezen voor de schaal van de toenmalige politieregio.[32] Ten eerste was de schaal van de politieregio destijds een aanzienlijke verbetering ten opzichte van de schaal waarop in de meeste gemeenten de milieutaken waren georganiseerd. Het tweede argument was het vinden van aansluiting tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving van milieutaken. Door de opschaling van de politieregio's, is dit argument niet langer van toepassing.

De commissie constateert dat enkele omgevingsdiensten naar beneden zijn afgeweken van het door de commissie-Mans gewenste schaalniveau, namelijk Utrecht (met twee omgevingsdiensten binnen een veiligheidsregio), Zuid-Holland (waar West-Holland en Midden-Holland zijn opgesplitst ten opzichte van de veiligheidsregio Hollands-Midden) en Gelderland (waar dit voor specialistische taken is gecompenseerd door het 'Gelders stelsel' [33]) en Limburg-Noord, waarvan de schaal wel correspondeert met die van de veiligheidsregio, maar waarvan de opzet niet conform de bedoeling van de wet is.

Er zijn echter ook regio's waar een andere afweging is gemaakt, en juist gekozen is voor een hoger schaalniveau. Dat geldt voor Kennemerland en Zaanstreek-Waterland, waarbij een deel van de gemeenten aansluiting heeft gevonden bij de OD IJmond, en een deel (Haarlemmermeer, Zaanstad) bij de OD NZKG. Het geldt ook voor Gooi & Vechtstreek en Flevoland die gezamenlijk een meer robuuste omgevingsdienst hebben geformeerd.[34] Kortom, de huidige omvang van de omgevingsdiensten is niet te herleiden tot een inhoudelijk criterium.

---

[30] Niet voor alle Omgevingsdiensten kon uit de begroting, jaarstukken of gemeenschappelijke regeling bepaald worden wat de financieringssystematiek is

[31] Het budget voor kennisontwikkeling bij omgevingsdiensten is niet altijd uit de begroting of jaarstukken af te leiden, hier missen voor acht diensten de gegevens.

[32] Na opschaling van de politieregio's door de vorming van de nationale politie, werd dit het niveau van de veiligheidsregio's. Het argument van samenhang met de strafrechtketen kwam daarmee te vervallen.

[33] Het Gelders Stelsel is een samenwerkingsverband, waarbij de zeven Gelderse Omgevingsdiensten met elkaar zijn verbonden. Samen hebben zij stelselafspraken gemaakt. Deze afspraken zouden een robuuste taakuitvoering moeten garanderen (conform de geldende kwaliteitscriteria) in de nabijheid van gemeenten en de provincie.

[34] In dit laatste geval is afgeweken van het advies van de commissie-Mans om de omgevingsdienst niet onder meerdere provincies te laten vallen. De commissie heeft geen signalen gekregen dat dit problemen in de uitvoering veroorzaakt.

3.3.4 Kritische massa

De omvang van de omgevingsdiensten varieert van 7 fte (netwerkorganisatie, Limburg-Noord) en 38 fte (Noord-Veluwe) tot 289 fte (Midden- en West-Brabant) en 580 fte (DCMR). Hoe groot de dienst is, hangt samen met het aantal inrichtingen en vooral met de hoeveelheid en omvang van de taken die gemeentebesturen aan de omgevingsdienst hebben overgedragen. Een maatstaf om de robuustheid van de omgevingsdienst aan te ijken, is het aantal en de variatie aan inrichtingen onder het gezag van de omgevingsdienst, in verhouding tot het aantal en de kwaliteiten van het personeel. Het lijkt logisch dat deze gegevens per omgevingsdienst beschikbaar zijn. Een registratie van inrichtingen zou bijvoorbeeld ten grondslag moeten liggen aan het uitvoerings- en handhavingsbeleid. Uit de beschikbare openbare bronnen valt hier echter geen beeld van te verkrijgen.

Het is niet bekend hoeveel en wat voor soort inrichtingen onder het gezag van afzonderlijke omgevingsdiensten vallen. Slechts enkele omgevingsdiensten geven in hun verslagen aan wat het aantal bedrijven is waarop zij toezicht houden. De enige dienst die nu wordt gefinancierd op basis van het inrichtingenbestand (FUMO), en waar een accuraat inrichtingenbestand dus bijzondere waarde heeft, heeft veel moeite om dit bestand op orde te krijgen en houden: “De discussie over de actualiteit van het inrichtingenbestand blijft jaarlijks terugkomen,” noteren zij in hun begroting. Het is daardoor vrijwel onmogelijk om een vergelijking tussen omgevingsdiensten te maken, mede doordat het takenpakket van dienst tot dienst erg verschillend is. Het is al helemaal onmogelijk om te beoordelen of de omgevingsdiensten voldoende kritische massa hebben om hun taken naar behoren te vervullen. Het gevoel heerst dat een dienst met minder dan 100 fte niet voldoende kennis kan opbouwen, maar hier is geen harde onderbouwing voor. In de analyse uitgevoerd door de Gelderse omgevingsdiensten is wel aangegeven dat deze het beoogde kwaliteitsniveau alleen kunnen leveren door over en weer taken bij elkaar onder te brengen, zelfstandig kunnen zij dat niet.

3.3.5 Conclusie van de commissie

Duidelijk is dat niet alle omgevingsdiensten een zodanige kritische massa of robuustheid hebben dat ze in staat zijn de VTH-opgave in de regio te vervullen op de manier waarop die was bedoeld bij de totstandkoming van het stelsel. Ook is de huidige opzet niet in lijn met de bedoeling van het advies van de commissie-Mans om de milieuwethandhaving te verbeteren.

Op basis van de bestaande rapporten en beschikbare informatie is duidelijk dat er meer omgevingsdiensten zijn dan op basis van inhoudelijke criteria nodig zou zijn. De vraag of het budget of het aantal mensen dat een dienst heeft op dit moment in verhouding staat tot de opgave van de dienst, is echter niet te beantwoorden met de nu beschikbare gegevens. Verdiepend onderzoek moet worden gedaan op welke aspecten omgevingsdiensten versterking nodig hebben om toekomstbestendig te zijn. Een snelle en serieuze analyse van omvang en kwaliteit van het personeelsbestand in relatie tot aantal en variëteit in inrichtingen is een eerste vereiste.

3.4. Delen van informatie en kennis

3.4.1 Inleiding

Een van de bevindingen van de commissie-Mans was dat *“de beschikbaarheid, toegankelijkheid en analyse van data cruciaal is. Noodzakelijk is iets als een ‘omgevingsrecht-informatiesysteem’, dat door de diverse instanties wordt gebruikt en waarvan de bestanden door geautoriseerde personen kunnen worden geraadpleegd.”* De verplichting tot het delen van informatie is ook in de wet verankerd (Wabo, artikel 5:8). Er is op landelijk niveau niet voorgeschreven hóe aan deze verplichting voldaan moet worden.

De essentie van informatie-uitwisseling is dat hierdoor een informatiepositie wordt opgebouwd en patronen worden herkend. Beide zijn noodzakelijk voor succesvolle handhaving en eventuele (strafrechtelijke) vervolging.

Inspectieview Milieu is een landelijk beschikbaar systeem dat door de ILT beheerd wordt. Omgevingsdiensten betalen eenmalig aansluitkosten en jaarlijks een gebruikersvergoeding van 10.000 euro. Deelnemers aan het systeem Inspectieview Milieu worden geacht via die deelname aan de verplichting tot informatiedelen te voldoen. Elke deelnemende organisatie heeft minimaal één coördinator die door het bevoegd gezag in zijn organisatie gemachtigd wordt. De coördinator ziet toe op de juiste doelbinding van de eindgebruiker. De gegevens die aangeleverd worden, moeten voldoen aan het overeengekomen Informatiemodel; alleen op die manier kunnen gegevens van verschillende organisaties op een eenduidige manier gedeeld worden. Verder bestaan er afspraken over formats, wijze van aanlevering etc., die zijn vastgelegd in de aansluitovereenkomst.

Ook ten behoeve van kennisdeling en -ontwikkeling is informatiedeling een voorwaarde. Om goede vergunningen te kunnen maken, adequaat toezicht te kunnen uitoefenen en een evenwichtige relatie te kunnen onderhouden met het bestuurlijk bevoegd gezag is het nodig om te werken aan een organisatiecultuur waarbij deskundigen elkaar versterken en uitdagen, ook over regiogrenzen heen. Gedeelde informatie is noodzakelijk om die samenwerking te faciliteren. Als meer wordt samengewerkt en ervaringen worden gedeeld, leidt dit tot meer deskundigheid en daarmee tot verbetering van de kwaliteit van en consistentie in de uitvoering van VTH-taken.

Tot slot is voor een goede samenhang tussen de bestuurs- en strafrechtketen essentieel dat het strafrecht kan voortbouwen op bestuurlijke signalen. Ook hiervoor is het systematisch verwerken en analyseren van informatie dus cruciaal.

3.4.2 Praktijk

Op een aantal plekken is informatie ten behoeve van kennisontwikkeling voor vergunningverleners en toezichthouders te vinden. Het gaat dan bijvoorbeeld om Kennisnet van Omgevingsdienst NL en Infomil, dat wordt beheerd door Rijkswaterstaat. Niet duidelijk is hoeveel gebruik wordt gemaakt van deze informatie. Wel is duidelijk dat Omgevingsdienst NL veel nadruk legt op landelijke kennisdeling en dat omgevingsdiensten daar ook – hoewel beperkt – budget voor hebben vrijgemaakt.

Het delen van informatie en het delen van correcte informatie lopen in de praktijk tegen allerlei problemen aan. Eerdere onderzoeken laten zien dat niet alle omgevingsdiensten aangesloten zijn op Inspectieview Milieu. De laatste analyse, van de Algemene Rekenkamer, vermeldt nog steeds zes omgevingsdiensten die niet aangesloten zijn, waaronder drie Brzo-omgevingsdiensten. Hoe deze diensten voldoen aan de verplichting tot het delen van informatie, is niet bekend.

Ondanks een halvering van de gemaakte kosten voor Inspectieview Milieu sinds 2015, zijn de gebruikersbijdragen nu niet toereikend om deze kosten te dekken. Er resteert jaarlijks een tekort van 1,2 miljoen euro dat op dit moment gedekt wordt door het ministerie van IenW. Een problematisch punt is dat sommige omgevingsdiensten gezamenlijk één aansluiting delen, wat door andere aangesloten partijen als oneerlijk wordt beschouwd In 2019 heeft de ILT een enquête uitgevoerd onder de gebruikers van Inspectieview Milieu. Hieruit kwam onder meer naar voren dat binnen de organisatie geen belemmeringen zijn voor het gebruik van Inspectieview Milieu, maar dat de onbekendheid nog groot is en het een probleem is dat andere diensten nog niet zijn aangesloten. Daardoor zien toezichthouders veelal hun eigen informatie terug. Bovendien is de aansluiting op het eigen zaaksysteem problematisch. Er moet daardoor apart ingelogd worden op Inspectieview.

Gevraagd naar andere manieren van gegevens uitwisselen dan via Inspectieview Milieu, geeft een ruime meerderheid van de organisaties aan dat zij dit inderdaad doen. Het gaat dan om uitwisseling via emailverkeer of via periodieke data-uitwisseling. De omgevingsdiensten in Oost-Nederland wisselen gegeven uit via I-GO. Eén omgevingsdienst wisselt periodiek data uit met de Veiligheidsregio Haaglanden[35]. Daarnaast wordt verwezen naar deelname aan landelijke systemen zoals het Landelijk Asbestvolgsysteem (LAVS), het BOA registratiesysteem (BRS), Firework Lifecycle Information and Tracing System (FLITS).

In haar signaalrapportage uit 2019 concludeert de ILT: *"Door de huidige vorm van het stelsel [van gegevensuitwisseling] is het moeilijk om informatie op landelijk niveau te genereren. Hierdoor heeft de stelselverantwoordelijk bewindspersoon weinig zicht op het functioneren van het VTH-stelsel".*

Advies Algemene Rekenkamer

De commissie heeft gesproken met onderzoekers van de Algemene Rekenkamer. Deze onderzoekt (parallel aan het werk van de commissie) de effectiviteit van de aanpak van milieucriminaliteit en overtredingen, gebaseerd op data over milieu-inspecties en milieuovertredingen. Omdat de Algemene Rekenkamer daarbij ook het delen van informatie via Inspectieview Milieu onderzocht, heeft de commissie hier geen eigen onderzoek naar gedaan. Het deelrapport van de Algemene Rekenkamer over data-uitwisseling is kort voor het verschijnen van dit advies gepubliceerd.[36] De commissie ziet dat de Algemene Rekenkamer drie clusters van problemen constateert bij Inspectieview Milieu:

- identificatie van bedrijfsvestigingen
- niet-aangesloten toezichthouders en
- fouten in de data.

Voor een nadere beschrijving van deze problemen, verwijst de commissie naar het rapport van de Algemene Rekenkamer. De aanbevelingen die de Rekenkamer doet met betrekking tot Inspectieview Milieu zijn:

- *"de informatie uit Inspectieview bruikbaar te maken voor inzicht in het functioneren van het wettelijk VTH-stelsel, en daarmee de ILT in staat te stellen haar taak als interbestuurlijk toezichthouder beter uit te oefenen;*
- *het initiatief te nemen tot wetswijziging, zodanig dat aansluiting op Inspectieview niet een manier, maar de manier wordt om te voldoen aan de wettelijke plicht van toezichthouders om informatie uit te wisselen;*
- *de nog niet op Inspectieview aangesloten omgevingsdiensten aan te spreken op hun wettelijke plicht tot informatie delen."*

3.4.3 Conclusie van de commissie

De commissie concludeert dat de informatie-uitwisseling niet op het vereiste niveau is om bij te dragen aan de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Ook de afstemming tussen strafrecht- en bestuursrechtketen komt hierdoor in de knel. De commissie onderschrijft de constateringen en aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer. Voor het effectief uitoefenen van toezicht is het delen van correcte informatie door de omgevingsdiensten cruciaal. Dat er, jaren na de vastlegging van een wettelijke verplichting tot informatiedelen, nog steeds omgevingsdiensten zijn die niet kunnen aantonen hoe zij daaraan gevolg geven, is niet acceptabel. Daarbij is het opbouwen van *correcte* informatie cruciaal voor de professionaliteit van en kennisdeling tussen omgevingsdiensten en voor aansluiting tussen de bestuurs- en strafrechtketen.

[35] Maar één omgevingsdienst (vanuit de respondenten van de enquête) wisselt structureel gegevens uit met de veiligheidsregio, terwijl Inspectieview hiervoor primair is bedoeld. Zie Wabo art. 5.8.

[36] Algemene Rekenkamer (2021), *Een onzichtbaar probleem.*

3.5. Interbestuurlijk toezicht

3.5.1 Inleiding

Het interbestuurlijk toezicht (IBT) op VTH is niet los te zien van ontwikkelingen op het gebied van IBT in het algemeen. Daarom start deze paragraaf met een toelichting op het wettelijk kader en de ontwikkeling daarvan, om vervolgens in te zoomen op het IBT in het VTH-stelsel.

3.5.2 Wet RGT

Op 1 oktober 2012 is de Wet revitalisering generiek toezicht (wet RGT) in werking getreden. De wet RGT wijzigde tal van bestaande wetten, met voorop de Gemeentewet. De wet vertaalt de twee centrale ideeën van de Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen in wettelijke regels. Uitgangspunten waarop de wet RGT is gebaseerd, zijn:

- dat de invloeduitoefening door het Rijk op de uitvoering van medebewindstaken primair uitgaat van sturing via algemeen verbindende voorschriften en algemene beleidskaders vooraf en dus niet via toezicht achteraf,

- dat het toezicht op de gemeenten primair bij de provincie ligt en het toezicht op provincies bij het Rijk. Als provincies expertise missen, laat de wet nog wel toe dat in dat geval het Rijk het toezicht uitoefent op de gemeente.

Het uitgangspunt dat alleen generiek 'repressief' toezicht acceptabel is (ingrijpen achteraf, door *vernietiging* van besluiten en door *indeplaatsstelling* bij taakverwaarlozing) leidde ertoe dat de nog bestaande vormen van specifiek toezicht uit allerlei specifieke sectorwetten moesten worden geschrapt. Het nabijheidsbeginsel betekende dat vormen van toezicht van het Rijk op de gemeenten geëlimineerd moesten worden, en dat het provinciaal bestuur de enige toezichthouder op de gemeente zou worden voor het toezicht op de bij wet opgedragen taken. Een belangrijk deel van de wet RGT bevat de regelingen voor het vernieuwde interbestuurlijk toezicht: bepalingen over interventie, oordeelsvorming en informatieverwerving.

Interventie-instrumenten

De wettelijke interventie-instrumenten zijn schorsing en vernietiging, en indeplaatsstelling. Bij indeplaatsstelling neemt het toezichthoudend gezag, als sprake is van taakverwaarlozing, dan een besluit, verricht een handeling of brengt iets tot stand in de plaats van het gemeentebestuur.

Het spiegelbeeld is schorsing en vernietiging: als een besluit van het gemeentebestuur in strijd met het recht of algemeen belang is, kan het toezichthoudend gezag dat besluit bij de Kroon voordragen voor vernietiging. Deze toezichtstaak is niet vrijblijvend. De wetgever legt de toezichthouder de verplichting op om op te treden als bepaalde omstandigheden zich voordoen. Neem als voorbeeld artikel 124 lid 1 Gemeentewet (verkort): "Wanneer de raad of het college een bij of krachtens een andere dan deze wet gevorderde beslissing niet of niet naar behoren neemt, dan wel bij of krachtens een andere dan deze wet gevorderde handeling niet of niet naar behoren verricht (…) besluiten gedeputeerde staten (..) daarin namens de raad of het college (…)". Het gaat dus niet om een kan-bepaling maar om een dwingende reactie.

Zowel de indeplaatsstelling als de schorsing en vernietiging kunnen alleen worden toegepast in individuele gevallen[37]. Om te bepalen of tot ingrijpen wordt overgegaan, doorloopt de toezichthouder een 'interventieladder'. Deze bestaat uit zes stappen: van signaleren tot en met het definitief toepassen van het instrument. De wet verplicht de toepassing van de interventieladder, voordat de toezichthouder kan overgaan tot indeplaatsstelling of schorsing en vernietiging.

[37] Er blijkt een generiek werkende interventie te zijn bij systematische grove taakverwaarlozing, maar deze is sinds de jaren vijftig van de vorige eeuw niet toegepast.

Oordeelsvorming

De (provinciale) toezichthouder moet zich een oordeel vormen over de wijze waarop de gemeenten en waterschappen hun wettelijke taken uitoefenen. Volgens de wet dient de toezichthouder te beoordelen of het onder toezicht staande bestuur alle bij wet gevorderde beslissingen naar behoren neemt, of het tijdig en naar behoren gevorderde handelingen verricht en of tijdig en naar behoren gevorderde resultaten tot stand brengt.

Informatieverwerving

Het stelsel kent twee vormen van toezichtsinformatie: *systematische* toezichtsinformatie en *incidentele* toezichtsinformatie. De Gemeentewet bevat een in een Amvb verder uitgewerkte regeling over de wijze waarop de toezichthouder aan *systematische* informatie komt. De colleges van B&W verstrekken systematische toezichtsinformatie over hun functioneren aan het verantwoordelijke college van GS. Volgens de wet dient de regelmaat (één of meermalen per jaar) en de omvang (de inhoud van de te verschaffen informatie) vooraf te worden bepaald. Het provinciaal bestuur kan het "wat, hoe en wanneer" van de te verstrekken toezichtsinformatie in een provinciale verordening verplichtend vastleggen.

Een tweede vorm van informatie is te kenschetsen als *incidenteel*. Een brief van een burger, een signaal of een incident kan voor de toezichthouder aanleiding zijn om informatie op te vragen bij een gemeente, bijvoorbeeld op grond van artikel 118 Gemeentewet ('bericht en raad'). Het kan daarbij gaan om 'misstanden' die zouden kunnen leiden tot *schorsing en vernietiging* dan wel tot *indeplaatsstelling*. Het Handboek Wet revitalisering generiek toezicht (opgesteld door BZK, IPO en VNG gezamenlijk) formuleert het als volgt: "Uiteraard zal er eerst informatie beschikbaar moeten zijn waaruit blijkt dat er sprake is van een mogelijke misstand. Dat kan door eigen onderzoek en informatievergaring (risicoanalyse), door de toezichthouder of door signalen uit de media, of door personen en bedrijven.

Kortom, op enigerlei wijze moet een "piepsysteem" in werking treden. Het is aan de toezichthouder om een zo effectief mogelijk piepsysteem in te richten. (…) Na deze signalering dient de toezichthouder te bezien of er voldoende informatie beschikbaar is of dat er reden is om nadere informatie op te vragen bij het betrokken bestuursorgaan (…) Als tijdige en adequate informatie uitblijft, kunnen ambtenaren van de toezichthouder zelf informatie verkrijgen door inzage in archieven en documenten."

3.5.3 Praktijk

Horizontaal toezicht

Al in 2017 meldden Pro Facto/Rug[38] en Berenschot[39] dat het horizontale toezicht vrijwel afwezig is als het gaat om de wijze waarop B&W zich van hun VTH-taken kwijten, al dan niet gebruikmakend van de Omgevingsdienst. Een steekproefonderzoek uitgevoerd ten behoeve van deze commissie bevestigde dit beeld. Van de onderzochte gemeenten (minimaal één per Omgevingsdienst) kon maar bij twee gemeenten een inhoudelijke bespreking van het VTH-beleid gevonden worden in de afgelopen drie jaar. De rapportage over de uitvoering van het VTH-beleid, die veelal jaarlijks opgesteld wordt, werd bij de helft van de gemeenten aangetroffen, bij een kwart niet, en bij het resterende kwart was de informatie niet eenduidig. Dit leidt volgens de commissie tot een bevestiging van de situatie die Berenschot in 2017 vond: het ontbreekt aan horizontaal toezicht op de omgevingsdiensten.

[38] Pro-facto (2017), Evaluatie van de Wet Revitalisering Generiek Toezicht.
[39] Berenschot (2017), Evaluatie wet VTH.

Provinciaal IBT

Het verticale toezicht, door de provincies op de gemeenten en door het Rijk op de provincies, vult dit gat niet op. Het ontbreken van horizontaal toezicht leidt niet tot aanscherping of verdieping van het verticale toezicht. Het provinciale IBT beperkt zich in de praktijk tot zes of zeven onderwerpen. VTH is één van die onderwerpen. De algemene gang van zaken bij het VTH- toezicht is als volgt: jaarlijks vraagt het provinciaal bestuur aan de gemeentebesturen 'systematische informatie' over enkele VTH-onderwerpen:

- is (overeenkomstig de wettelijke verplichting) het beleids- en uitvoeringsplan vastgesteld?
- is het uitvoeringsprogramma vastgesteld?
- is er een evaluatie van de uitvoering beschikbaar?

Meldt het gemeentebestuur dat deze stukken zijn vastgesteld, dan is het toezicht voor dat jaar afgerond. Kan het gemeentebestuur de wettelijk verplichte documenten niet laten zien, dan krijgt het een aanmaning. De meeste provincies volstaan met een summiere rapportage over de staat van het VTH-stelsel. Als een gemeente het papierwerk op orde heeft, wordt al snel geconcludeerd dat er sprake is van 'adequaat handelen'. Het gaat daarbij dus vooral om de vraag of zaken juridisch geregeld zijn. De vraag naar het 'hoe' of 'waarom' blijft achterwege. Geconstateerde gebreken kunnen ook lang voortbestaan, de commissie trof gemeenten aan die nog steeds, jaren na de inwerkingtreding van de wet VTH, geen lokale kwaliteitsverordening hebben vastgesteld.

Enkele provincies vullen deze systematische gegevensverzameling aan met eigen onderzoek, onder de naam themagericht onderzoek of *reality check*. Een voorbeeld daarvan is het onderzoek in de provincie Noord-Brabant naar 'Gemeentelijk toezicht op emissies van veehouderijen' (2017).[40] Uit dat onderzoek kwam naar voren dat de uitvoering van VTH-taken in tien van de 15 onderzochte gemeenten niet op orde was, met aanmerkelijke milieu- en economische consequenties.

Overigens is op ambtelijk niveau sprake van meer frequente (inhoudelijke) contacten over de dagelijkse gang van zaken en individuele casussen en over ontwikkelingen die impact hebben op de omgevingsdienst. Vooral in de 'gouden driehoek' van ruimtelijke ordening, bouwen en milieu hebben omgevingsdiensten, gemeenten en provincies veel contact. Hoewel dit niet binnen het formele IBT valt, is de interactie tussen de verschillende betrokkenen bij omgevingsdiensten, gemeenten en provincies, van groot belang.

De provinciale besturen houden geen toezicht op de omgevingsdiensten. Hoewel dat af en toe wel een onderwerp van discussie is, is men daar nooit toe over gegaan, en wel om twee redenen. De eerste reden is dat de provincie zelf deel uitmaakt van de omgevingsdienst, in de gemeenschappelijke regeling. Toezicht uitoefenen op de omgevingsdienst is dan in feite toezicht op zichzelf. De tweede reden is dat het IBT – zoals in de Gemeentewet geregeld – zich richt op besluiten en handelingen van het gemeentebestuur, niet op de voorbereiding van die besluiten. Het bevoegd gezag staat onder interbestuurlijk toezicht, niet de uitvoeringsorganisatie.

De marginale invulling van het interbestuurlijk toezicht op de gemeentelijke uitvoering van de wettelijke VTH-taken is mede ingegeven door de gedachte dat het IBT eigenlijk een tweedelijnsvoorziening is; de primaire controle van B&W zou plaatsvinden in wat genoemd wordt de horizontale verantwoording van het college aan de gemeenteraad. In deze gedachtegang is de raad niet zozeer een van de drie bestuursorganen van de gemeente als wel een soort interne toezichthouder die controleert of het college zich aan de wet houdt. Deze gedachtegang kan op basis van het voorgaande worden beschouwd als een bestuurlijke fictie: onderzoek na onderzoek, ook door de commissie, laat zien dat gemeenteraden deze functie niet vervullen.

[40] Provincie Noord-Brabant (2017), *Gemeentelijk toezicht op emissies van veehouderijen.*

Interbestuurlijk toezicht door de ILT

De minister houdt, in de vorm van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), toezicht op de uitvoering van een aantal taken door provincies en gemeenten. In dit toezicht op bestuursorganen gaat de ILT na of de provincies en gemeenten voldoende rekening houden met door het Rijk vastgestelde wet- en regelgeving en beleid. Wat het toezicht op de provinciale besturen betreft, gaat het om milieutaken waarvan de uitvoering aan de provincies is opgedragen in medebewind. Het toezicht op de gemeenten gaat om enkele specifieke taken die de gemeente uitvoert: de uitvoering van de Havenbeveiligingswet, de routering van gevaarlijke stoffen over de weg (op basis van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen) en de Wet Basisregistratie adressen en gebouwen.

Het toezicht op de provinciale besturen is met de invoering van de Wet revitalisering generiek toezicht geregeld in art. 120 e.v. van de Provinciewet. Het systeem en de betreffende bepalingen zijn een kopie van de IBT-bepalingen in de Gemeentewet. De uitoefening van het Rijkstoezicht gebeurt met dezelfde mate van terughoudendheid als het provinciale interbestuurlijke toezicht. Bij het toezicht op de provincie ligt de nadruk op de uitvoering van de taken vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) bij de meest risicovolle bedrijven betreft dat vergunningverlening waarvoor GS bevoegd gezag is.

Informatieverwerving vindt in hoofdzaak plaats vanuit openbare bronnen; gegevens die al bij de inspectie aanwezig zijn en uit bilaterale overleggen. Alleen als daar een directe aanleiding voor is, vraagt de ILT informatie bij de provincie of gemeente op. Interventies bij provinciale besturen zijn in de praktijk schaars en terughoudend. Tien tot vijftien keer per jaar is op ambtelijk niveau contact met provincies. Een enkele keer concludeert de ILT[41] dat sprake is van taakverwaarlozing, met als uiteindelijke remedie indeplaatsstelling[42].

De ILT voert daarnaast binnen haar toezichttaken jaarlijks een risicoanalyse uit.[43] Zo bepaalt zij waar de maatschappelijke risico's het grootst zijn. Deze ILT-brede risicoanalyse (IBRA) geeft in euro's de potentiële schade weer van de maatschappelijke risico's waarbij de ILT een taak heeft. Door deze risico's in euro's uit te drukken, kan de ILT ze onderling vergelijken. Voor de ILT is de IBRA daarmee een belangrijke factor bij de keuze waar zij haar capaciteit inzet.

De ILT kan bij de Wabo-vergunningprocedure een advies (zienswijze) aan het bevoegd gezag geven. Het gaat dan om vergunningverlening voor Brzo-inrichtingen en RIE 4 inrichtingen (circa 800 grote milieubelastende bedrijven in totaal). Indien het advies niet wordt overgenomen, kan de inspecteur op eigen gezag bezwaar en/of beroep instellen. Deze constructie is geen IBT in de eigenlijke zin van het woord. Harde gegevens over het gebruik hiervan zijn niet beschikbaar.[44]

3.5.4 Conclusie van de commissie

De conclusie is dat de besturen van provincies en gemeenten de VTH-taken uitvoeren zonder een adequaat stelsel van checks & balances. In de praktijk hoeven B&W en GS nauwelijks verantwoording af te leggen over de wijze waarop zij deze medebewindstaak uitvoeren.

[41] Ministerie van IenW (2019). Evaluatie Inspectieview.
[42] De sanering van het Zeeuwse bedrijf Thermphos is daarvan een voorbeeld.
[43] Inspectie Leefomgeving en Transport (2019), signaalrapportage VTH-stelsel.
[44] ILT (2020), ILT-brede risicoanalyse (IBRA) 2020.

3.6. Governance & stelselverantwoordelijkheid

3.6.1 Inleiding

In de paragrafen hiervoor is aangetoond wat de effecten zijn van lokale autonomie en de huidige financieringssystematiek voor het VTH-stelsel. Naast de hiervoor genoemde aspecten, verdient ook de governance van het stelsel een nadere beschouwing. De governance kan condities creëren voor beter functioneren of deze juist belemmeren. Een uniforme opdracht op het niveau van de omgevingsdienst, eenheid in uitvoering, eenheid in beleid en eenheid in mandaat zijn daarbij voorwaarden.

3.6.2 Bestuursvorm

De huidige governance van de omgevingsdiensten is een vorm van verlengd lokaal en regionaal bestuur in de vorm van een publiekrechtelijke samenwerking met een openbaar lichaam volgens de Wet gemeenschappelijke regelingen.[45] Omgevingsdiensten hebben een bestuur van provincies en gemeenten samen. Dit bestuur stuurt vooral op financiën en niet primair op de inhoudelijke prestaties van de omgevingsdienst. Dat is ook niet goed mogelijk, omdat afgesproken takenpakketten, mandaat en kwaliteitsverordeningen per bevoegd gezag (kunnen) verschillen. De huidige governance leidt ertoe dat de toezicht- en handhavingsstrategie een optelsom is van lokale prioriteiten en wensen, in plaats van dat lokale prioriteiten een afgeleide zijn van een regionale handhavingsstrategie, die in samenspraak tussen gemeenten en met betrokkenheid van gemeenteraden tot stand moet komen.

3.6.3 De stelselverantwoordelijkheid van de bewindspersoon

De staatssecretaris heeft de commissie gevraagd om een oordeel en een advies over de huidige verdeling van rollen, taken en bevoegdheden in het VTH-stelsel. In verband daarmee heeft zij uitdrukkelijk de vraag gesteld of deze rolverdeling "voldoende mogelijkheden biedt voor het Rijk om vanuit de regierol haar stelselverantwoordelijkheid waar te maken."

De beantwoording van deze vraag begint bij het leerstuk van de ministeriële verantwoordelijkheid. Centraal in dit leerstuk staat het adagium "geen verantwoordelijkheid zonder bevoegdheid". Onlangs heeft de Raad van State in een advies over dit onderwerp bevestigd dat dit geldend staatsrecht is.[46] "*Algemeen wordt daarom aangenomen dat een minister alleen verantwoordelijk kan worden gehouden als hij ook de bevoegdheden heeft om die verantwoordelijkheid waar te kunnen maken: zonder bevoegdheid geen verantwoordelijkheid"*, aldus de Raad van State.

Nu is de rol van het Rijk op het terrein van het omgevingsrecht in het algemeen en VTH in het bijzonder door allerlei ontwikkelingen steeds verder gereduceerd. De betreffende bewindspersonen hebben weinig bevoegdheden om zich in te laten met de toepassing en handhaving van het milieurecht. De meest concrete bevoegdheid is nog de mogelijkheid voor de ILT om te adviseren over vergunningen voor Brzo-inrichtingen. De inspecteur oefent deze bevoegdheid uit onder de verantwoordelijkheid van de betreffende bewindspersoon.[47] Een andere, meer algemene bevoegdheid staat in de Provinciewet.[48] Het gaat om de bevoegdheid van de minister om in de plaats te treden van een provinciaal bestuursorgaan, een onderdeel van het interbestuurlijk toezicht.

---

[45] Een aantal omgevingsdiensten had in eerste instantie die juridische status niet en had de vorm van netwerksamenwerking tussen overheden. De minister heeft dat als te licht beoordeeld en daarom een als vorm van gemeenschappelijke regeling een openbaar lichaam verplicht gesteld.

[46] Raad van State (2020), *Ministeriële verantwoordelijkheid.*

[47] Tot het leerstuk van de ministeriële verantwoordelijkheid behoort ook de op artikel 44 Grondwet gebaseerde regel dat ambtenaren ondergeschikt zijn aan hun minister. Dat geldt ook als een ambtenaar een aan zijn ambt geattribueerde bevoegdheid uitoefent. Zie Raad van State 2020, par. 2.6.

[48] *"Wanneer provinciale staten, gedeputeerde staten of de Commissaris van de Koning een bij of krachtens een andere dan deze wet gevorderde beslissing niet of niet naar behoren nemen, dan wel een bij of krachtens een andere dan deze wet gevorderde handeling niet of niet naar behoren verrichten, of anderszins een bij of krachtens een andere dan deze wet gevorderd resultaat niet, niet tijdig of niet naar behoren tot stand brengen, besluit Onze Minister wie het aangaat daarin namens provinciale staten, gedeputeerde staten of de Commissaris van de Koning te voorzien ten laste van de provincie".*

Een tweede onderdeel daarvan is de aan de minister toekomende bevoegdheid om een besluit van een provinciaal bestuursorgaan voor te dragen voor schorsing en vernietiging.[49] De bewindspersoon beschikt dus over de bevoegdheid om corrigerend op te treden als het provinciaal bestuur zijn VTH-taken niet naar behoren uitvoert. De bewindspersoon is daarmee verantwoordelijk voor de aanwending van die bevoegdheid. Zoals eerder opgemerkt: het interbestuurlijk toezicht wordt, ook door de bewindspersoon belast met het milieubeleid, met een grote mate van terughoudendheid uitgeoefend. De Raad van State bespreekt in zijn advies het concept 'stelselverantwoordelijkheid': het denkbeeld dat een minister aanspreekbaar moet zijn op de werking van een (wettelijk) stelsel als geheel, ook als die bewindspersoon geen relevante bevoegdheid bezit. De Raad betoogt dat stelselverantwoordelijkheid geen onderdeel uitmaakt van het geldend staatsrecht en, voor zover er betekenis aan toegekend kan worden, veelal oplost in de inlichtingenplicht van de bewindspersoon (artikel 68 Grondwet). Niettemin heeft het concept veel opgang gemaakt in het politieke discours. De Raad verklaart dat als volgt: *"Het terrein dat door uitplaatsing van taken en bevoegdheden verloren is gegaan wordt soms impliciet geprobeerd terug te winnen door gebruik van de hiervoor reeds aangestipte 'systeemverantwoordelijkheid' of 'stelselverantwoordelijkheid'."*

In de praktijk wordt de 'stelselverantwoordelijkheid' vaak gebruikt om naar aanleiding van een incident de minister onder druk te zetten iets te doen wat op gespannen voet staat met de geldende bevoegdheden, afspraken en rolverdelingen die de wetgever zelf eerder – soms in het zeer recente verleden – heeft geaccordeerd".[50] De Raad voegt daar nog aan toe: *"Gebruik van 'stelselverantwoordelijkheid' leidt bovendien gemakkelijk tot een te ruime uitleg van de ministeriële verantwoordelijkheid en daarmee ook tot overspannen verwachtingen van wat de overheid kan en mag. Dat tast de rechtszekerheid aan en draagt niet bij aan het beeld van een betrouwbare overheid. Daarmee wordt het tegenovergestelde bereikt van wat sommigen met de stelselverantwoordelijkheid beogen. In plaats van dat de ministeriële verantwoordelijkheid wordt versterkt, leidt zij eerder tot verwarring en overspannen verwachtingen."*

3.6.4 Conclusie van de commissie

De huidige governance op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen is een lastige vorm. De onafhankelijkheid van de omgevingsdienst en de sturing op kwaliteit en professionaliteit zijn gediend met een bestuur dat niet ook als opdrachtgever een ander belang heeft. De commissie constateert rolonzuiverheid en belangenvermengingen door het ontbreken van een heldere scheiding van verantwoordelijkheden. De onafhankelijkheid van de omgevingsdienst in de uitoefening van taken kan hierdoor worden beperkt. De commissie constateert dat de benodigde professionele distantie tussen toezichthouder (provincie) en ondertoezichtgestelde (gemeente) op de VTH-taken wordt belemmerd.

De commissie heeft in haar analyse van de governance gekeken naar alternatieven. Daarbij kwamen verschillende mogelijke organisatievormen op, zoals het zelfstandig bestuursorgaan en de Rijksdienst. Deze boden echter geen significante voordelen ten opzichte van de huidige vorm. el vindt de commissie het nodig om tekortkomingen in de governance op te heffen door veranderingen in het stelsel door te voeren.

Wat betreft de stelselverantwoordelijkheid onderschrijft de commissie de gedachtegang van de Raad van State in deze ten volle. Stelselverantwoordelijkheid is een fictie en als zodanig niet waar te maken. Er is in de vraagstelling die aan de commissie is voorgelegd, niet gerept van "beïnvloedingsmogelijkheden" van de bewindspersoon maar van een "regierol" van het Rijk. Ook daarvoor geldt dat zonder duidelijke bevoegdheden een regierol van een bewindspersoon weinig meer inhoudt dan gevraagde en ongevraagde goede raad aan andere overheden.

[49] Provinciewet, hoofdstuk XVIII.

[50] Raad van State (2020), Ministeriële verantwoordelijkheid, p. 44/45.

4 TOEKOMST-BESTENDIGHEID

4.1. Inleiding

Rondom het VTH-stelsel speelt een aantal ontwikkelingen op de korte en langere termijn. In het rapport van Berenschot uit 2019 wordt een schets gegeven van een aantal trends en ontwikkelingen die spelen in de context van het stelsel. Het gaat dan om: demografie (vergrijzing), economie (krapte arbeidsmarkt, bezuinigingen), sociaal-cultureel (gezondheid, zero tolerance), technologie (digitalisering, cybersecurity), ecologie (energietransitie, ZZS, circulaire economie) en politiek-juridisch (Omgevingswet). Deze ontwikkelingen hebben invloed op het VTH-stelsel en de uitvoering ervan.

De commissie heeft in het kader van de vraag wat een toekomstbestendig stelsel nodig heeft vooral gekeken naar de impact die een aantal ontwikkelingen heeft. In het bijzonder naar de Omgevingswet, en ook naar economie (financiële situatie omgevingsdiensten) en naar ecologie, te weten de invloed van het streven naar een circulaire economie. Enkele andere trends die Berenschot identificeerde komen aan bod bij het oordeel dat de commissie in eerdere hoofdstukken geeft over de kennisbasis van de omgevingsdiensten.

De Brzo-omgevingsdiensten komen sporadisch aan bod in dit rapport. Reden hiervoor is dat de commissie van mening is dat de verdere ontwikkeling van deze diensten is opgepakt. Bij de andere omgevingsdiensten is dit nog niet het geval. Sinds 2001 werken verschillende overheidsdiensten samen om te zorgen dat de meest risicovolle bedrijven van het land de veiligheidsregels eenduidig uitvoeren en dat het toezicht op die regels overal hetzelfde verloopt. Deze samenwerking is in de loop der jaren steeds verder geprofessionaliseerd. Sinds 1 januari 2014 heeft het samenwerkingsprogramma de naam Brzo+. In 2021 wordt een convenant ondertekend waarbij afspraken worden gemaakt die betrekking hebben op de taken van Brzo+, waaronder het verbeteren van de verbinding tussen beleid en uitvoering, de governance en de financiering

4.2. Omgevingswet

De meest ingrijpende ontwikkeling op korte termijn is het inwerkingtreden van de Omgevingswet. Deze is op dit moment voorzien voor 1 januari 2022, al kan deze datum nog wijzigen, afhankelijk van de discussie in de Eerste Kamer. De Omgevingswet bundelt en moderniseert de wetten en regelingen voor de leefomgeving. Hierbij gaat het onder meer om wet- en regelgeving over bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. De commissie heeft gekeken of het VTH-stelsel functioneert onder de Omgevingswet en of wellicht een verschuiving van rollen plaatsvindt. Het advies van de commissie geldt nog steeds -en des te meer- wanneer de Omgevingswet in werking is getreden.

4.2.1 Omgevingsdiensten en de Omgevingswet

De vraag is of de ingrijpende stelselwijziging gevolgen heeft of zou moeten hebben voor het werk van de omgevingsdiensten. Het idee achter de wet was om het voor de omgevingsdiensten belangrijke hoofdstuk 7 van het Besluit Omgevingsrecht zo beleidsneutraal mogelijk over te nemen in de Omgevingswet, zij het dat een aantal aanpassingen onvermijdelijk was. De commissie begrijpt dat hierover een uitgebreide discussie heeft plaatsgevonden omdat het begrip inrichting werd losgelaten en naar (milieubelastende) activiteit wordt gekeken.

Onder de Omgevingswet 'verhuist' een aantal regels van het Rijk naar gemeenten en waterschappen. Het Rijk zorgt met het Invoeringsbesluit Omgevingswet dat deze regels automatisch in het omgevingsplan of de waterschapsverordening komen. Dit heet de 'bruidsschat'. Bij de activiteiten die onder de Omgevingswet van rijksregels naar lokale regels verhuizen, gaat het vooral om lokale vraagstukken. Denk aan geur, geluid of lozingen vanuit huishoudens. Vanaf het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet kunnen gemeenten en waterschappen bruidsschatbepalingen van het omgevingsplan en de waterschapsverordening wijzigen en laten vervallen. Gemeenten hebben tot 1 januari 2029 de tijd om de bestemmingsplannen om te zetten in omgevingsplannen. De omgevingsvisies van gemeenten moeten op 1 januari 2024 gereed zijn. Voor de provincies en het Rijk geldt dat zij hun omgevingsvisie gereed moeten hebben op 1 januari 2022.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet veranderen de wettelijke kaders waarbinnen partijen opereren. Bevoegde gezagen zullen meer gebiedsgericht beleid ontwikkelen en krijgen meer beleidsvrijheid. De Omgevingswet vraagt dat meer wordt gekeken naar wat het bevoegd gezag mogelijk wilt maken, wat de risico's zijn en hoe daarvoor oplossingen worden gevonden. Het bevoegd gezag kan daarbij gemotiveerd afwijken van zijn eigen omgevingsplan.

4.2.2 Praktische gevolgen voor de werkwijze

De Omgevingswet heeft ook gevolgen voor de werkwijze van omgevingsdiensten. Ten eerste een praktische consequentie: meer activiteiten zullen onder algemene regels vallen. Dit betekent dat minder vergunningen afgegeven hoeven te worden, waardoor een verschuiving van vergunningplicht ('de voorkant') naar toezicht en handhaving ('de achterkant') plaatsvindt. Onder de Omgevingswet bestaan zowel activiteiten die vallen onder algemene regels als activiteiten die vergunningplichtig zijn. Vergunningplichtig of niet staat los van Brzo, al vallen de (activiteiten van) grote bedrijven vaker onder een vergunningplicht dan de kleine. Alle complexe bedrijven (afdeling 3.3 Bal) zijn sowieso vergunningplichtig en dat betreft zowel Brzo-bedrijven als niet Brzo-bedrijven.

Ten tweede kunnen gemeenten zelf algemene regels opnemen in het omgevingsplan. In het omgevingsplan kunnen maximumnormen worden opgenomen voor een aantal vormen van milieubelasting. Voor emissies naar lucht, bodem, geluid, trilling en geur vanuit de veehouderij gelden in de wet opgenomen 'kwantitatieve instructieregels' waarvan het bevoegd gezag in het omgevingsplan binnen een gegeven bandbreedte kan afwijken. Voor andere vormen van (lichte) milieubelasting is de gemeentelijke regelruimte geheel vrij. Vanuit het bedrijfsleven is richting de commissie de zorg geuit dat hierdoor ook verschillen kunnen ontstaan: per gemeente kan aan dezelfde activiteit een ander afwegingskader verbonden zijn. Dit kan, zeker bij complexere activiteiten, meespelen bij beslissingen waar een nieuwe activiteit uitgevoerd gaat worden.

De commissie voorziet dat hieruit een verandering in de positie van de omgevingsdienst zal voortvloeien. Onder de Omgevingswet zal de uitvoering van VTH immers ook de normen uit het omgevingsplan omvatten. De omgevingsdienst moet om die reden betrokken zijn bij de opstelling van de milieunormen in het omgevingsplan.

De minst vergaande vorm van betrokkenheid is een uitvoeringstoets: bij de voorbereiding van het omgevingsplan adviseert de omgevingsdienst over de uitvoerbaarheid van vergunningverlening en het toezicht en handhaving uit de in het omgevingsplan op te nemen milieunormen. Een tweede mogelijke vorm van betrokkenheid houdt in dat de omgevingsdienst het gemeentebestuur adviseert bij de opstelling van het omgevingsplan, in ieder geval het milieudeel van het plan. De expertise van omgevingsdiensten wordt dan ten volle benut bij het opstellen van omgevingsplannen. Een dergelijke betrokkenheid betekent dat de omgevingsdienst zich niet alleen met de toepassing maar ook met het opstellen van milieuregels bezighoudt.

4.2.3 Conclusies commissie

De commissie concludeert dat het basistakenpakket zoals opgenomen onder Omgevingswet niet wezenlijk afwijkt van het op dit moment geldende basistakenpakket. Wel is een gevolg voor het werk van omgevingsdiensten te verwachten: de uit te voeren taken worden complexer en omdat meer activiteiten met algemene regels worden gereguleerd zullen minder vergunningen worden afgegeven. De beoordeling van meldingen en toezicht en handhaving van algemene regels zullen daarentegen toenemen. De positie van de omgevingsdienst in termen van het basistakenpakket verandert hiermee niet, het werk wel.

De milieunormering in omgevingsplannen en een uitvoeringstoets op de normering is een belangrijke stap in het opstellen van omgevingsplannen. De ‘uitvoering’ moet hierbij een gelijkwaardige partner voor ‘het beleid’ zijn. Het gaat hierbij om de aansluiting tussen beleid en uitvoering. Voor het level playing field tussen bedrijven is het noodzakelijk dat de toegestane activiteiten en normen voor activiteiten regionaal worden afgestemd of zelfs regionaal eensluidend worden vastgelegd. Voor bedrijven die onder de Brzo-omgevingsdiensten vallen, acht de commissie het wenselijk dat, om het gelijke speelveld te bewaren, op landelijk niveau afspraken worden gemaakt over de beoordeling van deze activiteiten.

4.3. Toekomst vergunningverlening

Als één van de onderdelen van een toekomstbestendig VTH-stelsel heeft de commissie ook gekeken naar een nieuwe vorm van vergunningverlening. Al enige tijd kan door overheden gebruik worden gemaakt van koepelvergunningen voor meerdere bedrijven, waarbij één rechtspersoon als vergunninghouder optreedt. Hiermee is op een aantal plekken in het land positieve ervaring opgedaan. In de Omgevingswet blijft daarom de mogelijkheid bestaan om een koepelvergunning te gebruiken. De commissie meent dat door het beperkte gebruik van de koepelvergunning het nu niet mogelijk is om conclusies te trekken over het functioneren hiervan in de praktijk. Het gebruik van een koepelvergunning voor bedrijfsterreinen met complexe industrie vereist in ieder geval een adequaat kennisniveau en specialisme van de vergunningverlener en toezichthouders. Dit is overigens niet anders dan als deze bedrijven individueel een vergunning zouden aanvragen.

De commissie heeft ook gekeken naar vernieuwende bedrijfsconcepten die in het kader van een meer circulair werkend economisch systeem invloed kunnen hebben op vergunningverlening, toezicht en handhaving. Een voorbeeld hiervan is de Green Deal Chemical Leasing. In dit bedrijfsconcept wordt het traditionele systeem van verkoop van grondstoffen aan een bedrijf vervangen door het leveren van een functionele toepassing, waarbij de leverende partij het eventueel ontstane afval weer terugneemt voor recycling of hernieuwd gebruik. De impact hiervan op het VTH-stelsel is vooralsnog niet duidelijk. De eerste evaluatie van dit concept laat zien dat vooral van belang is dat de wetgever duidelijkheid geeft over wat nu als afval gezien moet worden.[51]

[51] EY (2017), *Whitepaper Take Back Chemicals.*

4.3.1 Samenwerken op onderwerpen m.b.t. circulaire economie

Het bevoegde gezag denkt vaak vooral in risico's en gevaren, bedrijven zien kansen voor reststromen. Bedrijven zijn hiermee aan de slag met het doel: Nederland volledig circulair in 2050.[52] Het uitgangspunt voor iedereen moet zijn dat circulair gebruik van stoffen veilig en verantwoord gebeurt. In de toekomst zal de situatie zich vaker voordoen dat omgevingsdiensten pilots moeten toestaan, waarbij bijvoorbeeld een circulaire grondstof wordt vergund terwijl een andere parameter in procesvoering daardoor slechter scoort.

Vergunningverleners, toezichthouders en handhavers bij omgevingsdiensten en ILT bekijken een casus vanuit hun perspectief. Zij werken in opdracht van een gemeente, provincie of het Rijk. Het bevoegd gezag heeft uiteindelijk de zeggenschap. Onwenselijke verschillen kunnen ontstaan door de wijze waarop het bevoegd gezag omgaat met mogelijke risico's. Er zullen integrale afwegingen gemaakt moeten worden om duurzame projecten van de grond te krijgen. Dit moet transparant gebeuren, waarbij -ook voor raden en staten- zichtbaar is als het bevoegd gezag afwijkt van adviezen of besluiten (afhankelijk van het mandaat) van de omgevingsdienst. Tegelijkertijd is duidelijk dat dit een hoog kennis- en deskundigheidsniveau vraagt en afstemming tussen de verschillende vergunningverleners. Bedrijven vinden dat het stelsel op dit punt onvoldoende garanties biedt. Ook benoemen zij dat de kwaliteit van de omgevingsdiensten tekortschiet om mee inhoud te geven aan deze ontwikkelingen, een uitzondering daargelaten.

Vergunningverlener en toezichthouder hebben elk hun eigen rol, maar moeten wel van elkaar weten wat is afgesproken en welke wetsinterpretatie wordt gehanteerd. Duidelijkheid en consistentie van beleid zijn hierbij onontbeerlijk. Wederzijds begrip tussen overheid en bedrijven, over hun houding ten opzichte van reststromen om interpretatieverschillen te kunnen duiden, helpt om risico's voldoende in beeld te brengen en comfort te geven bij beide partijen. Samenwerken vanaf het begin door vergunningverleners, toezichthouders en handhavers en het bedrijf door de casus samen door te spreken en vooraf ieders rol goed en duidelijk te definiëren is nodig

Deze ontwikkelingen vragen van betrokken partijen tijd, aandacht en een oplossingsgerichte houding om nieuwe ontwikkelingen goed op te pakken. Het is zonder meer van belang dat het kennisniveau van vergunningverleners en toezichthouders voldoende is om hiermee om te kunnen gaan. Dit vereist continue aandacht voor de kwaliteit van instromend personeel en her- en bijscholing van al in dienst zijnde medewerkers.

Dit komt tot uiting in het feit dat bedrijven de kwaliteit van de meeste omgevingsdiensten op dit punt als onvoldoende beoordelen. De omgevingsdiensten signaleren ook zelf deze tekortkoming en wijten deze in belangrijke mate aan de financieringssystematiek en de beperkte beschikbare budgetten voor kennis- en deskundigheidsontwikkeling.

4.3.2 Conclusie commissie

Het gebruik van vernieuwende concepten als koepelvergunningen en nieuwe bedrijfsconcepten heeft tot nu toe geen grote vlucht genomen. In een steeds meer circulair werkende economie is te verwachten dat bevoegde gezagen vaker met dit soort kwesties worden geconfronteerd. Ook nu al vragen bedrijven om een overheid die niet alleen per activiteit een beoordeling geeft, maar ook de keten als totaal beschouwt. De huidige kwaliteitscriteria en de wijze van financieren van de omgevingsdiensten zijn hier onvoldoende op toegesneden.

[52] Rijksoverheid (2016), *Nederland Circulair in 2050: Circulaire economie.*

5 OORDEEL OVER HET STELSEL

5.1. Inleiding

Op basis van de conclusies in de voorgaande hoofdstukken komt de commissie tot een oordeel over het stelstel. Dat doet zij aan de hand van de fundamentele kenmerken van het stelsel. De commissie komt tot het oordeel dat het VTH-stelsel niet goed functioneert en niet voldoet aan de oorspronkelijke bedoeling van de commissie-Mans: een robuuste uitvoeringsorganisatie, gelijke behandeling van gelijke gevallen, een stringente handhaving en een gecoördineerde aanpak van milieucriminaliteit. De sinds de commissie-Mans gemaakte verbeteringen in de toepassing en uitvoering van het omgevingsrecht leveren onvoldoende resultaat op. Deze hebben geen einde kunnen maken aan de fragmentatie en vrijblijvendheid in de toepassing en in de uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht. Het belangrijkste gevolg daarvan is dat de omgevingsdiensten hun rol niet kunnen invullen. De commissie is van oordeel dat het stelsel op een aantal punten simpelweg tekortschiet. Daarom is het stelsel niet maximaal effectief en slagvaardig. De belangrijkste oorzaken die de commissie ziet, zijn de volgende:

- Onafhankelijkheid van de omgevingsdiensten bij het uitvoeren van hun taak, is te veel ondergeschikt gemaakt aan nabijheid bij het bevoegd gezag.

- Omgevingsdiensten zijn onvoldoende robuust om vanuit professionele distantie hun rol te kunnen spelen, door een combinatie van:
  - een te kleine schaal van een aantal diensten,
  - negatieve effecten van outputfinanciering op handhaving en kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering
  - te grote diversiteit in het takenpakket waardoor een regionale handhavingsstrategie niet van de grond komt.
  - Informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling zijn onder de maat voor het opbouwen van deskundigheid en voldoende specialisatie. Laat staan dat deze zijn toegesneden op de toekomstige vraagstukken waar bevoegd gezag en omgevingsdiensten mee te maken krijgen.

- Het interbestuurlijk toezicht op een behoorlijke en rechtmatige uitvoering van medebewindstaken zoals VTH is over de gehele linie zwak ontwikkeld; de meest in het oog springende lacune is het geheel ontbreken van (extern) toezicht op het functioneren van de omgevingsdiensten: het toezichtsgat. Het interbestuurlijk toezicht functioneert onvoldoende om de noodzakelijke checks en balances te garanderen.

- Regie door het Rijk ontbreekt, stelselverantwoordelijk-heid door de bewindspersoon is in de huidige vorm een fictie

Hierna volgt een toelichting op deze beoordeling.

5.2. Uitvoering niet op afstand van politiek-bestuurlijk gezag

Zoals toegelicht in hoofstuk 3, concludeert de commissie dat het principe van onafhankelijkheid, en dus van rechtmatige toepassing van algemene regels op concrete gevallen, voorrang dient te krijgen boven het principe van nabijheid bij het bevoegd gezag. De keuze voor onafhankelijkheid hoeft niet te betekenen dat omgevingsdiensten geen oog zullen hebben voor de lokale context binnen een gemeente. Betrokkenheid is namelijk wel van belang voor het goed kennen van de context van instellingen waarop omgevingsdiensten toezicht houden. Hiervoor is nabijheid niet essentieel.

Onafhankelijkheid is onlosmakelijk verbonden met het verstrekte mandaat aan omgevingsdiensten. Dat mandaat schiet tekort. Daarmee prevaleert nabijheid over onafhankelijkheid. De commissie vindt dat ongewenst.

5.3. Robuustheid en kritische massa niet overal voldoende

Op basis van de bestaande rapporten en informatie is voor een aantal omgevingsdiensten duidelijk dat de kritische massa onvoldoende is om de VTH-opgave in de regio naar behoren te realiseren. Het huidige aantal van 29 omgevingsdiensten, waarvan 6 Brzo-diensten, is te hoog en geeft te weinig garanties voor de vereiste robuustheid om milieuhandhaving op een goed niveau uit te voeren.

Bij de meeste diensten wordt gewerkt met outputfinanciering en een dienstverleningsovereenkomst. Outputfinancierin heeft geen relatie met het werkaanbod, namelijk het aantal vergunningplichtige inrichtingen. Bovendien werkt outputfinanciering contraproductief voor het maken van regionale afwegingen over de inzet van capaciteit. Het is niet uit te sluiten dat de toenemende druk op gemeentelijke financiën een negatief e fect zal hebben op de dienstverlening van omgevingsdiensten.

Welke minimumomvang omgevingsdiensten moeten hebben, is nu niet te bepalen. Verdiepend onderzoek op welke aspecten omgevingsdiensten versterking nodig hebben om toekomstbestendig te zijn, is vereist. Daarbij is een serieuze analyse van omvang en kwaliteit van het personeelsbestand in relatie tot aantal en variëteit in inrichtingen een eerste vereiste. De diepgang van de analyse mag echter niet ten koste gaan van de snelheid; het stelsel is gebaat bij voortvarendheid.

5.4. Informatie-uitwisseling en kennisopbouw schieten tekort

Wat betreft informatie-uitwisseling en kennisdeling onderschrijft de commissie de constateringen van de Algemene Rekenkamer. Correcte informatievoorziening is noodzakelijk voor het effectief uitoefenen van toezicht en het garanderen van aansluiting op de strafrechtketen. Daarbij gaat informatie-uitwisseling verder dan louter data tussen omgevingsdiensten uitwisselen. Het gaat namelijk ook om patroonherkenning, het delen van ervaringen en kennisontwikkeling.

5.5. Rolonzuiverheid en tekortschietend toezicht

De benodigde distantie tussen toezichthouder (provincie) en ondertoezichtgestelde (gemeente) op de VTH taken is in de ogen van de commissie in veel gevallen niet aanwezig. De commissie constateert rolonzuiverheid en belangenvermenging door het ontbreken van een heldere scheiding van verantwoordelijkheden. De onafhankelijkheid van de omgevingsdienst in de uitoefening van taken kan hierdoor in het gedrang komen.

De commissie constateert dat interbestuurlijk toezicht in dit geval te typeren is als ‘minimaal toezicht’. IBT is bewust ingericht om terughoudend en selectief te zijn. Zowel de provincies als de ILT vervullen toezicht allereerst via regelmatige zelfrapportages. In de praktijk betekent dit dat besturen van provincie en gemeente de VTH-taken uitvoeren zonder een adequaat stelsel van checks & balances.

Wat betreft de stelselverantwoordelijkheid onderschrijft de commissie het standpunt van de Raad van State ten volle. Stelselverantwoordelijkheid is een fictie en als zodanig niet waar te maken. Zonder duidelijke bevoegdheden kan een stelselverantwoordelijkheid of regierol van een bewindspersoon weinig meer inhouden dan gevraagde en ongevraagde goede raad aan andere overheden.

5.6. Invoering Omgevingswet vraagt nieuwe rol van omgevingsdienst

De milieunormering in omgevingsplannen en een uitvoeringstoets op de normering zijn belangrijke stappen in het opstellen van omgevingsplannen. De ‘uitvoering’ moet hierbij een gelijkwaardige partner voor ‘het beleid’ zijn. Voor het level playing field tussen bedrijven is het noodzakelijk dat regionaal de toegestane activiteiten en normen voor activiteiten worden afgestemd of zelfs regionaal eensluidend worden vastgelegd. Voor bedrijven die onder de Brzo-omgevingsdiensten vallen, acht de commissie het wenselijk dat, om het gelijke speelveld te bewaren, op landelijk niveau afspraken worden gemaakt over de beoordeling van deze activiteiten.

5.7. Deskundigheid onvoldoende toekomstvast

Het gebruik van vernieuwende concepten als koepelvergunningen en nieuwe bedrijfsconcepten heeft tot nu toe geen grote vlucht genomen. In een steeds meer circulair werkende economie is te verwachten dat bevoegde gezagen vaker met dit soort kwesties worden geconfronteerd. Ook nu al vragen bedrijven om een overheid die niet alleen per activiteit een beoordeling geeft, maar ook de keten als totaal beschouwt. De huidige kwaliteitscriteria en de wijze van financieren van de omgevingsdiensten zijn hier onvoldoende op toegesneden. In verschillende gesprekken met het bedrijfsleven heeft de commissie vernomen dat zij nog niet altijd met omgevingsdiensten aan tafel kunnen zitten die beschikken over voldoende expertise toegespitst op het gebruik van nieuwe bedrijfsconcepten. Voor zowel het bedrijfsleven als de omgevingsdiensten kan dit frustrerend zijn.

6 ADVIES

6.1. Beantwoording vraag aan de commissie

In dit hoofdstuk geeft de commissie antwoord op de door de staatssecretaris gestelde vragen en geeft in het verlengde daarvan advies. De eerste vraag is hoe het stelsel effectiever en slagvaardiger te maken is. Als onderdeel hiervan noemt de staatssecretaris mogelijkheden om de onafhankelijkheid en deskundigheid van toezichthouders – waaronder in het bijzonder de omgevingsdiensten – te versterken en wat daarvoor nodig is. Ook vraagt de staatssecretaris de commissie om op basis van haar bevindingen over de voorgaande punten een oordeel en advies te geven over de huidige verdeling van rollen, taken en bevoegdheden in het stelsel en aan te geven of dit voldoende mogelijkheden biedt voor het Rijk om vanuit de regierol haar stelselverantwoordelijkheid waar te maken.

6.2. Essentie van het advies

Doordat het stelsel niet functioneert zoals het is bedoeld, ontstaat schade aan de leefomgeving, economische schade en bestuurlijke schade. Schade die vermijdbaar is. Het publieke belang van een hoogwaardige zorg voor onze omgeving verdient beter. Het aangrijpingspunt voor verbetering is het versterken van de omgevingsdiensten. Dat is de centrale boodschap van de commissie.

Eerdere evaluaties en beschouwingen over het stelsel concludeerden dat het stelsel “in ontwikkeling is” en de kans moet krijgen om “door te ontwikkelen”. Dit is het geldende discours, constateert de commissie. De term ‘doorontwikkeling’ wordt dan gebruikt om te bepleiten dat binnen het stelsel verbeteringen mogelijk zijn en dat de deelnemende partijen, met behoud van autonomie, zelf de wil en het vermogen hebben die verbeteringen door te voeren. De commissie is echter van oordeel dat in de afgelopen jaren is gebleken dat doorontwikkeling niet de weg is om de noodzakelijke verbeteringen voor elkaar te krijgen. Er zijn dwingender ingrepen nodig om de hoofdproblemen van vrijblijvendheid en fragmentatie aan te pakken. De commissie acht ingrijpende aanpassingen van het stelsel nodig, wil het opgewassen zijn tegen alle uitdagingen op het terrein van de leefomgeving, nu en in de toekomst.

De commissie heeft ervoor gekozen om in haar advies niet te tornen aan de fundamenten van het stelsel, hiermee bedoelt de commissie dat de regionale omgevingsdiensten zijn georganiseerd volgens de Wet gemeenschappelijke regelingen. Dat zou een te ingrijpend effect hebben op het functioneren van de omgevingsdiensten. De commissie bouwt daarom voort op deze fundamenten, maar ziet wel noodzaak om bepaalde punten dwingend te borgen in de uitwerking van het stelsel. De voorgestelde aanpassingen zijn aanzienlijk. Het publieke belang van een hoogwaardige leefomgeving moet centraal staan en niet de belangen van deze of gene overheid of belangengroep. Alle betrokkenen hebben daar tezamen voor te staan.

6.3. Tien maatregelen

Om te komen tot een effectief, slagvaardig en toekomstvast stelsel zijn in de ogen van de commissie tien maatregelen nodig:

a. Ondergrens voor de omvang van de omgevingsdiensten verhogen

b. Kwaliteit verbeteren en afstemmen op aard van inrichtingen

c. Meer prioriteit, capaciteit en inzet voor strafrechtelijke handhaving en vervolging

d. Hetzelfde basistakenpakket voor elke omgevingsdienst

e. Landelijke normfinanciering in plaats van lokale outputfinancieri

f. Verplichting tot informatie-uitwisseling en investeren in kennisontwikkeling en kennisdeling

g. Eén uitvoerings- en handhavingsbeleid, en één uitvoeringsprogramma per regio

h. Versterking van de positie van de directeur door verplicht mandaat en herzien van de benoemingsprocedure

i. Inrichten van Rijkstoezicht op omgevingsdiensten

j. Advisering en uitvoeringstoets door omgevingsdiensten over omgevingsplannen

Hierna zijn de adviezen en de te treffen maatregelen nader toegelicht.

6.3.1 Versterken effectiviteit en slagvaardigheid

Robuustheid van de omgevingsdiensten is één van de pijlers onder slagvaardigheid en effectiviteit. Dat wil zeggen dat iedere omgevingsdienst opgewassen moet zijn tegen de veelheid van taken die de dienst opgedragen krijgt. Dat vraagt een zodanige omvang met bijbehorende financiering dat de omgevingsdienst zijn taak op het gewenste niveau kan uitvoeren en kan investeren in kennisopbouw, informatie-uitwisseling, kwaliteitsverbetering en innovatie. Volgens de commissie is het volgende nodig om te zorgen dat de omgevingsdiensten optimaal zijn berekend op hun taak.

a) Ondergrens voor de omvang omgevingsdiensten verhogen

Een ‘kritische massa’ is vereist voor omgevingsdiensten: een zodanige omvang dat de organisatie in voldoende mate beschikt over de gespecialiseerde technische en juridische kennis die een effectieve en rechtmatige toepassing en handhaving van het omgevingsrecht mogelijk maakt en de omgevingsdienst in staat stelt sparringpartner te zijn voor complexe vraagstukken en advisering over de toepassing van de omgevingswet. Er zijn nu omgevingsdiensten die alleen kunnen functioneren doordat een andere omgevingsdienst basistaken voor hen uitvoert of die hun schaal vooral te danken hebben aan plustaken. Dat vindt de commissie ongewenst. De basis moet zijn dat elke omgevingsdienst het basistakenpakket nu en in de toekomst zelf kan uitvoeren en alleen in uitzonderlijke gevallen kennis van elders haalt. Bovendien moet de omgevingsdienst voldoende robuust zijn om gebiedsgericht specialistische kennis te kunnen opbouwen.

De commissie adviseert daarom een ondergrens vast te stellen voor de omvang van een omgevingsdienst (kwalitatieve en kwantitatieve capaciteit) op basis van het aantal inrichtingen met milieubelastende activiteiten (per categorie). Om deze norm te kunnen vaststellen is een kort aanvullend onderzoek nodig. Dit moet onverwijld worden uitgevoerd. Een analyse op dit niveau vergt inzicht per dienst in de aantallen en categorieën bedrijven, de daarbij benodigde uren voor VTH-taken en de nu feitelijk geleverde inspanning.[53]

b) Kwaliteit verbeteren en afstemmen op aard van inrichtingen

Essentieel voor de robuustheid van de omgevingsdienst is niet alleen de omvang ervan, maar ook de kwaliteit van de bemensing. De wettelijke voorziening daarvoor (artikel 5.4 Wabo) garandeert dat niet. Van de wettelijk vereiste uniformering op het niveau van de omgevingsdienst komt daarmee weinig terecht.

De commissie is van oordeel dat het vereiste kwaliteitsniveau afgeleid dient te worden van -de complexiteit van- het pakket aan taken waarvoor een omgevingsdienst zich gesteld ziet. Dat kan dus per omgevingsdienst verschillen, maar niet op basis van “wat gemeenten overhebben voor de omgevingsdienst”. De omgevingsdienst dient te beschikken over deskundigheid die (minimaal) op hetzelfde niveau ligt als de deskundigheid waarover de onder toezicht gestelde bedrijven beschikken.

De commissie adviseert daarom de kwaliteitsverordening per bevoegd gezag voor de basistaken van de omgevingsdienst te schrappen. In plaats daarvan wil de commissie dat er per bevoegd gezag één besluit komt van het bestuur van de omgevingsdienst dat de voor de dienst benodigde kwalitatieve en kwantitatieve bezetting vastlegt voor de uitvoering van de basistaken, als afgeleide van de complexiteit van de onder toezicht staande bedrijven.

c) Meer prioriteit, capaciteit en inzet voor strafrechtelijke handhaving en vervolging

De commissie vindt het wenselijk de capaciteit te vergroten voor opsporing, vervolging en berechting, zowel kwalitatief als kwantitatief. Naast de noodzakelijke verbetering bij de omgevingsdiensten adviseert de commissie ook om milieucriminaliteit (weer) een opsporingsprioriteit te maken. In het totale stelsel is dat een belangrijk element.
Dit vergt een grote en veelomvattende inspanning, maar een eerste aanzet daartoe omvat in elk geval het volgende:

- zorgdragen voor BOA’s bij alle omgevingsdiensten en het opleiden en trainen van de BOA’s van de omgevingsdiensten in het herkennen en verwerken van signalen van milieucriminaliteit,
- het oormerken van recherchecapaciteit voor de opsporing van milieucriminaliteit,
- het versterken van de milieucapaciteit van het functioneel parket,
- het blijven opleiden en trainen van rechters in milieucriminaliteit zowel in de eerste als tweede lijn.

De commissie adviseert om ten minste de eerder gemaakte afspraken over de politiecapaciteit na te komen. Uitbreiding van de capaciteit van het Openbaar Ministerie voor vervolging van aangebrachte zaken ligt in het verlengde hiervan: zolang niet elke partner beschikt over voldoende capaciteit zal de zwakste schakel de effectiviteit van de handhaving bepalen.

Een hogere prioriteit en capaciteit voor milieudelicten moet synchroon lopen met de prioriteiten van de Regionale Informatie- en Expertise Centra en daarmee van het Landelijke Informatie- en Expertise Centrum. Het gegeven dat het om ondermijnende criminaliteit gaat, maakt dat dit past bij het takenpakket van de RIECs en vanwege de omvang is het oppakken van dit thema urgent.

[53] De commissie heeft zich er rekenschap van gegeven dat de systematiek van het werken met inrichtingen in de Omgevingswet wordt losgelaten. In plaats daarvan gaat het om activiteiten. Voor het bepalen van de ondergrens vindt de commissie desondanks het aantal en de complexiteit van inrichtingen de enige passende maatstaf.

d) Hetzelfde basistakenpakket voor elke omgevingsdienst

Niet alle gemeenten hanteren hetzelfde basistakenpakket. Hoewel wettelijk verplicht, zijn er nog steeds bevoegd gezagen die zich niet aan de wet conformeren. De commissie vindt dit zeer verbazingwekkend. Elke omgevingsdienst in Nederland moet werken met hetzelfde basistakenpakket. Dat geeft eenheid in uitvoering, een level playing field en creëert ook condities voor de omgevingsdienst om beter te presteren. Als uitvloeisel van de omgevingswet vindt de commissie dat de omgevingsdiensten een adviesrol behoren te krijgen over de omgevingsplannen, waarbij het advies gepubliceerd wordt/ openbaar is. Dit is te zien als uitbreiding van het basistakenpakket.

De commissie adviseert dat gemeenten alleen aanvullende taken kunnen onderbrengen bij de omgevingsdienst als de plustaak goed is omschreven, apart gefinancierd en bemenst is. Het onderbrengen van aanvullende taken vraagt een bestuursbesluit.

e) Landelijke normfinancierin in plaats van lokale outputfinancierin

De commissie vindt de huidige financiering van de omgevingsdiensten niet passend in het licht van slagvaardigheid en effectiviteit. Vrijwel overal is gekozen voor outputfinanciering. Dat betekent dat de financiering wordt gekoppeld aa de taken die de omgevingsdienst voor een gemeente of provincie uitvoert. Dat is problematisch omdat die taken niet zijn afgeleid van een regionale risico-inventarisatie en regionale handhavingsstrategie: gemeenten bepalen wat de omgevingsdienst in de gemeente doet, en de optelsom is de regionale handhavingsstrategie.

Door deze financieringssystematiek zijn omgevingsdiensten bovendien in hun taakuitoefening afhankelijk van de financiël ruimte van bevoegd gezagen. Outputfinanciering geeft meestal maar beperkt ruimte voor kennisontwikkeling en innovatie. Ook is advisering lang niet altijd meegenomen en als het budget voor het einde van het jaar op is, worden geen nieuwe zaken meer opgepakt.

Deze wijze van financieren belemmert de e fectiviteit van toezicht en handhaving. De omgevingsdienst wordt zo een krap gefinancierde ‘uitvoeringsmachine’. De omgevingsdienst heeft te beperkte middelen om steeds te doen wat nodig is voor de kwaliteit van de leefomgeving en wordt beperkt in zijn mogelijkheden. Bij de invoering van de Omgevingswet en voor nieuwe vormen van vergunningverlening is dat extra problematisch. De afhankelijkheid van het bevoegd gezag wringt eens te meer in tijden van bezuinigingen. Als gemeenten een begrotingstekort hebben, leidt dat in veel gevallen tot een beperking van de middelen voor gemeenschappelijke regelingen, en dus ook de omgevingsdiensten, zonder inhoudelijke discussie over wat de consequenties daarvan zijn.

Voor het vergroten van de robuustheid van de omgevingsdiensten vindt de commissie daarom dat de bewindspersoon een landelijke norm voor de financiering moet ontwikkelen, op basis van het aantal en de complexiteit van de inrichtingen dat de omgevingsdienst bedient. De commissie realiseert zich dat dit een beperking in de vrijheid van budget van lokale en regionale overheid betekent, en daarmee een ingreep is in de gegroeide financiële verhoudingen tussen overheden. Toch is het noodzakelijk om toezicht en handhaving effectief te laten zijn en meer milieuschade in de toekomst te voorkomen. Omdat dit ook een nationaal belang is, moet het Rijk bijdragen aan de financiering van de omgevingsdiensten

f) Verplichting tot informatie-uitwisseling en investeren in kennisontwikkeling en kennisdeling

Het permanent delen van toezichtsinformatie per inrichting tussen alle betrokken instanties is een noodzakelijke voorwaarde voor het opbouwen van een adequate informatiepositie en daarmee voor een effectieve en efficiënte uitoefening van toezicht en handhaving en samenwerking tussen de bestuurs- en strafrechtketen. De commissie vraagt specifiek aandacht voor de strafrechtelijke handhaving van het milieurecht omdat zij heeft geconstateerd dat hierin geen verbeteringen zijn opgetreden en dat de bevindingen van de commissie-Mans dus nog onverkort van toepassing zijn.[54]

Om aan deze voorwaarde te kunnen voldoen, dienen alle omgevingsdiensten, maar ook de waterschappen, de politie en ILT aangesloten te zijn op Inspectieview Milieu. Uiteraard is dat niet voldoende: Inspectieview dient ook daadwerkelijk gebruikt te worden voor de administratie van alle toezichtsactiviteiten, toezichtsbevindingen en handhavingsactiviteiten. Betrokken instanties (omgevingsdienst, milieurecherche, OM, FIOD) dienen alle beschikbare informatie over ongewone en verdachte transacties en handelingen systematisch en langdurig te bundelen en te verrijken om zodoende een basis te leggen voor succesvolle opsporing en vervolging. De strafrechtelijke aanpak van milieucriminaliteit is in grote mate afhankelijk van informatie en signalen uit het bestuursrechtelijk toezicht. Omgekeerd kan het bestuursrechtelijk toezicht meer risicogestuurd en gericht opereren als het kan beschikken over relevante informatie uit strafrechtelijke opsporingsactiviteiten. De bestanden dienen nauwkeurig bijgehouden te worden: datavervuiling kan nog schadelijker zijn voor de informatiepositie dan het ontbreken van gegevens. Wat betreft informatie-uitwisseling onderschrijft de commissie de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer in dezen. De commissie adviseert de aanbevelingen van de Rekenkamer over te nemen.

Essentieel om de slagvaardigheid en effectiviteit van de omgevingsdiensten te verstevigen, is investeren in kennisontwikkeling en het delen van ervaringen. Om de kwaliteit en consistentie in de uitvoering van VTH-taken te verbeteren is het belangrijk te investeren in landelijke kennisdeling. Een gedeeld informatiesysteem is zoals gezegd daarvoor de basis. De kennisinstituten bij Omgevingsdienst NL en Bureau Brzo+ moeten meer body krijgen. Voor het eerste geldt dat specialismen daar belegd kunnen worden, zoals ook in de plannen van Omgevingsdienst NL bedacht, en dat Omgevingsdienst NL een voortrekkersrol krijgt in kennisdeling en innovatie. Daar zijn meer middelen voor nodig. Voor het bureau Brzo+ geldt dat dit zich zou moeten ontwikkelen tot landelijk expertise centrum voor complexe vergunningverlening, waarbij verschillende vergunnings- en toezichtregimesregimes op elkaar afgestemd moeten worden. Hier moeten maatwerkoplossingen worden ontwikkeld. Ook zou hier gewerkt kunnen worden aan een concernvergunning voor landelijk opererende bedrijven die beschikken over dezelfde inrichtingen/installaties (naar voorbeeld van de concernvergunning bij Schiphol en Chemelot). Dan kan vergunningverlening en inspectie efficiënter worden georganiseerd

6.3.2 Versterken onafhankelijkheid

De commissie onderschrijft de in de opdrachtformulering benoemde noodzaak om de onafhankelijkheid van de omgevingsdiensten te versterken, om de effectiviteit en slagvaardigheid van het stelsel te vergroten. Aanvullend op de hiervoor genoemde maatregelen vindt de commissie een aantal ingrepen noodzakelijk.

g) Eén uitvoerings- en handhavingsbeleid, en één uitvoeringsprogramma per regio.

Bestuursorganen die deelnemen in een omgevingsdienst moeten conform artikel 7 van het Besluit Omgevingsrecht ‘zorg dragen’ voor één uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid voor de omgevingsdienst. De praktijk is echter dat elk bevoegd gezag een eigen risicoanalyse maakt, eigen prioriteiten stelt, eigen beleidskeuzen maakt en een eigen uitvoeringsprogramma opstelt. Zelfs met de meest welwillende deelnemers is het een heidense klus om uit al die ongelijksoortige bouwstenen één gezamenlijk uitvoerings- en handhavingsbeleid bij elkaar te puzzelen.

[54] Zie ook de “Opgaven” die het CCV de betrokken instanties mee geeft. *De markt de baas*, p. 41.

De commissie adviseert een omgekeerde procedure: de directeur van de omgevingsdienst bereidt voor de gehele regio één risicoanalyse en uitvoerings- en handhavingsbeleid voor. De documenten worden ter consultatie aan de aangesloten bevoegde gezagen voorgelegd. Het Algemeen Bestuur van de omgevingsdienst stelt beide documenten vast.
De directeur bereidt in aansluiting daarop jaarlijks een uitvoeringsprogramma voor, dat ter vaststelling aan het bestuur van de omgevingsdienst wordt voorgelegd. De directeur maakt tot slot jaarlijks een evaluatie van de uitvoering, die als input dient voor het nieuwe jaarprogramma. Op die manier wordt de cyclus van uitvoering en evaluatie (par. 7.2 van het Bor), op regionaal niveau doorlopen. Dat biedt betere voorwaarden voor eenheid in de uitvoering en geeft de omgevingsdienst de mogelijkheid om veel efficiënter te werken en meer kwaliteit te leveren: van zo'n twintig verschillende naar één gelijke opdracht per regio.

h) Versterking positie van de directeur door verplicht mandaat en herzien benoemingsprocedure

Een omgevingsdienst dient, zeker waar het toezicht en handhaving betreft, te functioneren in relatieve onafhankelijkheid, op afstand van de uiteindelijk bevoegde bestuursorganen. Slechts voor een enkele omgevingsdiensten is dat gerealiseerd. De huidige praktijk is dat sommige diensten niet zelfstandig tot handhaving mogen overgaan, maar daarvoor eerst toestemming moeten vragen aan het bevoegd gezag. Dat geeft ruimte voor politieke keuzes om al dan niet te handhaven. Dat vindt de commissie ongewenst.

Daarom stelt de commissie voor dat de opdrachtgevers, de bevoegde gezagen, verplicht worden om een mandaat af te geven voor alle beschikkingen die dienen ter uitvoering van het vastgestelde uitvoerings- en handhavingsbeleid van de omgevingsdienst. Het bevoegd gezag wordt in kennis gesteld van het besluit. In het geval van een dwingend lokaal belang om anders met een handhavingszaak om te gaan, zou het formeel bevoegde gezag (B&W of GS) ruimte moeten hebben om af te wijken door een aanwijzing aan de omgevingsdienst, onder gelijktijdig informeren van hun volksvertegenwoordiging. Daarmee wordt dezelfde situatie bereikt die ook op nationaal niveau geldt voor het geven van een aanwijzing aan een Rijksinspectie.

De directeur van de omgevingsdienst is nu de manager van de omgevingsdienst en belangrijkste adviseur van het bestuur. Om de positie van directeur omgevingsdienst meer statuur te geven adviseert de commissie, naast de uitbreiding van het mandaat, een verzwaarde benoemingsprocedure, waarin OM en Rijk ook een rol spelen.

6.3.3 Andere verdeling van rollen, taken en bevoegdheden

Tot slot formuleert de commissie een advies over de verdeling van rollen, taken en bevoegdheden in het stelsel als bijdrage aan de effectiviteit en slagvaardigheid van het stelsel en de stelselverantwoordelijkheid van de bewindspersoon. De commissie heeft daarom de aan haar gestelde vraag als volgt geherformuleerd: "over welke bevoegdheden dient de bewindspersoon te beschikken om op een adequate manier de regie over het stelsel te kunnen voeren?"

Het antwoord op deze vraag is tweeledig. Ten eerste: het repertoire aan bevoegdheden waarover de bewindspersoon beschikt, moet worden uitgebreid, en ten tweede: het is nodig dat de bewindspersoon de bestaande bevoegdheden (pro) actiever aanwendt.

i) Inrichten Rijkstoezicht op omgevingsdiensten

De commissie stelt voor het Rijkstoezicht uit te breiden tot de omgevingsdiensten. Dit staat weliswaar haaks op één van de uitgangspunten van de Wet revitalisering generiek toezicht: het nabijheidsprincipe, maar op dit principe zijn al andere uitzonderingen gemaakt, bijvoorbeeld voor de woningcorporaties. Er zijn voldoende dringende redenen om dat ook hier te doen.

De commissie vindt het wenselijk dat dit Rijkstoezicht uitgevoerd wordt door de ILT. Dit kan verschillende vormen krijgen, maar het kan in elk geval niet 'sober en terughoudend' zijn, de huidige werkwijze. Die heeft ons immers gebracht in de situatie waar we nu zijn. Omdat de ILT zelf óók vergunningverlener en toezichthouder is en daarmee onderdeel uitmaakt van het VTH-stelsel, vereist een grotere rol van de ILT bij het toezicht op de omgevingsdiensten wel dat dit toezicht duidelijk gescheiden wordt van de eigen VTH-taken van de ILT.

De commissie adviseert om het toezicht van de ILT op de omgevingsdiensten gelaagd uit te oefenen en zowel systematisch als incidenteel. Wat het systematische deel betreft: artikel 5.6 van de Wabo verplicht de minister om elke twee jaar onderzoek te doen uitvoeren naar de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de VTH. Daarbij aansluitend meent de commissie dat dit onderzoek de vorm dient te krijgen van een tweejaarlijkse stresstest van de omgevingsdiensten, uit te voeren door de ILT. De centrale vraag van de stresstest dient te zijn: is de omgevingsdienst in staat opgedragen taken naar behoren uit te voeren, gelet op de kwaliteit van de bemensing, de werkwijzen, het feitelijk optreden en de uitkomsten daarvan. Daarnaast zal de ILT patronen signaleren uit incidenten en van een uitvoering die niet naar behoren is. De tweejaarlijkse analyse moet óók een kwantitatieve analyse omvatten. Deze stresstest zou tevens aangevuld kunnen worden met een systeem van visitatie, waarbij de omgevingsdiensten elkaar kritisch bevragen op hun functioneren.

Als het IBT zo is ingericht, heeft de bewindspersoon meer mogelijkheden om binnen het stelsel bij te sturen als lokaal en regionaal bestuur zijn wettelijke taak veronachtzaamd. In de analyse zijn genoemd: omgevingsdienstconstructies die afwijken van de opzet van het stelsel; het ontbreken van verordeningen inzake kwaliteitscriteria en het niet deelnemen aan Inspectieview. Al deze gevallen komen in aanmerking voor een interventie door de ILT. Verdergaand kan de bewindspersoon de ILT te vragen om per regio te toetsen of wordt voldaan aan de kwaliteitscriteria.

j) Advisering en uitvoeringstoets door omgevingsdiensten over omgevingsplannen.

De commissie is van oordeel dat de omgevingsdienst een inhoudelijk advies moet geven over de milieunormering in omgevingsplannen en een uitvoeringstoets op de normering zou moeten uitvoeren. De 'uitvoering' moet hierbij een gelijkwaardige partner voor 'het beleid' zijn. Voor het level playing field tussen bedrijven is het noodzakelijk dat regionaal de toegestane activiteiten en normen voor activiteiten worden afgestemd of zelfs regionaal eensluidend worden vastgelegd.

Voor bedrijven die onder de Brzo-omgevingsdiensten vallen, acht de commissie het wenselijk dat, om het gelijke speelveld te bewaren, op landelijk niveau afspraken worden gemaakt over de beoordeling van deze activiteiten. Het eerdergenoemde landelijk expertisecentrum (bij het Brzo+ bureau) kan de rol vervullen om de verschillende milieudoelstellingen en doel- en middelvoorschriften voor complexe inrichtingen met elkaar in balans te brengen.

7 EPILOOG

Met toenemende verbazing en verontrusting heeft de adviescommissie VTH zich gebogen over de prestaties van het VTH-stelsel. In 2008 presenteerde de commissie Mans haar advies “De tijd is rijp”. De commissie van Aartsen constateert nu, bijna dertien jaar later, dat de tijd kennelijk toch niet rijp genoeg was om het advies volledig te implementeren. De packagedeal tussen overheden, de opschaling van de politieregio’s, de gebleken boterzachte afspraken over de versterking van de strafrechtketen, maar bovenal de terughoudendheid van het lokaal en provinciaal bestuur om de voorwaarden te creëren waaronder de omgevingsdiensten hun werk optimaal kunnen doen, hebben geleid tot een stelsel dat niet aan de verwachtingen voldoet.

Hoe erg is dat? “Het gaat toch in 90% van de gevallen goed”, kreeg de commissie regelmatig te horen. Dat stelt de commissie niet gerust. Om een paar redenen. De eerste reden is dat -anders dan ten tijde van de commissie Mans- niet systematisch wordt gevolgd hoe het gaat met de leefomgeving en met incidenten. Er zijn nauwelijks kwantitatieve gegevens beschikbaar. Dat heeft overigens een duidelijke oorzaak: het stelsel is er niet op ingericht om die gegevens te verzamelen en er is geen sprake van onafhankelijk inhoudelijk toezicht op de prestaties van de omgevingsdiensten. Zo is er op zijn best aandacht voor incidenten. We weten dus simpelweg niet of het in 90% van de gevallen goed gaat.

De tweede reden is dat zowel de norm van 90% als ‘goed’ niet zijn gedefinieerd. inden we het acceptabel dat in 10% van de gevallen het milieutoezicht faalt? Dat als gevolg daarvan lucht, water en bodem meer verontreinigd raken? En de volksgezondheid meer te verduren heeft? Tien procent foutmarge is in ieder geval een andere norm dan we hanteren voor bedrijven. En wat is ’goed’? Is het ‘goed’ als geen sprake is van milieuschade? Of is onderdeel van ‘goed’ ook dat sprake is van een level playing field, zodat bedrijven erop kunnen vertrouwen dat regels op dezelfde manier worden toegepast en dus geen sprake kan zijn van ongewenst concurrentievoordeel of misbruik? Dan is er nog het thema van bestuurlijke schade. De uitvoeringspraktijk van de overheid ligt niet voor niets onder een vergrootglas, uitglijders van de overheid leiden tot een forse knauw in het vertrouwen in de overheid. Moet dat ook onderdeel zijn van de normering van ‘goed’? De commissie vindt van wel.

Met deze blik vindt de commissie dat het niet goed gaat met het VTH-stelsel. Het argument dat het binnen het stelsel goed kan gaan, en op veel plekken in het land ook goed gaat, overtuigt niet. Het stelsel moet ervoor zorgen dat het goed gaat. Dat vraagt een forse investering in de uitvoering. Het presteren van de omgevingsdiensten is de sleutel tot succes. Het voorbeeld van SODM werd veel genoemd: een gezaghebbende onafhankelijke toezichthouder, die ervoor zorgt dat ten aanzien van de delfstoffen- en energiewinning in Nederland overal dezelfde normen voor veiligheid en milieubescherming worden toegepast. Een dienst die de deskundigheid heeft om op niveau het gesprek te voeren met overheden en bedrijven. Een dienst die beschikt over de benodigde kennis en informatie. En die rekening houdt met regionale verschillen.

De commissie heeft niet zover willen gaan om voor te stellen het fundament van het stelsel aan te passen, door bijvoorbeeld over te gaan tot een gedeconcentreerde rijksdienst of een ZBO. Of te adviseren om sterk op te schalen. Dat zou de aandacht maar afleiden van waar het om gaat: versterken van de uitvoering. Dat neemt niet weg dat forse ingrepen nodig zijn. Ingrepen die in samenhang moeten worden genomen. Dus geen ‘cherrypicking’, zoals bij de invoering van het advies van Mans teveel het geval is geweest. Nee, investeren in de kwaliteit en de robuustheid van omgevingsdiensten. In kennisdeling en ontwikkeling. Het benodigde geld daarvoor vrijmaken. Stevig inhoudelijk toezicht houden en zo nodig ingrijpen. Alleen zo krijgt de leefomgeving de zorg die zij verdient.

8 BIJLAGEN

8.1. Uitkomsten internationale vergelijking

De commissie heeft gekeken of er punten zijn die we in Nederland kunnen leren van de aanpak van de landen om ons heen (België, Duitsland en Frankrijk). Er bleken geen kant-en-klare vergelijkingen beschikbaar van de VTH-praktijken van Nederland, België, Duitsland en Frankrijk. De verschillende staatsinrichting van de landen maakt vergelijking ook niet eenvoudig. De commissie heeft voor haar analyse gebruik gemaakt van informatie die via het IMPEL-netwerk[55] en de ambassades opgevraagd is bij deze landen en van gesprekken met deskundigen.

Duitsland

De Duitse staatsinrichting, met op onderdelen grote bevoegdheden voor de afzonderlijke deelstaten, en de uitwerking daarvan op het VTH-stelsel, is goed beschreven. Voor vergunningverlening gelden deels federale en deels lokale regels, waarbij per deelstaat ook andere procedures kunnen gelden voor de inrichting van het VTH-proces. Enkele deelstaten kennen ook intern delegatie van bevoegdheden naar een tussenlaag (Regierungsbezirk). Er zijn diverse coördinatie-gremia waarbinnen deelstaten afstemming zoeken met elkaar en met de federale overheid over normstelling en handhaving. Dit zijn informele gremia, er is vanwege de federale structuur geen wetsbasis voor de Bondsregering om hier formeel coördinerend in op te treden. De commissie vindt met name de mate waarin VTH-processen informeel afgestemd worden een interessante notie, juist omdat deze plaatsvindt zonder formele noodzaak.

België

In vergelijk met Duitsland is in België de situatie duidelijk anders, hier zijn de vier gewesten zelfstandig bevoegd voor de meeste milieuwetgeving, en hebben de gemeenten voor kleinere installaties eigen vergunningverlening- en inspectieactiviteiten. Voor de meest eenvoudige categorie kan veelal volstaan worden met een melding of verklaring bij de gemeente. Voor complexere installaties is het gewest het bevoegd gezag, voor zowel vergunningverlening als toezicht en handhaving. In Vlaanderen is er tussen de gemeenten en tussen de gemeenten en het gewest sprake van duidelijke coördinatie in het optreden. Hiervoor is de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu ingericht, die “de organisatie van systematisch overleg met al de overheden die bevoegd zijn op het vlak van de handhaving van de milieuwetgeving” als taak heeft. Ook faciliteert de VHRM het opstellen van protocollen voor het handhavend optreden en fungeert ze als kenniscentrum. Ook hier ziet de commissie dat de uitwisseling van gegevens en coördinatie over het optreden een belangrijke bijdrage levert aan de effectiviteit van het stelsel.

[55] IMPEL (2021), European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law. Online via: www.impel.eu.

Frankrijk

De regering-Macron heeft in 2018 een herziening van de milieuvergunningen in Frankrijk doorgevoerd, waardoor de vergunningverlening verder gestroomlijnd is. Er worden nu vier typen installaties en werkzaamheden onderscheiden, die nader onderverdeeld zijn en uiteindelijk leiden tot drie soorten toestemming: een vergunning (autorisation), een vereenvoudigde vergunning (enregistrement) of een meldingsplicht (déclaration). Alle drie verlopen via de prefect van het departement, de procedure en beoordeling is uniform voor de hele republiek. Bij departementsoverstijgende projecten wordt een coördinerend prefect aangewezen die verantwoordelijk is voor de afhandeling van de vergunning. Wat betreft het toezicht is de situatie complexer, er is een groot aantal instanties met inspectiebevoegdheden, onderverdeeld naar onderwerp of naar grondgebied. Wel is er sprake van een nationaal handhavingsplan, waarin de inspectieprioriteiten worden bepaald. Er is ruimte voor de prefecten om af te wijken van dit plan, maar dat beperkt zich met name tot de frequentie van het aantal inspecties. De commissie constateert dat de opzet van het Franse stelsel sterk afwijkt van de methodiek die in Nederland wordt gehanteerd, wat ook veroorzaakt wordt door de sterkere positie van de centrale overheid. Niettemin zorgt de aanpak in Frankrijk wel voor een gelijk speelveld: in elk departement zou een vergunning op dezelfde grond beoordeeld moeten worden.

8.2. Analyse van het toezicht door provincies en gemeenten

De commissie heeft voor het beoordelen van het functioneren van het horizontale en verticale toezicht op de opdrachtgevers van de omgevingsdiensten een analyse gemaakt van openbaar beschikbare informatie bij provincies en gemeenten over het interbestuurlijk toezicht (provincies) en over het horizontale toezicht (gemeenteraden).

Hierbij zijn alle twaalf provincies onderzocht en per omgevingsdienst is steekproefsgewijs één gemeente onderzocht.

8.2.1 Toezicht door de provincies

Via een zoekactie in de openbare gegevens van de twaalf provincies is inzicht verkregen in de wijze waarop zij hun toezichtsrol invullen volgens de uitgangspunten van de wet. Een aantal provincies maakt dit ook (zeer) transparant openbaar, via websites of interactieve documenten waarmee eenvoudig achterliggende stukken ingezien kunnen worden. Goede voorbeelden in dezen zijn de provincies Noord-Holland, Overijssel, Utrecht, Zuid-Holland.

Ook de provincies Drenthe, Flevoland, Gelderland, Limburg en Noord-Brabant maken op hun website openbaar hoe zij invulling geven aan het toezicht op gemeenten en wat de resultaten hiervan zijn.

Voor de provincies Groningen, Friesland en Zeeland werd alleen summiere informatie gevonden. De provincie Zeeland heeft geen specifieke informatie beschikbaar op haar website over de invulling van haar toezichtsrol. Uit een Statenbrief van 2016 valt op te maken dat deze provincie haar toezicht richt op Financiën, Archiefbeheer en de huisvesting Statushouders.

Het beeld dat ontstaat uit deze eerste informatieverzameling is dat een deel van de provincies de toezichthoudende rol serieus neemt en hier in het algemeen ook voldoende middelen voor uittrekken, wat onder meer zichtbaar is in de actieve openbaarmaking van beleidsstukken, brieven en rapportages.

Uit de verzamelde informatie blijkt dat de toezichtsrol echter veelal ingevuld wordt door zelfrapportages: gemeenten worden uitgenodigd voor elk van de terreinen aan te geven of het beleid nog actueel is en of er achterstanden er zijn. Na controle van de ontvangen gegevens en de onderbouwing daarbij wordt per gemeente een oordeel gegeven: voldoet (groen), oranje (voldoet op enkele aspecten niet) of rood (voldoet niet). De brieven die gemeenten ontvangen naar aanleiding van deze rapportage zijn vaak zeer summier, met een beperkt aantal punten wordt aangegeven op welke terreinen de provincie verbetering wil zien. Deze systematiek past goed bij het uitgangspunt van de Wet RGT, maar heeft het risico dat dit tot een 'papieren exercitie' leidt. Het ministerie van BZK is in samenwerking met IPO en VNG al aan het verkennen op welke wijze deze rapportages anders ingevuld kunnen worden.

Ook al is het toezicht sober, het leidt er wel toe dat op basis van de ontvangen gegevens provincies met enige regelmaat ingrijpen. Bijvoorbeeld voor de huisvesting van statushouders zijn er gemeenten bekend waarbij de provincie interventies toepaste, tot en met indeplaatsstelling.

Sporadisch worden andere interventies toegepast, zoals het (zeldzame) voordragen van raadsbesluiten voor vernietiging door de Kroon of het geven van aanwijzingen aan gemeenten die – bijvoorbeeld – een bestemmingsplan weigeren vast te stellen. Veel vaker eindigt een interventie zonder dat er een formeel besluit wordt genomen: het feit dat een provincie een gemeente aanspreekt op een gebrek leidt er vaak toe dat dit hersteld wordt, in sommige gevallen ook omdat het bekendworden van het provinciale standpunt ertoe leidt dat een college van B&W door de raad ter verantwoording wordt geroepen. Ook dat is in lijn met de gedachte achter de wet RGT, waarbij horizontaal toezicht belangrijker wordt geacht dan verticaal.

Met betrekking tot het functioneren van het VTH-stelsel zijn er geen concrete aanwijzingen dat de provincie toezicht uitoefent op de inzet van gemeenten bij taken die in de omgevingsdienst zijn ingebracht. Dit is geen nieuw inzicht: ook Berenschot (2019) constateerde dat het toezicht op gemeenschappelijke regelingen verbeterd kan worden. Daardoor kan het voorkomen dat gemeenten bepaalde verplichtingen niet nakomen richting een omgevingsdienst, en daar niet op aangesproken worden door de provincie. Bij omgevingsdiensten is een complicerende factor dat het toezicht voor deze diensten gebaseerd is op de Wet Gemeenschappelijke Regelingen, die uitgaat van delegatie van bevoegdheden naar de gemeenschappelijke regeling, maar dat taken aan de omgevingsdienst op basis van de Gemeentewet en Omgevingswet gemandateerd worden door de gemeenten. Als de provincie deelnemer is in de regeling waar de omgevingsdienst onder valt, ontstaat een extra dilemma: de provincie wordt dan geacht toezicht te houden op de gemeenten waarmee ze zelf in de omgevingsdienst participeert. Alhoewel dit formeel geen belemmering hoeft te zijn, zal in de praktijk het vaak lastig zijn als gedeputeerden als toezichthouder moeten optreden tegen een college van B&W waarmee ze samen ook het bestuur vormen van de omgevingsdienst.

8.2.2 Toezicht door gemeenteraden

In de huidige situatie is een belangrijke rol weggelegd voor de gemeenteraden bij het houden van toezicht op het functioneren van de Omgevingsdiensten. Omdat deze ingericht zijn als gemeenschappelijke regeling, is een lid van het college van B&W bestuurslid van de Omgevingsdienst en wordt de raad geacht toe te zien op het functioneren van de Omgevingsdienst, in ieder geval voor zover het het werk betreft dat de Omgevingsdienst in opdracht van de eigen gemeente uitvoert.
Alhoewel op voorhand veel signalen verkregen waren dat dit horizontale toezicht in de praktijk niet goed functioneert, heeft de commissie gemeend om zelf via een steekproef te beoordelen of deze signalen grond hadden. Daarbij is per Omgevingsdienst in eerste instantie één gemeente geselecteerd, waarbij vervolgens vijf stukken zijn bekeken:

- Is er een kwaliteitsverordening voor de VTH-taken vastgesteld?
- Is er een handhavingsverslag?
- Is dit handhavingsverslag doorgezonden naar de raad?
- Heeft de raad een inhoudelijke bespreking gehad over het verslag of het VTH-beleid?

Welke conclusie trekt de provincie bij het IBT voor de gemeente, voor het omgevingsrecht? Bij het uitvoeren van het onderzoek bleek al snel dat bij ongeveer de helft van de gemeenten de raadsstukken moeilijk doorzoekbaar waren, waarvan de helft (een kwart van het totaal) dusdanig moeilijk dat niet met zekerheid vast te stellen is of er al dan niet een handhavingsverslag of een raadsbrief over het VTH-beleid in de periode 2018-2020 is verschenen. Vanwege deze praktische problemen zijn enkele gemeenten toegevoegd aan het onderzoek, maar dit veranderde de resultaten niet wezenlijk.

De commissie constateert dat de verplichting tot het vaststellen van een kwaliteitsverordening bij de meeste gemeenten op orde is. Ondanks de wettelijke plicht daartoe, ontbrak deze verordening echter nog steeds bij twee van de eenendertig onderzochte gemeenten.

Een recent handhavingsverslag, dat op grond van de kwaliteitsverordening jaarlijks aan de raad zou moeten worden toegezonden, werd bij de helft van de gemeenten aangetroffen (15/31). Bij een kwart kon worden vastgesteld dat er geen recent handhavingsverslag was verschenen, bijvoorbeeld doordat dit als apart punt vermeld werd bij het interbestuurlijk toezicht. Een brief van B&W waarmee het verslag aan de raad werd aangeboden, werd bij bijna alle verslagen gevonden (14/31). De inhoud hiervan varieerde van een pro forma brief tot een inhoudelijke toelichting op het verslag.

Zeer opvallend was dat het VTH-beleid, of de handhavingsrapportage maar in één van de onderzochte gemeenten inhoudelijk besproken is in de periode 2018-2020. In één andere gemeente werd een verslag gevonden van een bespreking van een rapport van de gemeentelijke rekenkamer over het VTH-beleid.

8.3. Gesprekspartners

De commissie heeft voor de totstandkoming van haar advies gebruikgemaakt van de kennis en ervaring van een groot aantal personen die op persoonlijke titel of als vertegenwoordiger van een betrokken partij met de commissie spraken. Daarnaast is ook schriftelijk van belanghebbenden informatie ontvangen, wat door de commissie gebruikt kon worden bij haar werk. Via deze weg wil de commissie eenieder van harte bedanken voor de vrijgemaakte tijd voor het opstellen van een schriftelijke bijdrage en het voeren van een gesprek, en in het bijzonder:

- De vertegenwoordigers van VNG, IPO, Omgevingsdienst NL, ILT en de ministeries van IenW, BZK en JenV;
- De leden van het Bestuurlijk Omgevingsberaad;
- De vertegenwoordigers van VNO-NCW, VNCI, VNPI en Votob;
- Dhr. Broeksteeg (RUN), dhr. Ter Haar (ABD), dhr. Grin (UvA), mw. Jong (Deltalinqs), mw. Koopmans (OM), mw. Lambooy (Nyenrode), dhr. Vollenbroek (MOB)
- Mw. Van Someren, mw. De Sonnaville en dhr. Van Wilsem (Algemene Rekenkamer)

De commissie is verder veel dank verschuldigd aan een zestal personen die de commissie hebben ondersteund bij de organisatie van het werk, het uitvoeren van onderzoek en het samenstellen van het adviesrapport: dhr. Koopman, mw. Sturm en dhr. Van Olst (Lysias Advies), mw. Tieleman en dhr. Wijmenga (ministerie IenW) en dhr. De Ridder (RUG).

8.4. Geraadpleegde documenten

Algemene Rekenkamer (2021), *Een onzichtbaar probleem (gebrek aan kwaliteit van data over milieucriminaliteit en -overtredingen).*

Arena Consulting & Pro-Facto (2018), *De staat van het mandaat* – Provincie Noord-Brabant.

Berenschot (2017), *Evaluatie wet VTH (op weg naar een volwassen stelsel).*

Berenschot (2019), *Kwaliteitsborging bij de uitvoering van VTH-taken* (Evaluatie van het instrumentarium).

CCV (2019), *De markt de baas (Een verkenning naar knelpunten in de aanpak van milieucriminaliteit).*

Commissie Herziening Handhavingsstelsel VROM-regelgeving, commissie Mans (2008), *De tijd is rijp.*

Commissie voor de evaluatie van de RUD's, commissie Wolfsen (2014), *VTH: vertrouwen, tempo en helderheid (Aanbevelingen voor de volgende fase in de ontwikkeling van het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving).*

EY (2017), *Whitepaper Take Back Chemicals.*

IMPEL (2021), European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law.
Online via: www.impel.eu.

Inspectie Leefomgeving en Transport (2019), *signaalrapportage VTH-stelsel.*

Inspectie Leefomgeving en Transport (2020), *ILT-brede risicoanalyse (IBRA) 2020.*

Interprovinciaal overleg (2016), *Verkenning Informatie Voorziening Omgevingswet.*

Lysias (2015), *Evaluatie van het vernieuwde VTH-stelsel (waaronder het stelsel van omgevingsdiensten).*
Ministerie van BZK (2020), *Actieplan Agenda Toekomst van het Toezicht (ATT).*

Ministerie van IenW (2019), *Evaluatie Inspectieview.*

Onderzoeksraad voor Veiligheid (2017), *Veiligheid Brzo-bedrijven (Lessen na Odfjell).*

PBL (2018), *Balans voor de leefomgeving 2018.*

Pro-facto (2017), *Evaluatie van de Wet Revitalisering Generiek Toezicht.*

Provincie Noord-Brabant (2017), *Gemeentelijk toezicht op emissies van veehouderijen.*

Raad van State (2020), *Ministeriële verantwoordelijkheid (een ongevraagd advies van de afdeling advisering).*

Randstedelijke Rekenkamer (2021), *Stof tot nadenken (onderzoek naar de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken bij Tata Steel en Harsco).*

Rijksoverheid (2016), *Nederland Circulair in 2050: Circulaire economie.*

Taskforce Herijking Afvalstoffen (2019), *Grondstof of afval (aanbevelingen voor afvalwet- en regelgeving en de uitvoering daarvan op weg naar een circulaire economie.*

VNG (2014), Commissie voor de Evaluatie van de RUD's in opdracht van de VNG (Commissie-Wolfsen): *VTH: Vertrouwen, Tempo en Helderheid.*

8.5. Reactie Bestuurlijk Omgevingsberaad

De Adviescommissie VTH heeft op 19 februari haar voorlopige bevindingen besproken met het Bestuurlijk Omgevingsberaad (IPO, VNG, Unie van Waterschappen, ministerie van Justitie en Veiligheid, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Openbaar Ministerie). Afgesproken is dat een verslag van dat overleg en de reactie van de commissie op de ingebrachte punten in het rapport opgenomen worden.

De partijen steunen dat er niet aan de fundamenten van het stelsel wordt getornd. Wel hebben zij vragen bij de onderbouwing van de bevindingen van de commissie, ook omdat zij zelf voorbeelden hebben van goed functionerende diensten en bevoegde gezagen die hun diensten aansporen tot handelen en strenger optreden.

De financiële krapte waar omgevingsdiensten mee te kampen hebben wordt eveneens herkend. VNG en IPO zien graag een concreet vervolg op het advies van de commissie over de normfinanciering. Dit is een punt voor de kabinetsformatie. Het is nodig dat het Rijk een grotere rol gaat spelen.

Ook worden opmerkingen gemaakt bij de adviezen die de commissie geeft over de strafrechtelijke handhaving. De vraag is of voldoende boa's beschikbaar zijn. Dit mist nog in het advies van de commissie. Ook zijn er wel afspraken gemaakt over de inzet vanuit de politie, maar worden die in de praktijk niet nagekomen. Het is dus nodig dat het hier vooral gezocht gaat worden naar een mechanisme om voldoende prioriteit aan milieuzaken te geven. Ook zou het dienstig zijn als milieucriminaliteit meer eenduidig wordt bestraft, de strafmaat wisselt nu nogal. Het gebrek aan goede samenwerking en informatie-uitwisseling tussen diensten wordt herkend. Een verbetering hierin draagt ook bij aan de effectiviteit van alle toezichthouders. Er is op dit terrein al veel in gang gezet en de aanwezige partijen zijn benieuwd hoe het advies van de commissie zich verhoudt tot de al lopende acties.

Wat niet door alle partijen wordt gedeeld is de door de commissie gewenste afstand van toezicht en handhaving tot het bevoegd gezag, om handhavend optreden te versnellen. Er zijn volgens sommigen voldoende voorbeelden te vinden waarbij bestuurders juist aandrongen op handhaving. Daarnaast zou er ruimte moeten blijven voor informele handhaving, bijvoorbeeld door als bestuurder het gesprek met een bedrijf aan te gaan.

Zowel IPO als VNG zetten vraagtekens bij een versterkte benoemingsprocedure voor de directeuur van de omgevingsdienst. Dat het Rijk en bijvoorbeeld het OM sterker betrokken worden, dat zien ook zij als goede zaak, maar de vraag voor hen is of dat moet leiden tot een andere benoemingsprocedure.

Verder zijn sommige partijen benieuwd hoe de commissie haar adviezen ziet in het licht van de Omgevingswet. Hoe verhoudt de oproep van de commissie tot uniformering zich tot de werking van die wet en gaat het beoogde werk van de omgevingsdienst dan niet overlappen met gemeentelijke taken? Andere aanwezigen zien juist wel een rol voor de omgevingsdienst, bijvoorbeeld bij de verwerking van toezichtssignalen in de beleidscyclus. Ook wordt nog gesproken over de rol van de ILT en het toezicht dat de commissie voorziet voor de omgevingsdiensten.

Als laatste wordt opgemerkt dat er weinig aandacht lijkt voor de Brzo-taken. De vraag aan de commissie is om hier in het rapport wel op in te gaan. Ook zijn de aanwezigen benieuwd hoe de commissie denkt over de samenwerking en de verhouding tussen de overheden in algemene zin, zoals het functioneren van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Reactie commissie n.a.v. de bespreking in het Bestuurlijk Omgevingsberaad

De commissie dankt de leden van het Bestuurlijk Omgevingsberaad voor hun inbreng in dit traject. De commissie is verheugd dat partijen aangeven de meeste zorgpunten van de commissie te herkennen.

Wat betreft de vragen omtrent onderbouwing van de conclusies en aanbevelingen gaat de commissie er van uit dat het rapport daar voldoende duidelijkheid in biedt.

Kwantitatieve informatie over het VTH-stelsel ontbreekt helaas, maar de commissie meent dat er op basis van de beschikbare informatie voldoende robuust conclusies te trekken zijn. Het is aan de partners in het VTH-stelsel om nu aan de slag te gaan met de aanbevelingen en daarbij ook een start te maken met het verzamelen van kwantitatieve informatie.

De commissie onderkent dat er zeker zaken goed gaan in het stelsel, daarom tornt de commissie niet aan de fundamenten van het VTH-stelsel. Wel moeten een aantal essentiële zaken verbeterd worden. Hierbij is kwalitatieve borging vereist.

Naar aanleiding van het gesprek zijn de onderwerpen financiering, boa s bij omgevingsdiensten en de benoemingsprocedure van de directeur van de omgevingsdiensten nader verduidelijkt in het rapport.

Dit rapport is opgesteld in opdracht van de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, Mevrouw drs. S. van Veldhoven.

Samenstellers: **Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving**
De heer J.J. van Aartsen, voorzitter
Mevrouw ing. V.M. Dalm
Mevrouw mr. J.C.J. Ekelmans
Mevrouw ir. J.M.W.E. van Loon
Mevrouw mr. W. Sorgdrager

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Martine Tieleman
Jan Wijmenga

Datum: 4 maart 2021

Lysias Advies
Magdeleen Sturm
Andrew van Olst

Soesterweg 310D
3812 BH Amersfoort
T: 033 464 70 70
info@lysiasadvies.nl
www.lysiasadvies.nl

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Verslag Dagelijks Bestuursvergadering Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek

Datum: 6 januari 2021 Vastgesteld: 3 maart 2021
Tijd: 10:30-12:00 uur
Locatie: Digitaal via Teams
Aanwezig: mw. C.W. Smelik (voorzitter), dhr. J.J. Eijbersen, dhr. D.F.B de Vreede, dhr. P.M.R. Schuurmans (secretaris), mw. M. Dubnevych (Controller) en dhr. M. Sman (notulist)
Afwezig: dhr. J.H. Boermans en W.C. Haagsma

1. Opening en vaststellen agenda

De voorzitter opent de vergadering. De agenda wordt zonder wijzigingen vastgesteld.

2. Mededelingen

- De heren Boermans en Haagsma hebben zich afgemeld.
- De heer Schuurmans deelt mee voor communicatie Omgevingswet verder te gaan met het bedrijf dat de OFGV al langer ondersteunt. De totale opdracht komt daarmee boven de grens waarvoor 3 offertes hadden moeten worden gevraagd. Met deze melding aan het DB voldoen we aan de regels uit het eigen inkoopbeleid.
- Het DB neemt er kennis van dat de heer Schuurmans het komend AB rechtstreeks benadert voor de besluitvorming over de volgende aanbesteding voor de accountant. Het huidige contract loopt tot en met boekjaar 2020.
- De positieve uitkomst van de uitgebreide Interimcontrole 2020 van de accountant wordt meegedeeld. Er zijn geen nieuwe constateringen gedaan. De rapportage volgt.

3. Verslag DB 28 oktober 2020

Het DB stelt het verslag zonder wijzigingen vast.

Actiepuntenlijst:

1. de externe toets datamigratie is afgerond. De OFGV komt met een rapportage hoe dat is verlopen.
2. bestuurlijke bijeenkomsten, CE is in voorbereiding samen met Flevoland. Voor asbest vult de heer de Vreede aan dat wellicht de resultaten van een lopend onderzoek kunnen worden meegenomen over de blootstelling aan asbestvezels in een straat met asbestdaken.
3. Bedrijfsplan actualiseren, blijft op de lijst. De deadline ligt nadat de eerste ervaringen met de Omgevingswet zijn opgedaan. Daarin wordt een relatie gelegd met het kwaliteitsmanagementsysteem (EFQM).
4. Het Thema arbeidsmarkt en OFGV vraagt nog enige voorbereiding. De deadline hiervoor wordt het DB van 14 april.
5. Mevrouw Smelik neemt contact op met de heer Haagsma om te achterhalen waar de vraag vandaan komt over duidelijkheid over gremia waarin over de Omgevingswet wordt gesproken.
6. Het DB stelt voor dat de heer Schuurmans namens het DB contact opneemt met de kring van griffiers voor een presentatie over de OFGV.
7. De heer de Vreede neemt in januari contact op met de gemeenteraad Lelystad om een presentatiemoment in te plannen.

4. Inkomende en uitgaande post

- Het DB neemt kennis van de brief van Weesp waarin zij, na akkoord van de gemeenteraad, definitief het uittreden uit de OFGV aankondigen. Omdat de OFGV al reageerde op de aankondiging van dit besluit en omdat de gesprekken over het uittreden lopen, reageert het OFGV-bestuur niet nog eens op deze aankondiging.
- Het DB neemt kennis van de brief van provincie Noord-Holland met *vuistregels stikstof Wet natuurbescherming*. Deze vuistregels raken het OFGV werk niet direct.

5. 1e Begrotingswijziging 2021

Het DB stemt in met de voorgenomen wijze waarop de begrotingswijzing voor extra taken van Almere voor zienswijze aan de raden en Staten zullen worden voorgelegd. Het DB is blij met de transparantie van dit proces en de pragmatische oplossing waarop met Almere is uitgekomen.
Het DB wenst de zienswijzeprocedure voor de wijziging te combineren met de procedure voor de begroting '22 om de gemeenteraden en Provinciale Staten niet extra te belasten.

Op de aankondiging dat Lelystad extra asbesttaken in zal brengen vult de heer de Vreede aan dat daar intern nog over wordt besloten. Het DB wacht die besluitvorming af.

Desgevraagd wordt toegelicht dat, hoewel de wijziging financieel vooral Almere raakt, toch een zienswijze procedure dient te worden gehouden. De regel is dat als de bijdrage van (een) deelnemer(s) wijzigt het AB bevoegd is voor de wijziging en dus een zienswijzeprocedure tot het proces behoort. Voor de andere deelnemers verandert hierdoor in ieder geval het stempercentage; Almere krijgt meer stemrecht door een groter aandeel in de begroting en anderen daarmee dus een minder grote stem.

6. Kadernota 2022

Ter agendering in het AB ligt een concept Kadernota 2022 voor.

De kritische beoordeling uit het IBT bij gemeenten in Gooi en Vechtstreek is aanleiding om uitvoerig stil te staan bij IBT en de Omgevingsdienst. Gemeenten in Gooi en Vechtstreek zijn van oordeel dat de OFGV deels tekortkomingen, geconstateerd bij het IBT, kan wegnemen. Waar de OFGV praktische informatie geldend voor alle deelnemers kan opnemen in de rapportages aan gemeenten, waardoor het IBT oordeel van die gemeenten verbetert, zal dit gebeuren. Daarnaast wenst het DB bestuurlijk een meer principiële discussie te voeren over IBT als instrument en de werking daarvan richting de Omgevingsdienst(en). In de Kadernota 2022 wordt hierover een passage toegevoegd.

Mevrouw Dubnevych licht de wijze van verwerking van de uittreding van Weesp toe. Er is een oplossing gekozen voor de overige kosten waardoor de bijdragen van de overige deelnemers niet zal wijzigen op het moment dat met Weesp een akkoord is bereikt over de voorwaarde van uittreding. Het DB onderschrijft deze pragmatische oplossing.

Met de toevoeging over IBT legt het DB de Kadernota ter vaststelling voor aan het AB.

7. Verzoek gemeentesecretarissen Flevoland; onderzoek bezuinigingen

Voor ligt een concept DB-reactie op de brief van de gemeentesecretarissen van Flevoland om mogelijk bezuinigingen binnen de GR te onderzoeken. Aanvullend wordt meegedeeld dat een soortgelijke brief vanuit Gooi en Vechtstreek zal worden gezonden. De reactiebrief is mede gebaseerd op de signalen hierover vanuit het AB van 25 november jl.

Het DB hecht er aan de reactie snel, vanuit het DB en aan alle AB-leden van de OFGV te sturen; ook de leden uit Gooi en Vechtstreek en de leden vanuit provincies. De AB-leden/portefeuillehouders wordt gevraagd de brief door te geleiden naar hun college. De OFGV-directeur stuurt een afschrift van de reactie ter informatie aan de secretarissen van Flevoland. Het DB wenst in de brief ook te verwijzen naar de vergelijkbare bezuinigingsvraag die vanuit Gooi en Vechtstreek zal worden gesteld.

8. Innovatievoorstel Circulaire economie

Het DB stemt in met het innovatievoorstel ter versterking van de uitvoering t.b.v. een Circulaire Economie vanuit het VTH-vakgebied en informeren het AB over dit besluit. Het DB geeft daarbij mee:

- Dat het wellicht voor gemeenten lastig wordt om, ook op langere termijn, voor versterken Circulaire economie middelen ter beschikking te hebben;
- Bij de uitvoering goed de advies- en de toezichtrol te scheiden en daarom over de wijze van stimulering, die het voorstel voorstaat, expliciet en transparant met elkaar te discussiëren.

9. Producten- en dienstencatalogus 2020

Het DB stelt de PDC 2020 vast. Desgevraagd wordt bevestigd dat het vaststellen met terugwerkende kracht gebeurt. De PDC was onderdeel van de herijking KVS verleden jaar en moest nog formeel worden vastgesteld. De PDC vaststellen is een DB-bevoegdheid.

Ter informatie wordt desgevraagd toegelicht dat de PDC van de OFGV geen uren en (stuks)prijzen bevat. Om de bijdrage per deelnemer te berekenen is de KVS ontwikkeld. De PDC dient om inzicht te krijgen in wat de OFGV kan leveren en wat onder een product of dienst moet worden verstaan. De voorzitter deelt haar ervaring met een PDC met uren en prijzen vanuit een andere Omgevingsdienst. Dit is complex en levert veel werk op bij deelnemers en OD. Vanuit die ervaring wordt gesteld dat het werken met onze KVS-methode een, voor alle partijen, betere werkwijze is.

10. Rondvraag / wvttk / sluiting

Van de rondvraag wordt geen gebruik gemaakt. De voorzitter sluit de vergadering.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Actiepuntenlijst

	Afspraak	Door	Datum DB	Gepland	Gereed
1	Externe toets op migratie data naar nieuwe ICT-systemen, eventueel toetsen of systeem DSO-proof is. Archiefinspecteur heeft een inspectie gehouden. De OFGV zal hierover het DB rapporteren	Secretaris	22/05/'19 4/12/'19 4/03/'20 6/01/'21		
2	Bestuurders inhoudelijk betrekken bij OFGV onderwerpen via themabijeenkomsten: o Asbest; vacant o Circulaire economie; Smelik o Energietransitie; Boermans	Secretaris	20/06/'18 4/12/'19 8-01/'20 28/10/'20	Circ. Econ. in voorbereiding Asbest in '21 organiseren	
3	Bedrijfsplan bezien op benodigde/gewenste actualisering	Secretaris	8/04/'20	± half jaar na invoering Ow	
4	Krapte op de arbeidsmarkt en OFGV beheersmaatregelen agenderen als thema in AB	Secretaris	28/10/'20 6/01/'21	14/04/'21 in DB	
5	Aandacht vragen voor in welke gremia welke voorbereiding op Ow plaatsvindt bij de Platform Flevoland voorzitter de Kruif. Smelik informeert bij Haagsma naar de achterliggende vraag.	Voorzitter	28/10/'20 6/01/'21	n.b.	
6	OFGV voor presentatie laten uitnodigen in kring Griffiers	Secretaris namens DB	28/10/'20 6/01/'21	n.b.	
7	Afspraak plannen voor presentatie OFGV in gemeenteraad Lelystad	Secretaris/ de Vreede	28/10/'20	Jan./febr. '21	

Botter 14-15 | Postbus 2341 | 8203 AH Lelystad | (088) 6333 000 | info@ofgv.nl | www.ofgv.nl

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Verslag Dagelijks Bestuursvergadering Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek

Datum: 3 maart 2021 Vastgesteld: 14 april 2021
Tijd: 10:30-12:00 uur
Locatie: Digitaal via Teams
Aanwezig: mw. C.W. Smelik (voorzitter), dhr. J.H. Boermans, dhr. J.J. Eijbersen, W.C. Haagsma, dhr. D.F.B de Vreede, dhr. P.M.R. Schuurmans (secretaris), mw. M. Dubnevych (Controller) en dhr. M. Sman (notulist)

1. Opening en vaststellen agenda

De voorzitter opent de vergadering. Op verzoek wordt een agendapunt 8a ingevoegd. *Toelichting onderzoek naar verwering van asbestdaken*; De Vreede.

2. Mededelingen

- Het DB stemt, overeenkomstig het inkoopbeleid, in met het verzoek geen nationale procedure te volgen bij de contractverlenging aan Arthur Labree organisatieontwikkeling, voor de ontwikkelingen van basiscursussen Kwaliteitscriteria en de ontwikkeling van een opleiding Circulaire Economie. waarbij de inkoop hoger dan € 100.000 maar lager dan € 214.000 is.

3. Verslag DB 6 januari 2021

Het DB stelt het verslag zonder wijzigingen vast.

Actiepuntenlijst:

1. De externe toets datamigratie is feitelijk niet uitgevoerd; tijdens de archiefinspectie is hier niet naar gekeken. Op basis van de OFGV-notitie, waaruit het dagelijks werk blijkt dat de data op orde zijn en op orde worden gehouden, concludeert het DB dat hiermee dit actiepunt is afgedaan;
2. bestuurlijke bijeenkomsten, CE-bijeenkomst is in voorbereiding, geen bijzonderheden;
3. Bedrijfsplan actualiseren, de deadline is nog niet verstreken;
4. Thema arbeidsmarkt en OFGV, de deadline staat op 14 april;
5. De vraag over gremia waar over Omgevingswet wordt gesproken is door de heer De Kruif aan de bestuurstafel Omgevingswet afdoende beantwoord, er is voldoende bestuurlijke aandacht voor dit onderwerp. De actie kan van de actielijst af;
6. Presentatie kring griffiers is nog niet gepland. De actie blijft op de actielijst;
7. Presentatie gemeenteraad Lelystad het contact tussen OFGV en griffie is gelegd. Een bijeenkomst, hopelijk fysiek, gepland.
   N.a.v. punt 7 deelt mevrouw Smelik mee dat PS-Flevoland hiervoor ook interesse heeft.

4. Inkomende en uitgaande post

a) Brief van portefeuillehouders Financiën Gooi en Vechtstreek: bezuinigen.
   Deze brief wordt meegenomen bij de bespreking van agendapunt 5.
b) Het DB neemt kennis van de aankondiging van Flevoland om bodem- en ontgrondingentaken terug te trekken met ingang van de invoeringsdatum Omgevingswet vanwege de bevoegdheidsverschuiving van deze taken en de aankondiging van het inbrengen van nieuwe bodemtaken voor historische verontreinigingen.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

5. Reactie op verzoeken(onderzoeken) bezuinigingen

Vanuit de wisselende reactie in het AB op het OFGV-antwoord op de 'bezuinigingenbrieven' van de gemeentesecretarissen van Flevoland en de portefeuillehouders Financiën uit Gooi en Vechtstreek, bespreekt het DB hoe en wanneer hierover in en met het AB gesproken kan worden.

Het DB concludeert dat de brieven met de OFGV-reactie zijn afgedaan. Voor ligt nog de vraag hoe over bezuinigingen te spreken in het AB. Daarvoor stelt het DB:

- dat de brief op onderdelen scherper kan; het besparen op een groot aantal taken kan bijvoorbeeld niet zondermeer; wettelijke taken dienen volgens een vastgesteld kwaliteitsniveau te worden uitgevoerd;
- de relatie te willen leggen met het in 2020 genomen KVS-besluit '21-'23 waarin 3-jarige financieringsafspraken zijn vastgelegd;
- te willen verwijzen naar het rapport Van Aartsen waarin wordt gesteld dat de financiering van OD's landelijk te afhankelijk van is van de lokale overheid en krap is.

Tegelijkertijd wil het DB perspectief benadrukken door aan te geven:

- dat elke deelnemer zelf jaarlijks over meerwerk (offertetaken) beslist;
- dat bij de evaluatie van het VTH-beleidskader in 2022 het bestuur te spreken komt over de kwaliteit van de uitvoeringsambitie op basis van een nieuwe risicoanalyse;
- dat de OFGV graag raads- en Statenleden, portefeuillehouders Financiën en andere betrokkenen wil uit nodigen voor een OFGV-presentatie, om meer kennis en begrip te kweken voor de OFGV, alsmede voor de taken en de context waarbinnen dit functioneert;
- dat overwogen kan worden een gezamenlijke oproep te doen richting het Rijk voor een passende compensatie voor de uit te voeren wettelijke taken. Het rapport Van Aartsen geeft daar voldoende aanleiding toe.

Het DB wijst tot slot op het feit dat de OFGV wettelijke taken uitvoert om te voorkomen dat in de leefomgeving zaken verstoren, vervuilen etc. en om te voorkomen dat de veiligheid in het geding komt. Dit zijn geen in het oog springende en/of bestuurlijk aantrekkelijke taken. Niettemin behoren dit takenpakket en deze verantwoordelijkheid tot de lokale overheid; dat moet worden uitgevoerd en daarvoor moeten middelen beschikbaar zijn.

Op basis van het besprokene verlangt het DB een concept notitie om in het DB van 14 april as. te bespreken en daarna aan de AB-leden te zenden.

6. Managementletter accountant 2020

Het DB neemt kennis van de korte brief van de accountant waarin hij stelt tijdens de Interimcontrole 2020 geen bijzonderheden te hebben gevonden en waarin hij concludeert dat de interne beheersing van hoog niveau is. Het DB complimenteert alle betrokkenen met deze conclusie.

7. Voorlopige jaarstukken 2020

Met één tekstuele suggestie stemt het DB in met de voorlopige jaarstukken 2020. De stukken kunnen ter informatie aan de raden en Staten worden gestuurd. Het DB complimenteert de OFGV dat in het afgelopen lastige jaar de taken zijn uitgevoerd en dat een positief rekeningresultaat kan worden verwacht.

8. Ontwerpbegroting 2022

Ter bespreking ligt de ontwerpbegroting voor.

Uitvoerig wordt van gedachten gewisseld over de wijze waarop de kosten gepaard gaande met de overdracht van bodemtaken van provincies naar gemeenten verwerkt kunnen worden in deze ontwerpbegroting.
Het DB wenst met het AB hierover te spreken alvorens een definitieve keuze zal worden gemaakt. Het DB doet daarom nu een voorstel in de ontwerpbegroting die in procedure kan worden gebracht zodat binnen de wettelijke termijn een sluitende begroting kan worden vastgesteld. Aansluitend wordt nog in 2021 een begrotingswijziging in procedure gebracht voor de bodemtaken op basis van de bespreking in het AB. Het DB wenst dit proces in de begroting te benoemen.

Het DB stelt voor de kosten voor de bodemtaak in de ontwerpbegroting te verdelen op basis van het stempercentage. Het DB acht dit op korte termijn beter uitlegbaar dan de verdeling op basis van bodemlocaties. Het DB vraagt de OFGV om de gevolgen van deze wijziging met de DB-leden te delen.

_____

Op basis van het inzicht in de gevolgen van het verdelen van de kosten op basis van stempercentage i.p.v. bodemlocaties, heeft het DB het DB-besluit daarover op 13 maart heroverwogen. Omdat de financiële verschillen per deelnemer aanzienlijk zijn tussen de 2 modellen wordt in de ontwerpbegroting een verdeling van de kosten decentralisatie bodemtaken gehanteerd van 50% gebaseerd op de bodemlocaties en 50% op basis van stemrecht. Hiermee wil het DB recht doen aan de voordelen in beide modellen.

_____

Met deze wijziging in het voorstel stemt het DB in met de ontwerpbegroting die voor zienswijzen naar raden en Staten wordt gezonden. De zienswijzetermijn loopt tot 10 mei.

8a. Toelichting onderzoek verwering asbestdaken

De heer de Vreede licht een voorgenomen onderzoek toe naar de blootstelling aan asbest-deeltjes door de verwering van asbestdaken. Er vindt binnen dit onderzoek zowel literatuuronderzoek als buitenluchtmetingen plaats. De metingen in woonwijken zullen in ieder geval plaatsvinden in Lelystad waar veel asbestdaken in woonwijken liggen. De metingen maken dat de uitkomsten van het onderzoek minder discussie zullen opleveren. De kosten van metingen zijn echter hoog. De nu betrokken gemeenten en provincies (waaronder Flevoland en Lelystad) zoeken medeoverheden om deel te nemen en bij te dragen aan het onderzoek. De heer de Vreede nodigt zijn DB-collega's hiertoe uit. deelt De heer de Vreede zal enige achtergrondinformatie met de DB-leden delen met de vraag deze ook te delen met de duurzaamheidscollega's. De heer Boermans biedt aan de informatie breder in de regio Gooi en Vechtstreek te verspreiden.

9. Rondvraag / wvttk / sluiting

Met een tekstuele opmerking over de Kadernota 2022, uit het vorige DB-overleg en de belofte een lijst basistaken waarop de asbestmeldingen als Basistaak staan aangeduid te delen, wordt het DB afgesloten.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Actiepuntenlijst

	Afspraak	Door	Datum DB	Gepland	Gereed
1	Bestuurders inhoudelijk betrekken bij OFGV onderwerpen via themabijeenkomsten: o Asbest; De Vreede o Circulaire economie; Smelik o Energietransitie; Boermans	Secretaris	20/06/'18 4/12/'19 8-01/'20 28/10/'20	Circ. Econ. in voorbereiding Asbest in '21 organiseren	
2	Bedrijfsplan bezien op benodigde/gewenste actualisering	Secretaris	8/04/'20	± half jaar na invoering Ow	
3	Krapte op de arbeidsmarkt en OFGV beheersmaatregelen agenderen als thema in AB	Secretaris	28/10/'20 6/01/'21	14/04/'21 in DB	
4	OFGV voor presentatie laten uitnodigen in kring Griffiers	Secretaris namens DB	28/10/'20 6/01/'21	n.b.	
5	Afspraak plannen voor presentatie OFGV in gemeenteraad Lelystad	Secretaris/ de Vreede	28/10/'20	Jan./febr. '21	

Botter 14-15 | Postbus 2341 | 8203 AH Lelystad | (088) 6333 000 | info@ofgv.nl | www.ofgv.nl

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Verslag Dagelijks Bestuursvergadering Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek

Datum: 14 april 2021 Vastgesteld: 19 mei 2021
Tijd: 10:30-12:00 uur
Locatie: Digitaal via Teams
Aanwezig: mw. C.W. Smelik (voorzitter), dhr. J.H. Boermans, dhr. J.J. Eijbersen, W.C. Haagsma, dhr. D.F.B de Vreede, dhr. P.M.R. Schuurmans (secretaris), mw. F.M. Plat (plv. secr.), mw. M. Dubnevych (Controller) en dhr. M. Sman (notulist)

1. Opening en vaststellen agenda

De voorzitter opent de vergadering en stelt voor eerst de presentatie Arbeidsmarkt en OFGV te houden, dan te spreken over de inhoudelijke agendapunten en af te sluiten met de mededelingen, Van Aartsen en het verslag van de vorige keer.

2. Presentatie Arbeidsmarkt en OFGV

Op verzoek van het DB presenteert mevrouw M. Schonk, HRM-adviseur OFGV, waar de OFGV tegenaan loopt in de huidige krappe arbeidsmarkt en wat de OFGV daaraan doet. Naast de algemene krapte op de arbeidsmarkt ervaart de OFGV voor vakinhoudelijke functies voor het primaire proces veel concurrentie. Omgevingsdiensten zijn vrij nieuw en opereren als backoffice in de luwte waardoor zij nauwelijks naamsbekendheid hebben als werkgever. Daarnaast kennen zij weinig doorgroeimogelijkheden. Het ontbreken van gerichte opleidingen en het belang van gebiedskennis voor het werk compliceren de problematiek.

Om hiermee om te gaan zet de OFGV in op goed werkgeverschap, met name door het begeleiden en ontwikkelen van jonge en zij-instromende medewerkers door de ervaren collega's. Die kennisdeling en opleidingsmogelijkheden ziet de OFGV als Unique Selling Point waarmee een Recruiter in eigen dienst nieuw geïnteresseerden werft. Dat de OFGV goed opgeleide jonge mensen niet altijd lang kan vasthouden is daarbij een overwogen en reëel risico.

Naast het blijvend werken met trainees en het inzetten op een stevige opleiding en ontwikkeling, werken omgevingsdiensten voor de toekomst aan het versterken van het 'werkgeversmerk'. Dat de locatie waar men werkt met het digitale werken veel minder beperkend is, pakt de OFGV hierbij als blijvende kans mee.

Diverse DB-leden stellen met soortgelijke problematiek te maken te hebben en bieden mogelijkheden hierin samen te werken aan.

De voorzitter dankt mevrouw Schonk voor haar heldere en betrokken verhaal en concludeert dat, samenvattend, de structurele aandacht voor boeien en binden van mensen aan de OFGV belangrijk is voor de uitvoering van de ingebrachte taken. Het DB stelt voor dit verhaal ook een keer aan de AB-leden te vertellen.

3. AB-memo bespreken bezuinigingen OFGV

Voor ligt een concept memo voor AB-leden aan de hand waarvan het AB kan spreken over de mogelijkheden tot bezuinigingen bij de OFGV. Het DB wisselt hierover uitvoerig van gedachten. In de reacties wordt onder ander gesteld:

- Het eventueel naar beneden bijstellen van uitvoeringsambities bij de herijking van het VTH-beleidskader staat weliswaar haaks op het rapport Van Aartsen, maar is wel 'de plek' om het over deze ambitie te hebben. Omdat de overheid een verantwoordelijkheid hebben voor het uitvoeren van VTH-taken moet zo'n discussie gevoerd worden over de *inhoud* en niet (alleen) over de *kosten*;
- Ook OD's zouden het Rijk moeten aanspreken op de voorziene kostenstijging in de uitvoering als gevolg van de invoering van de Omgevingswet, dit versterkt het signaal dat met name gemeenten (VNG) hierover afgeven. Het DB wenst hiervoor een concept brief vanuit het OFGV-bestuur aan het memo toe te voegen;
- Het DB wenst in het memo duidelijker te verwijzen naar de BBV voor de definitie van de term *Overhead* en nadrukkelijke ter vermelden dat daar veel efficiency is behaald;
- Tot slot stelt het DB voor in het memo data op te nemen voor de informatieve raadsbijeenkomsten over de OFGV-taken en de context waarin deze plaatsvinden.

Het DB stemt in met het verzenden van het memo aan de AB-leden direct nadat de noties en gevraagde aanvullingen zijn verwerkt.

4. Voorstel verwerking bodemtaken in Begroting 2022

De voorzitter dankt de DB-leden voor de snelle reactie op de heroverweging na het vorige DB, t.b.v. de ontwerpbegroting 2022. Voor nu ligt er een eerste voorstel voor hoe in het AB te spreken over de verdeling van de kosten voor de bodemtaken die van de provincies naar gemeenten overgaat.

Het DB constateert dat:

- de landelijke voortdurende onduidelijkheid over de herverdeling van de budgetten voor de bodemtaak, over het gemeentefonds een besluit in het AB bemoeilijkt;
- een besluit hierover via de begroting 2022 echter noodzakelijk is;
- het voorstel in de ontwerpbegroting bedoeld is om extra tijd te creëren voor het nemen van een definitief besluit. Daarnaast zorgt dit voorstel ervoor dat het financiële verschil per deelnemer, tussen de oplossing uit de ontwerpbegroting en de definitieve te maken keuze hierover, zo klein mogelijk is;
- de verdeling *over bodemlocaties* veel vragen oproept bij deelnemers als zij dit scenario 'narekenen';
- zowel Flevoland als de OFGV, AB-leden willen informeren over de stelselwijziging die de Omgevingswet voor de bodemtaken feitelijk is;
- de 3 beschreven scenario's in het concept voorstel recht doen aan de bestuurlijke gevoeligheid van het voorliggende kostenverdelingsvraagstuk;
- het aan het DB is om, met in achtneming van alle onzekerheden en onduidelijkheden, een AB-voorstel te formuleren dat uiteindelijk leidt tot een gedragen en/of uitlegbaar besluit;
- het AB uiteindelijk beslist over de wijze waarop deze kosten worden verdeeld.

Provincie Flevoland, in samenwerking met de OFGV, organiseert een bestuurlijke informatiebijeenkomst over (de inhoud van) de bodemtaken.
Flevoland stemt de inhoud van de presentatie af met provincie Noord-Holland om er voor te zorgen dat de presentatie ook voor Gooi- en Vechtstreekgemeenten geldt.

Het DB stemt er mee in de voorliggende notitie te agenderen in het AB.

5. Mededelingen

Het DB neemt met belangstelling kennis van enkele door de heer Schuurmans aangekondigde innovatieprojecten. Te weten:

- Circulaire Economie en de aanpak vanuit het VTH-spoor;
- Opwerken data; op veel gebieden liggen vragen om (bij de OFGV beschikbare) data te gebruiken en op een toegankelijke wijze beschikbaar te maken. Daar richt dit project zich op;
- Onderzoek naar een aanpak waarmee de handhavingslast kan worden verminderd;
- Bredere inzet van de techniek en informatie vanuit Stimulerend toezicht in overleg met het ministerie van EZ;
- Ontwikkelen applicatie voor het uitvoeren van (boor)activiteiten in de boringsvrijezone.

Voor de aanpak van het stimuleren van de circulaire economie vraagt de heer De Vreede aandacht voor reguleren en controleren waar het VTH-taakveld verantwoordelijk voor is. Het 'witwassen' van afvalstoffen en het terugbrengen van gevaarlijke afvalstoffen in de productieketen onder de noemer van CE dient in ieder geval voorkomen te worden.

Inhoudelijke en financiële voorstellen volgen waarin het DB wordt gevraagd in te stemmen met de onttrekking vanuit de bestemmingsreserve Innovatie en Ontwikkeling.

6. Rapport Van Aartsen

Het DB onderschrijft de OFGV-analyse van het rapport *Over de leefomgeving* van de commissie Van Aartsen. Het rapport ondersteunt het signaal dat het OFGV-bestuur in het kader van de gevraagde bezuinigingen wil afgeven aan het Rijk (*notulist: zie agendapunt 3 in dit verslag*).
Het DB is blij te zien dat de OFGV op verschillende onderdelen als positief voorbeeld expliciet in de rapportage wordt genoemd. De constatering dat de OFGV een robuuste omvang heeft en voldoende aandacht heeft voor kennisontwikkeling en opleiding stemt tevreden.
Het DB agendeert de analyse voor het komende AB en wil de AB-leden daarbij oproepen de analyse te delen met de gemeenteraden en Provinciale Staten.

7. Verslag DB 3 maart 2021

Het DB stelt het verslag zonder wijzigingen vast.
(Notulist: de datum van het verslag van de vorige keer is aangepast; in de koptekst stond 28 oktober 2020 vermeld terwijl het verslag van 3 maart 2021 ter vaststelling voor lag).

8. Rondvraag / wvttk / sluiting

Mede naar aanleiding van het verslag vraagt de heer De Vreede nog om reactie op zijn vraag om het asbestvezelonderzoek door verwering van daken mede te financieren. De DB-leden geven aan hierop rechtstreeks naar hem te zullen reageren.

Desgevraagd wordt toegelicht dat de taakuitbreiding van Almere o.a. het compleet maken van het Basistakenpakket betreft; vooral de toevoeging van toezicht en handhaving op categorie 1 en 2 bedrijven.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Actiepuntenlijst

	Afspraak	Door	Datum DB	Gepland	Gereed
1	Bestuurders inhoudelijk betrekken bij OFGV onderwerpen via themabijeenkomsten: o Asbest; De Vreede o Circulaire economie; Smelik o Energietransitie; Boermans	Secretaris	20/06/'18 4/12/'19 8-01/'20 28/10/'20	Circ. Econ. Op 1 juli '21 Asbest 2e helft '21	
2	Bestuurlijke Informatiebijeen-komst bodemtaken onder de Omgevingswet organiseren	Secretaris	14/04/'21	21 mei '21	
3	Krapte op de arbeidsmarkt en OFGV beheersmaatregelen agenderen als thema in AB	Secretaris	28/10/'20 6/01/'21 14/04/'21	november in AB?	
4	Bedrijfsplan bezien op benodigde/gewenste actualisering	Secretaris	8/04/'20	± half jaar na invoering Ow	
5	OFGV voor presentatie laten uitnodigen in kring Griffiers	Secretaris namens DB	28/10/'20 6/01/'21	n.b.	
6	Afspraak plannen voor presentatie OFGV in gemeenteraad Lelystad	Secretaris/ de Vreede	28/10/'20	Jan./febr. '21	

Botter 14-15 | Postbus 2341 | 8203 AH Lelystad | (088) 6333 000 | info@ofgv.nl | www.ofgv.nl