

AB-OFGV

25 nov. 2020

10:30 uur

Agenda Algemeen Bestuursvergadering Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek

Datum: 25 november 2020

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. Lindenberg (Almere), dhr. A. van Amerongen (Dronten), dhr. H. 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. M. Miner (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

- o Dhr. Post wordt vandaag vervangen door burgemeester C. van den Bos
- o DB Begrotingswijzigingen 2020 (2^e wijziging, bijstellen subsidie, onttrekking innovatiereserve)
- o Korte presentatie Voortgang voorbereiden op Omgevingswet en Omgevingsplannen en GIS-informatie

3. Verslag AB 17 juni 2020

Ter informatie, bespreken actielijst

Bijgesloten:

- a. Definitief verslag AB 17 juni 2020

4. Aanwijzing DB-lid de Vreede

Ter vaststelling:

Bijgesloten:

- a. Voorstel aanwijzing DB-lid

5. Inkomende en uitgaande post

Ter informatie:

Bijgesloten:

- a. Weesp; Verzoek tot uittreden per 2022
- b. Antwoordbrief OFGV aan Weesp; Uittreden
- c. Brief gemeentesecretarissen Flevoland; onderzoek naar bezuinigingen
- d. BZK brief, preventief toezicht
- e. Feitenonderzoek Wet kwaliteitsborging bouwen; Berenschot

6. Definitieve resultaatbestemming 2019

Ter vaststelling

Bijgesloten:

- a) Voorstel resultaatbestemming 2019
- b) Overzicht zienswijzen inclusief DB-reactie

7. 2^e Voortgangsrapportage 2020

Ter informatie

Bijgesloten:

- a) Voorstel 2^e VGR 2020
- b) 2^e VGR 2020 OFGV

8. Begrotingswijziging 2021; mitigatievoorstel KVS

Ter besluitvorming

Bijgesloten:

- a) Voorstel Begrotingswijziging 2021, mitigatie

9. Juridisch advies Dienstverleningsovereenkomst

Ter bespreking; oordeelsvormend

Bijgesloten:

- a) Gezamenlijke (Pels Rijcken/PROOF Adviseurs) notitie DVO OFGV

10. Aanvulling Reglement van Orde; amendementen

Ter vaststelling

Bijgesloten:

- a) Voorstel Spelregel amendementen

11. Aansluiten Inspectieview Milieu

Ter besluitvorming

Bijgesloten:

- a) Voorstel aansluiten Inspectieview
- b) Brief I&W; Aansluiten Inspectieview
- c) Reactie ODNL op brief I&W; Aansluiten Inspectieview

12. Planning en Controlkalender 2021

Ter kennisname

Bijgesloten:

- a) Voorstel P&C-kalender 2021
- b) P&C-kalender 2021

13. DB-verslagen

Ter kennisname

Bijgesloten:

- a) DB-verslag 8 januari 2020
- b) DB-verslag 4 maart 2020
- c) DB-verslag 8 april 2020
- d) DB-verslag 3 juli 2020
- e) DB-verslag 2 september 2020

14. Rondvraag / wvttk / sluiting

Verslag Algemeen Bestuursvergadering Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek

Datum: 17 juni 2020

Tijd: 10:30-12:10 uur

Locatie: Digitaal via Webex en via livestream te volgen

Aanwezig: 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. J.M. van den Heuvel (Lelystad), dhr. W.C. Haagsma (Noordoostpolder), dhr. G. Post jr. (Urk), dhr. M. Miner (Weesp), 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), mw. I. van Wijnbergen (KVS) en dhr. M. Sman (notulist)

Afwezig: dhr. A.H.M. Stam (Laren) dhr. E.P. Stigter (Noord-Holland),

1. Opening en vaststellen agenda

Mevrouw Smelik opent de vergadering en heet iedereen welkom. In het bijzonder de heer Hofstra die voor het eerst het AB bijwoont. Als gevolg van de gesplitste zetelverdeling in de geactualiseerde GR heeft Flevoland vanaf nu twee vertegenwoordigers in het AB.

Met betrekking tot de agenda:

- o merkt mw. Smelik op dat agendapunt 7; de 1^e VGR, niet alleen ter kennisname is, zoals op de agenda staat, maar dat in het voorstel een besluit wordt gevraagd op een investeringskrediet;
- o krijgt dhr. Lindenbergh desgevraagd bevestigd dat agendapunt 6 uit meerdere beslispunten bestaat waarover separaat wordt besloten.

Met deze opmerkingen wordt de agenda vastgesteld.

2. Mededelingen

- o Digitaal overleg: het AB vindt digitaal plaats en is via een livestream te volgen. De toevoorders worden welkom geheten. De opname van het overleg is beschikbaar tot 24 juni 2020 via de website van de OFGV. Met deze manier van vergaderen wordt voldaan aan de Tijdelijke wet digitale besluitvorming.
- o Afmelding is ontvangen van dhr. Stam, Laren. dhr. Stigter, Noord-Holland heeft aangekondigd later aan te sluiten in het overleg.
(*Notulist: de heer Stigter kon door technische problemen het laatste deel van de vergadering niet bijwonen.*)
- o Voortgang onderzoek DVO: Dit proces is na een bestuurlijk interventie en na afstemming tussen de gedeputeerde van Noord-Holland en OFGV-voorzitter opnieuw in gang gezet. Dit heeft geresulteerd in een gelijklopende opdracht aan beide adviseurs. In de november AB-vergadering wordt de rapportage verwacht.
- o Warme overdracht bodemtaken: Zowel in Noord-Holland als in Flevoland wordt gewerkt aan de overdracht van de bodemtaken. De voorzitter roept op vaart te houden in dit proces zodat afspraken gemaakt kunnen worden over de taken bij de OFGV, ook al is de Omgevingswet een jaar uitgesteld;
- o Associate partner Robust programma Almere: In het kader van gezamenlijke voorbereiding op de Omgevingswet had Almere de OFGV gevraagd als partner in een internationaal project. Het subsidieverzoek hiervoor is afgewezen, deze samenwerking gaat daarom niet door.

3. Verslag AB 5 februari 2020

Het AB verslag van 5 februari is in een e-mailronde op 14 april 2020 vastgesteld. N.a.v. het verslag wordt de actielijst besproken.

Actielijst:

1. Actualisering GR
De GR is op 8 april inwerking getreden. De voorzitter dankt de deelnemers voor de uniforme besluitvorming in eigen huis. De actie kan van de lijst af;
2. Themabijeenkomsten
Het AB stemt in met het DB-voorstel dit uit te stellen totdat fysieke bijeenkomsten weer mogelijk zijn;
3. Spelregels terugtrekken taken
Met het van kracht worden van de geactualiseerde GR zijn ook, conform het besluit van 5 februari, de spelregels van kracht geworden. De actie kan van de lijst af;
4. Kosten decentralisatie bodemtaken
In een bijlage bij de begroting 2021 is het beloofde inzicht in kosten en een mogelijke verdeling opgenomen. De taakverschuiving is in de begroting 2021 niet doorgerekend. I.v.m. uitstel Omgevingswet wordt dit, na besluitvorming over uitvoering van de taken, volgend jaar in de begroting verwerkt;
5. Inzichtelijk maken wat nodig is voor complete(re) bedrijvenlijsten
De voorzitter stelt dat een bedrijvenlijst op veel vlakken belangrijk is. Een goede bedrijvenlijst is een gedeelde verantwoordelijkheid. Een 100% kloppende lijst is arbeidsintensief of zelf onmogelijk om te maken. De OFGV zorgt dat de lijst aan de hand van het lopende werk wordt bijgewerkt. Het DB zorgt dat bij een volgende KVS-herijking deelnemers eerder de bedrijvenlijst ontvangen ter controle. Op de vraag van de heer Boermans hoe lang 'eerder' is, wordt dit op een half jaar gesteld;
6. QuickScan kosten taakterugtrekking OD NHN en;
7. Ervaring OD NHN juridisch geschil
Dhr. Schuurmans koppelt de ervaringen van zijn collega directeur bij OD NHN terug. Er vindt bij de OD nog een evaluatie plaats. De conclusie van de OD NHN is dat, ook als een casus gejuridiseerd wordt, de uiteindelijke einduitslag altijd wordt ingegeven door politiek/bestuurlijke overwegingen. Als de evaluatie beschikbaar is zal de heer Schuurmans deze delen.

4. Inkomende en uitgaande post

Het AB neemt kennis van de brief aan Weesp. Dit was een reactie op het herindeling-ontwerp Weesp/Amsterdam dat voor zienswijze was ontvangen. Het DB greep het ontwerp aan om aandacht te vragen voor de formaliteiten als Weesp uit de GR-OFGV wil treden. Tevens werd Weesp op de geldende *Spelregels Uittreden* gewezen.

5. Jaarstukken en resultaatbestemming 2019

Als aanvulling op dit agendapunt vertelt de voorzitter een buitengewoon positief gesprek te hebben gevoerd met de accountant. De accountant concludeert dat de OFGV een voorbeeld is voor anderen. De voorzitter complimenteert de OFGV met dit oordeel.

Het AB neemt kennis van de managementletter waarin verslag wordt gedaan van de Interimcontrole 2019 met de conclusie dat de beheersing van hoog niveau is.

Het AB stelt de, door de accountant gewaarmerkte jaarstukken 2019, ongewijzigd vast.



OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Het AB is akkoord met het voorstel tot het bestemmen van het rekeningresultaat 2019. De raden en Staten worden in de gelegenheid gesteld hierop zienswijzen in te dienen. In de AB-vergadering van 25 november 2020 wordt hierover definitief besloten.

6. Begrotingswijziging 2020 en Begroting 2021

Ter actualisering van de status van de ingebrachte zienswijze deelt de voorzitter mee:

- o Weesp: de raad heeft op 27 mei besloten geen zienswijze in te dienen;
- o Blaricum: de concept reactie van het college is op 2 juni door de raad bekrachtigd;
- o Noord-Holland: de commissie is akkoord geen zienswijze in te dienen. Het besluit staat ter bekrachtiging op PS agenda 29 juni;
- o Wijdemeren: is akkoord. Ook met de begroting met een verhoging van de bijdrage. Tegenover de verhoging van de kosten staan extra taken. Op die extra taken zal Wijdemeren kritisch zijn de komende jaren;
- o Zeewolde: is met beide stukken akkoord, dit staat op de Hamerlijst van de raad.

De voorzitter wijst volledigheidshalve op de twee besluiten die bij dit agendapunt voorliggen; de begrotingswijziging 2020 en de begroting 2021.

1. Begrotingswijziging 2020

Er zijn geen inhoudelijke zienswijzen ontvangen op de begrotingswijziging 2020. Het AB stelt de Begrotingswijziging 2020 ongewijzigd vast.

Met de vaststelling van deze wijziging stelt het AB per direct ook de gewijzigde stemverhouding, zoals in het voorstel weergegeven, vast.

(Notulist: de nieuwe stemverdeling is als bijlage aan het verslag toegevoegd).

2. Begroting 2021

De voorzitter licht toe:

- o op de agenda staat ten onrechte dat de DB-reactie op de zienswijze een 'concept' betreft, dit is dé DB-reactie;
- o ter vaststelling ligt de begroting 2021 voor met daarin een doorkijk naar de begrotingen van 2022 en 2023. Daarin werkt de herijking van de KVS door. De uitgevoerde herijking volgt uit de besluitvorming over de KPS in 2017 en is bevestigd in het AB van 5 februari bij de besluitvorming over de Kadernota 2021.

Bespreking in 1^e termijn

Dhr. Van Amerongen is teleurgesteld over de reactie op de zienswijzen, omdat:

- o de brancheproducten wel zijn meegenomen in de herijking. Dronten ziet dat als aanpassing van de Spelregels;
- o onduidelijkheid bestaat over de gebruikte bedrijvenlijst;
- o het verschil tussen de verhoging van de bijdrage voor Dronten tussen de eerste inschatting en de definitief voorgestelde bijdrage, groot is;
- o Dronten de redenering '*als gemeenten bodemtaken, die met de Omgevingswet overgaan vanuit de provincie, niet inbrengen bij de OFGV wordt dit gezien als taak terugtrekken*' niet logisch vindt.

Dronten stemt niet in met de Begroting 2021. Een alternatief: vaststellen voor 1 jaar en dan voor 2022-2023 opnieuw berekenen, is voor Dronten bespreekbaar;

Dhr. Lindenbergh stelt dat Almere alleen kan instemmen met de begroting 2021 en niet met de 2 jaren daarna. Almere wenst in 2021 te evalueren voor de gevolgen op de taken door de Omgevingswet. Desgevraagd stelt dhr. Lindenbergh dat het uitstel van de Omgevingswet met een jaar van invloed kan zijn op het standpunt van Almere, als dat uitstel betekent dat de effecten op de uitvoeringstaken ook langer onduidelijk blijven.

Dhr. Hofstra stelt dat Flevoland hecht aan het vasthouden aan eerdere besluitvorming over de systematiek. Het proces is zorgvuldig geweest. Flevoland stemt in met de

voorliggende begroting waarin de Flevolandse bijdrage stijgt. Dhr. Hofstra roept op de OFGV tijd te geven om ervaring op te doen met de Omgevingswet voordat dit in de KVS wordt meegenomen.

Dhr. Boermans stelt dat Wijdemeren instemt met de begroting 2021 waarin hun bijdrage stijgt. Het proces is zuiver en correct geweest en in de raad uit te leggen. Dhr. Boermans onderschrijft een evaluatie in het eerste jaar waarin ervaring wordt opgedaan met de Omgevingswet. Onduidelijkheid over de bedrijvenlijst dient dan weggenomen te zijn.

Dhr. Post stelt dat Urk een hogere bijdrage betaalt in de nieuwe KVS. Daartegenover staat een hogere productie. Dit is 'in huis' uit te leggen. Dhr. Post suggereert om op termijn over te gaan naar een systematiek waarin, op basis van voorschotten, wordt betaald voor het lopende jaar, met een afrekening aan het eind van het jaar. Tot slot vraagt dhr. Post of er bereidheid is om net als in 2018, het eerste jaar het verschil in stijging en daling in de bijdrage te nivelleren (mitigeren).

Dhr. Haagsma geeft aan dat ondanks dat de bijdrage voor Noordoostpolder daalt toch een zienswijze is ingediend op 3 punten. Dhr. Haagsma zal tegenstemmen. Als alternatief stelt hij voor alleen de begroting en niet de doorkijk 2022-2023 vast te stellen.

Noordoostpolder vindt de DB-reactie op de zienswijze technisch correct maar weinig empathisch. Hij is blij met de toezegging dat de bedrijvenlijsten eerder worden gedeeld.

Dhr. Miner geeft aan dat Weesp geen zienswijze heeft ingediend en zal instemmen.

Dhr. Eijbersen geeft aan dat Gooise Meren hecht aan continuïteit en voorspelbaarheid in de besluitvorming en dus zal instemmen met het voorliggende voorstel.

Dhr. Boom stelt dat Huizen in het voorstel minder gaat bijdragen dus is Huizen voor de voorliggende begroting.

Reactie:

Dhr. Schuurmans licht toe dat het bestuurlijke besluit destijds om met 3 jaarperioden te werken bedoeld is om rust en duidelijkheid te creëren voor het begrotingsproces van de deelnemers.

De voorzitter stelt vast dat de OFGV neutraal is in deze discussie; de kostenverdeling is voor de gezamenlijke deelnemers. Het eindbedrag blijft ongewijzigd. Het DB beoordeelt het KVS-proces als transparant en zorgvuldig. Bij het eerste gesprek is een duidelijke disclaimer gegeven bij de cijfers. Het DB acht het van belang om aan de systematiek vast te houden; elke systematiek heeft 'voors en tegens', deze systematiek is geldend en geeft telkens 3 jaar duidelijkheid.

Bewust legt het DB ook eerst de systematiek en daarna pas de uitkomsten ter besluitvorming voor. De systematiek staat voor het DB nu niet ter discussie zoals in het AB van 5 februari is bevestigd.

Met de systematiek kijken we 3 jaar terug. In de volgende periode is dat inclusief 2 jaar werken met de Omgevingswet. In die twee jaar zal er een beter beeld ontstaan van de invloed van de Omgevingswet op de OFGV-taken. De nieuwe Omgevingswetdatum past daarmee goed bij de 3 jarige KVS-cyclus.

Mevr. Van Wijnbergen licht toe dat de frequentie voor vergunningen op maat is gemaakt op basis van het ingebrachte takenpakket. Met deze herijking wordt de werkelijkheid beter benaderd dan met een uniforme frequentie. Hiermee wijzigt de spelregel niet.

De voorzitter stelt voor de reacties voor het vaststellen van een kortere looptijd en het voorstel om het eerste jaar te mitigeren te behandelen als amendement.

Bespreking in 2^e termijn

Dhr. Post handhaaft het amendement om het eerste jaar 50% te mitigeren vanuit de solidariteit en dit als standaard werkwijze toe te voegen aan een KVS-herijking.



OMGEVINGSDIENST

FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Dhr. Lindenbergh handhaaft het amendement om de begroting voor 1 jaar vast te stellen en dan voor de Omgevingswet te evalueren omdat de OFGV ook nu kan offrenen voor taken die deels nog onbekend zijn.

Dhr. Van den Heuvel geeft aan geen mandaat te hebben om over een amendement te stemmen.

Dhr. Miner geeft aan terug te moeten naar raad als het voorstel voor de begroting wijzigt.

Dhr. Eijbersen stelt dat de amendementen met elkaar samenhangen en dat maakt de besluitvorming ingewikkeld; "als we de begroting voor 1 jaar vaststellen dan is een voorstel tot mitigeren niet nodig". Om die reden zal hij tegen amendementen stemmen.

Dhr. Boom moet terug naar de raad als het voorstel wijzigt maar vindt ook dat het AB alternatieve voorstellen van deelnemers serieus moet nemen.

Dhr. Van Amerongen:

- o steunt de amendementen van dhr. Post en Lindenbergh voor mitigatie en het vaststellen van de begroting voor een jaar. Hij wenst die termijn niet naar twee jaar 'op te rekken' in verband met het uitstel van de Omgevingswet;
- o blijft bij het standpunt dat de spelregels zijn veranderd;
- o is van mening dat de bedrijvenlijst te vaak veranderd is lopende het proces.

Dhr. Haagsma zal een voorstel tot mitigatie verdedigen bij de raad en is er dan ook voor dit als standaard afspraak vast te leggen. Hij vraagt bij het amendement over de looptijd duidelijk te zijn op welke begroting de Omgevingswetevaluatie effect heeft. Tot slot wijst dhr. Haagsma er op dat de wettelijke termijnen het AB nu tot een besluit dwingen.

Dhr. Hofstra wijst op het belang van een besluit over de begroting in dit AB. Hij zal instemmen met een voorstel tot mitigatie als daarvoor in het AB draagvlak is.

Dhr. Boermans onderschrijft de stellingname van dhr. Hofstra en ondersteunt het voorstel het mitigeren als standaard werkwijze op te nemen bij volgende herijkingen.

Dhr. Van der Es herkent de discussie van eerdere besluitvorming in 2017; "vooraf stemt het AB in met de systematiek en als de consequenties duidelijk worden is er behoefte aan alternatieve oplossingen". Van der Es stelt voor achter de besluitvorming over de systematiek te blijven staan en consequenties te accepteren. Zeewolde is tegen mitigeren; "we betalen voor wat we de afgelopen jaren kregen, dit is niet te rijmen met enige vorm van mitigeren".

Mevr. Smelik (als vertegenwoordiger Flevoland) vindt consequent handelen op eerdere besluiten van groot belang voor de betrouwbaarheid van de OFGV. Zij stelt dat de systematiek, waarin we achteraf betalen voor wat we kregen, een vorm van solidariteit is.

Dhr. Post voegt aan zijn amendement toe dat ook elke volgende nieuwe KVS-periode het eerste jaar zal worden gemitigeerd.

Reactie:

Dhr. Schuurmans doet een aanvullend voorstel op de begroting 2021 door toe te voegen dat binnen 2 jaar wordt geëvalueerd voor de Omgevingswet.

De voorzitter concludeert dat er twee amendementen zijn over de looptijd van de volgende KVS-periode en de evaluatie voor de Omgevingswet. Het amendement voor mitigatie in het eerste jaar wordt niet in stemming gebracht in dit AB. Over mitigatie kan net als in 2017 via een begrotingswijziging worden besloten op een later moment.

Stemming:

Amendement 1 (Almere, Dronten, Noordoostpolder)

Alleen de begroting voor 2021 vast te stellen en in 2021 de KVS herijking evalueren op de veranderingen van de taken door de Omgevingswet die per 2022 in werking treedt.

Almere:	Voor	Flevoland, Hofstra:	Tegen
Blaricum* ¹ :	Tegen	Flevoland, Smelik:	Tegen
Dronten:	Voor	Gooise Meren:	Tegen



OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Hilversum:	Tegen	Urk:	Tegen
Huizen* ² :	Tegen	Weesp:	Tegen
Lelystad:	Tegen	Wijdmeren:	Tegen
Noordoostpolder:	Voor	Zeewolde:	(Tegen)

*¹ Stemverklaring mw. Zwart: het gevraagde besluit is onduidelijk.

*² Stemverklaring dhr. Boom: de besluitvorming is te chaotisch.

Met 72,8 Tegen en 27,2% Voor wordt het amendement verworpen.

Amendement 2 (secretaris, Schuurmans)

Aan de besluitvorming over de begroting 2021 toe te voegen dat binnen 2 jaar wordt geëvalueerd om te bezien hoe de gevolgen van de Omgevingswet doorwerken in de KVS.

Almere* ¹ :	Voor	Huizen* ⁴ :	Tegen
Blaricum* ² :	Tegen	Lelystad:	Voor
Dronten:	Tegen	Noordoostpolder* ⁵ :	Voor
Flevoland, Hofstra* ³ :	Tegen	Urk:	Voor
Flevoland, Smelik	Tegen	Weesp:	Tegen
Gooise Meren:	Voor	Wijdmeren:	Voor
Hilversum:	Voor	Zeewolde:	Voor

*¹ Stemverklaring dhr. Lindenbergh: het voorstel komt tegemoet aan het voorstel van Almere al gaat het niet zover als Almere wenst.

*² Stemverklaring mw. Zwart: het gevraagde besluit is onduidelijk.

*³ Stemverklaring dhr. Hofstra: het gevraagde besluit is onduidelijk.

*⁴ Stemverklaring dhr. Boom: de besluitvorming is te chaotisch.

*⁵ Stemverklaring dhr. Haagsma: feitelijk zit de evaluatie al in de huidige systematiek.

Met 55,7% Voor en 44,3% Tegen wordt dit amendement aangenomen.

Geagendeerd voorstel:

Begroting 2021 inclusief meerjarenraming '22-'23 vast te stellen.

Almere:	Tegen	Huizen* ² :	Tegen
Blaricum:	Voor	Lelystad:	Voor
Dronten:	Tegen	Noordoostpolder:	Tegen
Flevoland, Hofstra	Voor	Urk:	Voor
Flevoland, Smelik	Voor	Weesp:	Voor
Gooise Meren:	Voor	Wijdmeren:	Voor
Hilversum* ¹ :	Onthouding	Zeewolde:	Voor

*¹ Stemverklaring dhr. Voorink: de raad van Hilversum heeft zich nog niet over de begroting uitgesproken.

*² Stemverklaring dhr. Boom: de besluitvorming is te chaotisch.

Met 65,7% Voor, 29,7% Tegen en 4,6% Onthouding wordt de Begroting 2021 vastgesteld.

De voorzitter stelt vast dat daarmee tijdig een besluit is genomen in dit gevoelige dossier op basis van een meerderheid van stemmen. De vastgestelde begroting wordt aan de raden en Staten en aan BZK, de financieel toezichthouder, gestuurd. De voorzitter dankt de OFGV voor het werk dat hierin is verzet. Voor de besluitvorming leert het AB de les om een volgende keer amendementen vooraf in te laten dienen en te verspreiden.

7. 1^e Voortgangsrapportage 2020

Het AB neemt kennis van de 1^e VGR 2020 waarin het DB rapporteert over de voortgang in de taakuitvoering en de bedrijfsvoering. Wegens gebrek aan tijd wordt niet inhoudelijk stilgestaan bij de 1^e VGR.

Desgevraagd krijgt dhr. Lindenberg bevestigd dat de foutieve passage over het afgelasten van de Floriade is verwijderd. Een aangepaste versie van de 1^e VGR inclusief een erratum op de foutieve versie is aan de AB-leden gezonden. De voorzitter excuseert zich voor deze pijnlijke fout.

Het AB stemt in met het verstrekken van het gevraagde Krediet voor de aanschaf van extra ICT-hardware in verband met de huidige thuiswerksituatie. De afbetaling van het Krediet past binnen de vastgestelde begroting.

8. DB-verslagen

Wegens tijdgebrek wordt er geen kennis genomen van de DB-verslagen van 8 januari 2020, 4 maart 2020 en 8 april 2020. De verslagen worden in het volgende AB opnieuw ter kennisname geagendeerd.

9. Rondvraag / wvttk / sluiting

Van de rondvraag wordt, mede door tijdgebrek, geen gebruik gemaakt. De voorzitter sluit de vergadering.

Vastgesteld (na een e-mailronde onder AB-leden) op 21 augustus 2020

De voorzitter,

De secretaris,

Afsprakenlijst

	Afspraak	Door	Datum AB	Gepland	Gereed
1	Bestuurders betrokkenheid inhoudelijke onderwerpen via themabijeenkomsten (asbest energietransitie, circulaire economie)	Secr.	20/06/'18 06/02/'19 13/11/'19	Als fysieke bijeenk. weer mogelijk zijn	
2	Kosten decentralisatie bodemtaken actualiseren in Ontwerpbegroting 2022	Secr.	05/03/'20 17/06/'20	Maart 2021	
3	Bij volgende KVS actualisatie bedrijvenlijst ½ jaar voorafgaand delen ter controle	Secr.	05/03/'20 17/06/'20	Eind 2022	
4	Evaluatie juridisch geschil OD NHN delen in AB	Secr.	05/03/'20 17/06/'20	Zodra beschikbaar	
5	In volgend AB de DB-verslagen van DB-verslagen van 8 januari 2020, 4 maart 2020 en 8 april 2020 opnieuw ter kennisname agenderen	Secr.	17/06/'20	25/11/'20	

Vastgestelde Stemverdeling per 17 juni 2020

Deelnemer	Nieuwe verdeling bijdragen partners			
	%	Subtotaal	Directe kosten	Totaal
Almere	6,62%	870.274	1.286	871.560
Lelystad	11,37%	1.495.187	-	1.495.187
Zeewolde	5,67%	745.866	-	745.866
Flevoland	26,94%	3.541.345	206.334	3.747.679
Urk	2,05%	269.315	-	269.315
Dronten	7,51%	986.704	-	986.704
Noordoostpolder	10,90%	1.432.664	-	1.432.664
Noord Holland	7,03%	924.833	8.356	933.189
Gooise Meren	6,73%	884.289	12.410	896.699
Hilversum	4,21%	553.010	-	553.010
Weesp	2,84%	373.215	-	373.215
Huizen	2,28%	300.351	-	300.351
Wijdmeren	3,60%	473.623	-	473.623
Blaricum	1,17%	154.187	-	154.187
Laren	1,08%	141.577	-	141.577
Totaal	100%	€ 13.146.440	€ 228.386	€ 13.374.826

Datum 25 november 2020

Kenmerk

Van Dagelijks Bestuur OFGV

Aan Algemeen Bestuur OFGV

Bijlage 1

Afschrift

Betreft

Aanwijzing DB-lid Flevolandse gemeenten

Beslispunt

1	Beslispunt	De uitslag van de e-mailronde om de heer de Vreede aan te wijzen als lid van het Dagelijks Bestuur OFGV, te bekrachtigen.
	Argument	Na het overlijden van wethouder van den Heuvel van Lelystad is zijn plek in het college van Lelystad en in het AB van de OFGV overgenomen door de D.F.B de Vreede.
	Argument	Het Dagelijks Bestuur bestaat conform de GR uit één lid namens de provincies, twee leden namens de Noord-Hollandse gemeenten en twee leden namens de Flevolandse gemeenten.
	Argument	In een e-mailronde hebben alle AB-leden aangegeven akkoord te zijn met de aanwijzing van de heer de Vreede als DB-lid



Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek
t.a.v. het Algemeen Bestuur
Postbus 2341
8203 AH LELYSTAD

VERZONDEN 11 JUNI 2020

Uw brief van:	Uw kenmerk:	Bijlage(n):	Registratienummer:
Behandeld door:	Telefoonnummer:	Datum:	Z.179743/D.132861
H.A.J. Toonen	06 39279290	9 juni 2020	

Onderwerp: verzoek om een voorstel te doen tot regeling van de gevolgen van uittreding van de gemeente Weesp uit de Gemeenschappelijk Regeling

Geachte heer, mevrouw,

Zoals u bekend hebben de gemeenten Weesp en Amsterdam het voornemen om bestuurlijk met elkaar te fuseren. Het wettelijke traject hiertoe is in volle gang.

Door voornoemde bestuurlijke fusie zal het huidige grondgebied van Weesp onderdeel uit gaan maken van de gemeente Amsterdam. De wettelijke taken die nu bij OFGV liggen voor Weesp komen te liggen bij de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied. Het college van Weesp is om die reden genoodzaakt uit de Gemeenschappelijke Regeling OFGV te treden. Dit geldt ook voor de plustaken. Met deze brief kondigen wij bij het Algemeen Bestuur het voornemen van Weesp aan om uit te treden als positief wordt besloten over de herindeling.

De beoogde datum van herindeling is eind maart 2022. De termijn die door het college van Weesp vooralsnog beoogd wordt om uit te treden uit de gemeenschappelijke regeling OFGV is per 1 januari 2022. Deze afwijking van de datum van herindeling kan mogelijk gemaakt worden indien besloten wordt deze in de Herindelingswet op te nemen. Hiermee kunnen voor beide organisaties gebroken boekjaren worden voorkomen.

Wij verzoeken u om het gesprek over de gevolgen voor uittreding met onze gemeente aan te gaan en in onderlinge afstemming tot een gedragen voorstel te komen dat voor besluitvorming kan worden voorgelegd.

Wij vernemen graag uw reactie en gaan graag met u in gesprek. Mocht u over deze brief nog vragen hebben, neemt u dan gerust contact met ons op. Wij zijn bereikbaar op 06 39 27 9290.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van de gemeente Weesp,


A.M. Roos,
gemeentesecretaris


B.J. van Bochove,
burgemeester, wvd.



OMGEVINGSDIENST

FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Het college van burgemeester en wethouders
Van de gemeente Weesp
Postbus 5099
1380 GB WEESP

Verzenddatum

23 SEP 2020

Bijlagen

Kenmerk

2020 OFGV ms19

Onderwerp:

Verzoek uittreding Weesp uit Gemeenschappelijke Regeling OFGV

Geacht college,

Op 11 juni 2020 ontvingen wij uw brief met het kenmerk Z.179743/D.132861 waarin u uw voornemen aankondigt per 1/1/2022 uit de Gemeenschappelijk Regeling OFGV te zullen treden als positief wordt besloten op het de gemeentelijke herindeling. Tevens verzoekt u in deze brief het gesprek aan te gaan over de gevolgen van de uittreding ten einde tot een voorstel tot uittreding te komen dat voor besluitvorming kan worden voorgelegd. Uw brief is in het Dagelijks Bestuur van 2 september 2020 besproken.

Deze brief ziet de OFGV als formele melding van uittreden die minimaal een jaar voorafgaand aan de datum van uittreding moet worden gedaan. Deze melding is derhalve op tijd gedaan.

Inmiddels zijn ambtelijk de gesprekken gestart om de voorwaarden waaronder en de gevolgen van de uittreding te bespreken. Ik wijs u er wellicht ten overvloede op dat uiteindelijk het Algemeen Bestuur van de OFGV een voorstel doet tot regeling van de gevolgen van de uittreding, een en ander conform de regels in artikel 33 van de Gemeenschappelijke Regeling (bijgesloten). Als het Algemeen Bestuur zo'n voorstel gereed heeft zal ik u daar onverwijld over berichten.

Hoogachtend,

mw. C.W. Smelik

Voorzitter Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek

Bijlage 1

Relevant artikel Gemeenschappelijke Regeling OFGV:

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.

Aan : Directie GGD Flevoland
Directie Omgevingsdienst Flevoland
Directie Veiligheidsregio Flevoland
Directie Flevolands Archief
Directie IJsselmeergroep

Kopie: : Kring Gemeentesecretarissen Flevoland

Van: : Arjen Schepers en Eelke de Vries

Datum : 1 oktober 2020

Ons kenmerk : L210920AS1

Onderwerp : Onderzoek verkenning besparingsmogelijkheden Gemeenschappelijke Regelingen

1. Aanleiding

Gemeenten staan in toenemende mate onder druk om financieel gezond te blijven. De decentralisaties in het sociaal domein hebben een ongekende dynamiek teweeggebracht. Het landschap rondom Wmo, Jeugd en Participatie is sinds 1 januari 2015 fundamenteel veranderd. Met een prominente(re) rol voor lokale overheden als spil in de keten van zorg en ondersteuning. De verschuiving van taken heeft consequenties gehad voor de verhoudingen tussen inwoner en overheid, de samenwerking tussen alle betrokken partijen en de financiering van de zorg en ondersteuning. De decentralisaties zijn gepaard gegaan met aanzienlijke kortingen op de over te hevelen budgetten door het Rijk. Gedachte hierbij was dat gemeenten door een andere manier van werken (de “transformatie”) en hun positie dichterbij de inwoner zorg en ondersteuning effectiever en efficiënter kunnen vormgeven.

Nu, zo’n 5 jaar verder, kan worden gesteld dat de praktijk weerbarstiger blijkt. In het gehele land worstelen gemeenten met (forse) overschrijdingen op de budgetten sociaal domein. Deze overschrijdingen zijn voornamelijk het gevolg van een toenemend gebruik van de verschillende voorzieningen en de groei in zorgzwaarte (op onderdelen). Ook in de regio Flevoland is voorgaande trend waarneembaar. Vrijwel alle gemeenten kampen met tekorten ten aanzien van het sociaal domein. Daarnaast verkeren gemeenten in onzekerheid over de consequenties van bijvoorbeeld het nieuwe verdeelmodel sociaal domein, de ontwikkelingen met betrekking tot het BTW-compensatiefonds en de herijking van het gemeentefonds.

Tenslotte heerst COVID-19. Wij hebben veel waardering voor de inzet vanuit de verschillende GR-en die vol overgave aan de bestrijding en beheersing van het virus werken. Wij realiseren ons dat de Veiligheidsregio en de GGD incidentele kosten maken in deze fase van het onder controle krijgen van het coronavirus. Deze kosten zijn eenmalig en vallen buiten onze vraag. Gemeenten maken zich zorgen over de financiële impact van deze crisis in algemene zin en het mogelijk effect op de begrotingen van gemeenten, een extra reden om breed te kijken naar bezuinigingsopties.

Voorgaande heeft tot gevolg dat gemeenten al hebben bezuinigd of momenteel bezuinigen voorbereiden om hun begrotingen weer in balans te krijgen. In dit kader zijn de verschillende begrotingsonderdelen van de lokale overheden gescreend op kansen tot efficiency en besparingen en worden/zijn voorstellen tot financiële ombuigingen voorbereid en voorgelegd aan colleges van burgemeester en wethouders en de gemeenteraden. Begrotingen worden sluitende gemaakt, maar ook de komende jaren zullen deze onder druk staan. Gemeenten ontkomen er niet aan om verder te kijken naar besparingsmogelijkheden.

2. Onderzoek Gemeenschappelijke Regelingen (GR)

De bekostiging van de verschillende Gemeenschappelijke Regelingen maakt onderdeel uit van de gemeentelijke begrotingen. De huidige financiële situatie noopt gemeenten ook naar deze begrotingsonderdelen en bijhorende kosten te kijken. De colleges van burgemeester en wethouders

hebben uitgesproken te verwachten dat de Flevolandse Gemeenschappelijke Regelingen in dit kader onderzoeken welke mogelijkheden tot besparingen door efficiency, bijstelling van ambities/beleidsmatige keuzes en eventuele aanpassing/differentiatie in dienstverlening er zijn. De colleges realiseren zich dat dit een complexe opgave is met mogelijke organisatorische en financiële consequenties. Een opgave die wellicht ook nog lopende onderzoeken en taakstellingen doorkruist. De colleges onderkennen om die reden dat de mogelijkheden tot besparingen mede afhankelijk zijn van de lopende opgaven en specifieke (financiële) omstandigheden. Desondanks is gelet op de urgentie en financiële noodzaak per gemeenschappelijke regeling een analyse van mogelijke besparingen naar mening van de colleges noodzakelijk. Juist gelet op de complexiteit van de te maken afwegingen, ook in relatie tot de COVID-crisis, leggen wij u deze vragen ruim voor uw begrotingsbehandeling voor.

3. Voorstel procesopzet

Elke GR wordt gevraagd potentiële besparingsmogelijkheden in kaart te brengen, zowel in haar primaire proces, haar beleidsvorming als bedrijfsvoering. Onze colleges dagen u daarbij ook uit met voorstellen te komen voor alternatieve werkwijzen, of met betrekking tot het bijstellen van nu gehanteerde standaarden en daaromtrent concrete besparingen in beeld te brengen. Deze besparingen hebben een structureel karakter, ingaande het jaar 2022. Het staat de Gemeenschappelijke Regelingen vrij om daarnaast besparingsmogelijkheden voor boekjaar 2021 en van incidentele aard in kaart te brengen. Het verdient aanbeveling om door toepassing van scenario's het effect van besparingen op de dienstverlening van de gemeenschappelijke regelingen te duiden. Deze informatie kan worden meegenomen in de uiteindelijke afweging en keuzes over de besparingsmaatregelen.

De eindverantwoordelijkheid voor het voorgestelde onderzoek en de beslissingsbevoegdheid over eventuele besparingsmaatregelen ligt bij het (Algemeen) Bestuur (AB) van de Gemeenschappelijke Regelingen. De feitelijke uitvoering en coördinatie van het onderzoek ligt in handen van de directies van de GR-en. Wij vragen u het voorgestelde onderzoek uit te voeren in de periode oktober tot en met december 2020. Na besluitvorming door het AB met betrekking tot mogelijke besparingen worden de colleges van burgemeester en wethouders en de Kring van Flevolandse gemeentesecretarissen geïnformeerd over de uitkomsten van het proces. Januari en februari kan door gemeenten gebruikt worden voor interne besluitvorming, zeker als dit beoogde beleidseffecten raakt. Planning is er op gericht dat zowel de gemeenten (start februari 2021) als de GR de begrotingswijzigingen in elk geval in het meerjarenbeeld en begroting 2022 verwerken. Diverse gemeenten hebben al één of meerdere bezuinigingsrondes achter de rug. Dit geldt ook voor enkele Gemeenschappelijke Regelingen. Indien gewenst kan ambtelijke expertise en ervaring vanuit deze processen worden ingezet ten behoeve van dit proces (meedenken en reflecteren).

Contactpersoon vanuit de Flevolandse gemeenten zijn Eelke de Vries (gemeentesecretaris NOP) en Arjen Schepers (gemeentesecretaris Lelystad).

Met vriendelijke groet,
Arjen Schepers en Eelke de Vries



ONTVANGEN 12 OKT 2020

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek
T.a.v. Algemeen en Dagelijks Bestuur
Postbus 2341
8203 AH Lelystad

**Directoraat-Generaal
Bestuur, Ruimte en Wonen**
Bestuur, Financiën en Ruimte

Turfmark 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl
www.facebook.com/minbzk
www.twitter.com/minbzk
www.linkedin.com/company/ministerie-van-bzk

Contactpersoon

Drs. A. Noppe

T 06-52809239
arjan.noppe@minbzk.nl

Kenmerk

2020-0000572140

Uw kenmerk

Datum 7 oktober 2020
Betreft Toezichtregime 2021

Conform artikel 58 Wet gemeenschappelijke regelingen heeft u mij de jaarstukken over 2019 en de begroting voor het jaar 2021 gestuurd.

U heeft voldaan aan de termijn voor vaststelling en inzending van de jaarstukken en de begroting.

Ik heb geconstateerd dat uw begroting structureel sluitend is en geen nadere analyse behoeft. Ik ben van oordeel dat voor 2021 kan worden volstaan met de repressieve toezichtvorm.

De begroting 2021 geeft nog geen inzicht in eventuele gevolgen van de coronacrisis en maatregelen voor uw organisatie. Ik ga ervanuit dat bij gebleken impact van corona in het jaar 2021, u de effecten alsnog verwerkt in de begroting 2021. Voor de begroting 2022 ga ik ervan uit dat u inzicht geeft in eventuele risico's van de coronacrisis en maatregelen op uw beleids- en uitvoeringspraktijk en de financiële vertaling daarvan.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
namens deze,

Drs. T. Eikelboom
Hoofd afdeling Regelgeving, Toezicht en Monitoring



Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Analyse risico's
voor gemeenten/
omgevingsdiensten

63039 – Openbaar

6 juli 2020

Opdrachtgever: Omgevingsdienst NL

Berenschot

DE ANGCONNECTIE

Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Opdrachtgever: Omgevingsdienst NL

Daniël Huisman (Berenschot)
André Oostdijk (Berenschot)
Martijn Heijboer (De ANG Connectie)
Anne Verstraeten (De ANG Connectie)

De foto op de voorpagina is gemaakt door
Vladimir Kozich (www.vladimirkozich.nl)

6 juli 2020

Inhoud

Bestuurlijke samenvatting	4
1. Inleiding	8
1.1 Context	8
1.2 Opdracht	8
1.3 Opdrachtgever	8
1.4 Scope van dit onderzoek	9
1.5 Berenschot impact analyse VNG (2019)	9
1.6 Leeswijzer	10
2. Werking van het stelsel en de maatschappelijke impact	11
2.1 Inleiding	11
2.2 Potentiële risico's van de Wkb voor gemeenten	11
2.3 Voor- en nadelen van de Wkb voor (particuliere) initiatiefnemers	13
2.4 Bestuursakkoord	14
2.5 Mate van grip als bevoegd gezag (gemeente) op specifieke bouwwerken/locaties	15
2.6 Aantal en representativiteit van de proefprojecten	17
2.7 Aantal benodigde kwaliteitsborgers	19
2.8 Stand van zaken ten aanzien van de ICT-voorzieningen	19
2.9 Minder zicht op bouwgerelateerde ontwikkelingen in de gemeente	20
3. Financiële consequenties Wkb	22
3.1 Inleiding	22
3.2 Financiële effecten Wkb: wegvallende taken en nieuwe (extra) taken	22
3.3 Financiële effecten Wkb voor vier gemeenten	25
3.4 Inschatting overige financiële effecten Wkb	30
4. Conclusies en aanbevelingen	34
4.1 Inleiding	34
4.2 Conclusies belangrijkste risico's Wkb voor gemeenten	34
4.3 Aanbevelingen	36
4.3.1 Aanbeveling 1. Bespreek als omgevingsdiensten de resultaten van dit onderzoek met de gemeenten	37
4.3.2 Aanbeveling 2. Adviseer de bevoegde gezagen om de belangrijkste aandachtspunten met de wetgever te bespreken	37
4.3.3 Aanbeveling 3. Bepaal de impact op financiën en formatie	37
4.3.4 Aanbeveling 4. Start proefprojecten op	38
Bijlage 1. Lijst met geïnterviewden	40
Bijlage 2. Overige financiële effecten Wkb	41
Bijlage 3. Processchema Omgevingswet/Wkb	45

Bestuurlijke samenvatting

Inleiding

Na meer dan twintig jaar maatschappelijke discussie en een wetgevingstraject dat zich jarenlang heeft voortgesleept, heeft op 14 mei 2019 de Eerste Kamer ingestemd met het wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna Wkb). De bedoeling is dat de wet gelijktijdig met de Omgevingswet (1 januari 2022) in werking treedt. De Wkb kan grote impact hebben op de bedrijfsvoering en financiën van gemeenten (en van omgevingsdiensten die bouwtaken voor gemeenten uitvoeren). Een impactanalyse van de Wkb, die Berenschot medio 2019 voor de VNG heeft uitgevoerd, laat dit zien.

Opdrachtgever voor dit onderzoek is Omgevingsdienst NL. Dit is de vereniging van de 29 omgevingsdiensten (regionale uitvoeringsdiensten) in Nederland. Tijdens een bijeenkomst van Omgevingsdienst NL in november zijn de zorgen over de impact van de Wkb gedeeld. Hierop hebben de omgevingsdiensten die bouwtaken uitvoeren (veertien omgevingsdiensten) onder de vlag van Omgevingsdienst NL Berenschot en ANG opdracht gegeven om de risico's van de Wkb op het gebied van bedrijfsvoering en financiën in beeld te brengen.

In deze samenvatting geven we op hoofdlijnen de belangrijkste conclusies en de aanbevelingen van dit onderzoek weer.

Conclusies belangrijkste risico's Wkb voor gemeenten

De nu volgende tabel bevat een overzicht van de belangrijkste risico's van de Wkb¹, de onzekerheden die er per risico zijn en onze kwalificatie van de omvang van het risico (qua kans van optreden en mate van impact). We hebben de risico's indicatief, op basis van onze inschatting gesorteerd naar de mate van de mogelijke impact.²

Risico	Onzekerheden	Kwalificatie van het risico op basis van het feitenonderzoek
Financiële consequenties	Gemeenten raken taken kwijt (en daarmee leges) en kunnen voor de nieuwe Wkb-taken geen leges heffen	- Groot risico dat gemeenten de nieuwe (extra) Wkb-taken moeten financieren uit de algemene middelen.³ - Daarnaast kan voor de wegvallende taken sprake zijn van frictiekosten (of doorlopende kosten indien geen afbouw van formatie plaatsvindt) voor de betrokken medewerkers en de daaraan gerelateerde overhead. - Daarnaast is sprake van mogelijke andere extra kosten als gevolg van de Wkb; direct na deze tabel werken wij dat verder uit.
Minder zicht op bouwgerelateerde ontwikkelingen in de gemeente (als gevolg van de samenloop van Wkb en Omgevingswet)	Hoe kan de gemeente voldoende zicht houden op bouwactiviteiten die bouwbesluittoetsvrij (Wkb) en vergunningsvrij (Omgevingswet) zijn?	Middelgroot risico. Voor het zicht houden op de bouw gerelateerde ontwikkelingen binnen de gemeente zijn door veel gemeenten al processen ontwikkeld. Voor het actueel houden van de Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG) en de andere relevante administraties (zoals de WOZ-administratie) zijn bijvoorbeeld bij veel gemeenten diverse (digitale) methoden in gebruik. Als gevolg van de Wkb en de Omgevingswet zal een gemeente naar verwachting wel extra kosten moeten maken, omdat het volume aan werk toeneemt. Zie voor een toelichting direct na deze tabel.

¹ Vanuit het perspectief van een gemeente.

² In hoofdstuk 2 en 3 gaan we dieper in op deze risico's.

³ Zie voor de onderbouwing hoofdstuk 3.

Risico	Onzekerheden	Kwalificatie van het risico op basis van het feitenonderzoek
Bevoegd gezag (gemeente) heeft onvoldoende zicht op het mitigeren van risico's in het bouwproces voor bouwwerken op specifieke locaties.	Is het bevoegd gezag in staat om snel en adequaat in te grijpen bij het onverhoopt optreden van risico's tijdens de realisatie van bouwwerken op specifieke locaties?	Risico met onzekere impact: - De verantwoordelijkheid voor de bouwtechnische kwaliteit ligt in het nieuwe stelsel bij de private kwaliteitsborger én de initiatiefnemer. - Tegelijkertijd lijkt het bevoegd gezag bij de Wkb nauwelijks mogelijkheden te hebben om een informatieverplichting op te leggen aan de initiatiefnemer gedurende het bouwproces op specifieke locaties. In hoeverre dit risico optreedt is mede afhankelijk van de wijze waarop de afspraken uit het bestuursakkoord zullen worden gehonoreerd in de uitvoeringsregelgeving.⁴
Te weinig en/of te weinig representatieve proefprojecten.	Zijn er voorafgaande aan de inwerkingtreding van de Wkb voldoende proefprojecten uitgevoerd?	Middelgroot risico: - Het risico wordt beperkt doordat één van de criteria uit het bestuursakkoord betrekking heeft op proefprojecten.⁵ Bovendien wordt de invoering van de Wkb uitgesteld tot 1 januari 2022, waardoor er meer tijd is om proefprojecten te doen. - Met name in de breedte bestaat de verwachting dat er voldoende proefprojecten komen.⁶ - Het grootste risico betreft de vraag of er voldoende volume aan proefprojecten gecreëerd zal worden.⁷ Belangrijk struikelblok voor het creëren van voldoende volume lijken echter de kosten te zijn: de legeskorting⁸ weegt vaak niet op tegen de (directe) kosten van de kwaliteitsborger.
De ICT-component van het stelsel is nog niet werkend.	Zijn de gemeenten in staat om vergunningaanvragen te behandelen met behulp van de (landelijke en lokale) ICT-infrastructuur?	Beperkt risico. Dit is één van de criteria op basis waarvan wordt besloten om de Wkb in te voeren. Bovendien wordt de invoering van de Wkb met één jaar uitgesteld (van 1 januari 2021 naar 1 januari 2022), waardoor er meer tijd is om de ICT component van het stelsel werkend te krijgen.
Er zijn onvoldoende kwaliteitsborgers (met gekwalificeerd personeel) beschikbaar bij de startdatum van de Wkb.	Zijn er bij de invoering van de Wkb voldoende kwaliteitsborgers beschikbaar?	Beperkt risico. Dit is één van de criteria op basis waarvan besloten wordt om de Wkb in te gaan voeren. Daarbij geven de marktpartijen aan dat, als de markt er is, zij zullen zorgen voor voldoende capaciteit. Dit risico wordt overigens wisselend beoordeeld door sommige andere gesprekspartners.

⁴ Gemeenten kunnen -naar verwachting- langs de lijn van het omgevingsplan aandachtspunten opnemen die vervolgens terug moeten komen in de risicobeoordeling.

⁵ Dit criterium is in het bestuursakkoord als volgt geformuleerd: *Uit de proefprojecten komen geen onoverkomelijke knelpunten naar voren voor invoering van het stelsel. Om eventuele knelpunten inzichtelijk te maken en op te lossen, worden nieuwe proefprojecten opgestart.* Zie verder hoofdstuk 2.

⁶ We merken hierbij op dat uit het onderzoek signalen naar voren komen dat het lastig is om voldoende massa te generen op specifieke categorieën projecten.

⁷ Een ander nadeel van een achterblijvend aantal proefprojecten is dat dit een prikkel wegneemt bij private kwaliteitsborgers om te zorgen voor voldoende (gekwalficeerde) medewerkers.

⁸ We merken hierbij op dat de omvang van de legeskorting -volgens onze gesprekspartners- uiteen loopt; gemeenten kunnen hierin namelijk hun eigen afweging maken.

Overige financiële impact Wkb

Het belangrijkste risico van de Wkb voor gemeenten is de financiële impact. Enerzijds gaat het dan om het niet kunnen heffen van leges voor de nieuwe taken in het kader van de Wkb, zoals aangegeven in de voorgaande tabel. In hoofdstuk 3 geven we een indicatie van de omvang van dit risico voor de vier onderzochte gemeenten.

Daarnaast is er sprake van een aantal andere financiële consequenties. Deze kunnen niet eenduidig gekwantificeerd worden, maar zullen naar verwachting wel financiële impact hebben. Samengevat gaat het om het volgende:

1. Bestaande/nieuwe taken waarvoor geen leges geheven kunnen worden waarvan de werklast als gevolg van de Wkb naar verwachting zal toenemen en waarvan de financiële impact alleen grofmazig ingeschat kan worden:
 - a. Extra controles⁹ bezien vanuit de component toezicht en handhaving:
 - Controle vanuit risicobeoordeling¹⁰ (tijdens de bouw; structureel effect).
 - Controle na bericht kwaliteitsborger (tijdens de bouw; structureel effect).
 - Impact van de beleidsvrijheid van de gemeente wat betreft prioriteit van toezicht en handhaving (incidenteel/structureel effect).
 - b. Toename handhaving en juridische procedures (incidenteel/structureel effect).
 - c. Extra werk naar aanleiding van een ruimtelijke toets op bouwbesluittoetsvrije initiatieven; op dat moment kan geconstateerd worden dat er ook sprake is van een bouwtechnisch gebrek (structureel effect).
 - d. Extra kosten om zicht te houden op bouwgerelateerde ontwikkelingen in de gemeente (structureel effect).
2. Wegwerken van de werkvoorraad na de start van de Wkb wat betreft toezicht op lopende bouwtrajecten (incidenteel effect; financieel neutraal).
3. Intensivering bouwveiligheidsplannen (structureel effect). Dit is een bestaande taak -waarvoor wél leges geheven kunnen worden- waarvan de werklast als gevolg van de Wkb naar verwachting zal toenemen.

In de laatste paragraaf van hoofdstuk 3 hebben wij deze factoren nader toegelicht en gecijferd.

Kostenverhoging voor particuliere initiatiefnemers

Daarnaast is bestuurlijk relevant dat de Wkb bij diverse gemeenten naar verwachting zal zorgen voor een kostenverhoging voor met name particuliere initiatiefnemers, omdat voor bouwprojecten met een beperkte omvang -mede vanwege de kruissubsidiëring in de huidige situatie- de legeskorting in diverse gevallen niet zal opwegen tegen de (directe) kosten van de kwaliteitsborger.¹¹ Deze bevinding is terug te vinden in de evaluatie van proefprojecten van het Instituut voor Bouwkwiteit 'Proefprojecten kwaliteitsborging 2015-2018'. Een citaat uit dit rapport: *Deelnemers geven aan dat de legeskorting – zeker bij kleinere projecten – onvoldoende zal zijn om de directe kosten van de kwaliteitsborger te dekken.*¹² Dit punt is -zo komt uit het onderzoek naar voren- tevens een oorzaak van het achterblijven van het aantal proefprojecten.¹³

⁹ Het gaat hierbij *niet* om toezicht op de kwaliteitsborger (en specifiek het werk van de kwaliteitsborger). Gemeenten hebben namelijk geen toezichthoudende taak jegens de kwaliteitsborger en mogen volgens het bestuursakkoord vertrouwen op de kwaliteitsborger. In specifieke gevallen kan de gemeente -wanneer hiertoe aanleiding is- conform de Awb-bevoegdheden nadere informatie inwinnen en indien nodig maatregelen nemen.

¹⁰ Of de risicobeoordeling deel moet uitmaken van het borgingsplan of dat het een document is dat ten behoeve van het bevoegd gezag wordt opgesteld staat in de voorhangprocedure bij de Eerste en de Tweede Kamer nog ter discussie.

¹¹ Dit is onder meer afhankelijk van de mate van kruissubsidiëring per gemeente. Omdat dit verschilt per gemeente, is het lastig om op dit punt algemeen geldende conclusies te trekken.

¹² Bron: *Proefprojecten kwaliteitsborging 2015-2018* (Instituut voor Bouwkwiteit, 2018). Zie verder paragraaf 2.3.

¹³ Er worden overigens proefprojecten georganiseerd om ervaring op te doen met kwaliteitsborging juist voor kleinere projecten; de uitkomsten hiervan zijn nog niet bekend.

Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek hebben wij de volgende aanbevelingen voor omgevingsdiensten met bouwtaken:

- Bespreek als omgevingsdiensten (met bouwtaken) de resultaten van dit onderzoek met de deelnemers/gemeenten.
- Adviseer als omgevingsdiensten de deelnemers c.q. de bevoegde gezagen om de belangrijkste aandachtspunten uit dit onderzoek te bespreken met de wetgever.
- Bepaal de impact op financiën en formatie.
- Start proefprojecten op.

Deze aanbevelingen zijn erop gericht om de risico's van de Wkb voor gemeenten (en daarmee ook voor omgevingsdiensten met bouwtaken) zoveel als mogelijk te beperken. Wij werken de aanbevelingen in hoofdstuk 4 nader uit.

1. Inleiding

1.1 Context

Na meer dan twintig jaar maatschappelijke discussie en een wetgevingstraject dat zich jarenlang jaar heeft voortgesleept, heeft op 14 mei 2019 de Eerste Kamer ingestemd met het wetsvoorstel *Kwaliteitsborging voor het bouwen* (Wkb). De bedoeling is dat de wet gelijktijdig met de Omgevingswet (1 januari 2022) in werking treedt.¹⁴ De Wkb kan grote impact hebben op de bedrijfsvoering en financiën van gemeenten (en omgevingsdiensten aan wie gemeenten de bouwtaken hebben uitbesteed). Een impactanalyse van de Wkb, die Berenschot medio 2019 voor de VNG heeft uitgevoerd, laat dit zien.

1.2 Opdracht

De opdracht aan Berenschot is om feitenonderzoek te doen naar de belangrijkste risico's voor gemeenten van de Wkb, met de vraag in hoeverre deze daadwerkelijk kunnen gaan optreden en hoe hier op landelijk niveau op wordt geanticipeerd. We hebben de opdracht uitgewerkt in de volgende twee sporen:

- Spoor 1 betreft de werking van het stelsel en de maatschappelijke impact. We gaan hierbij specifiek in op de belangrijkste risico's van de Wkb voor gemeenten (exclusief de financiële risico's, dit is het onderwerp van spoor 2):
 - Hoe reëel zijn deze risico's en wat zijn de mogelijke gevolgen?
 - In hoeverre zijn er maatregelen genomen (of nog te nemen) om deze risico's te mitigeren (matigen/neutraliseren)?
 - Wat zijn de resterende (netto) risico's voor een gemeente? Wat kan een gemeente zelf doen?
- Spoor 2 betreft de financiële consequenties van de Wkb (waaronder de impact op de leges). Het gaat dan om de volgende vragen:
 - Voor welke activiteiten mogen wel leges geheven worden en voor welke niet? En waar heeft een gemeente de keuze (om wel of geen leges te heffen)? En waar zitten nog onduidelijkheden c.q. wat moet nog uitgekristalliseerd worden (en wanneer wordt daar dan duidelijkheid over verwacht)?
 - Wat is (bij benadering) het financiële effect van het antwoord op de hiervoor vermelde vraag op de legesinkomsten van een gemeente? Om deze vraag te beantwoorden, hebben wij de impact van de Wkb op (de leges van) twee kleinere, een middelgrote en een grote gemeente onderzocht.

Op spoor 2 heeft Berenschot samengewerkt met adviesbureau de ANG Connectie.

1.3 Opdrachtgever

Opdrachtgever voor dit onderzoek is Omgevingsdienst NL. Dit is de vereniging van de 29 omgevingsdiensten (regionale uitvoeringsdiensten) in Nederland. Er zijn veertien omgevingsdiensten die bouwtaken uitvoeren.

De resultaten van dit onderzoek worden gezien als eerste fase in het inventariseren en adresseren van de risico's van de Wkb. Op basis van de uitkomsten van deze eerste fase kunnen de omgevingsdiensten bepalen wat logische vervolgacties zijn in een tweede fase.

¹⁴ Op 1 april 2020 heeft de minister de Tweede Kamer in een brief geïnformeerd dat de beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2021 niet wordt gehaald. Op 20 mei 2020 werd bekend dat de invoering van de Omgevingswet en de Wkb met een jaar worden uitgesteld tot 1 januari 2022.

1.4 Scope van dit onderzoek

We bakenen de scope van dit onderzoek als volgt af.

In de eerste plaats heeft de Wkb impact voor diverse partijen die betrokken zijn bij het bouwproces. Via een gelijktijdige aanpassing in het Burgerlijk Wetboek wordt bijvoorbeeld de aansprakelijkheid van de aannemer vergroot: deze is in alle gevallen verantwoordelijk en aansprakelijk voor bouwfouten.

Dus ook na oplevering, tenzij hij kan aantonen dat de fout hem niet toe te wijzen is. In dit onderzoek ligt echter de focus op de impact voor *gemeenten* (en daarmee ook omgevingsdiensten die bouwtaken uitvoeren voor gemeenten).

Relevant voor gemeentelijke bestuurders is daarnaast de impact van de Wkb op particuliere opdrachtgevers, vandaar dat we daar in deze rapportage ook aandacht aan zullen besteden.

Daarnaast merken we op dat de Wkb een grote relatie heeft met de Omgevingswet. Beide wetten zijn namelijk in de uitvoeringspraktijk sterk met elkaar verbonden. De focus in dit rapport ligt echter op de Wkb.

Dit onderzoek richt zich op de impact van de Wkb bij invoering. In eerste instantie gaat het om de eenvoudigere bouwwerken (gevolgklasse 1). In de eerste drie jaar na invoering van de Wkb zal worden geëvalueerd óf -en zo ja, met welke eventuele aanpassingen- ook de rest van de bouwwerken, dus gevolgklasse 2 en 3, onder de Wkb gaan vallen. De impact van de overgang van gevolgklasse 2 en 3 nemen wij *niet* mee in dit onderzoek.

Tot slot focust dit onderzoek zich primair op de impact van de Wkb op de bedrijfsvoering en financiën van gemeenten. De focus ligt daarmee *niet* op de impact van de Wkb op (maatschappelijke) effecten als omgevingsveiligheid, leefbaarheid, duurzaamheid en dergelijke binnen de gemeente. Dit rapport gaat daarmee wel in op de randvoorwaarden om de beoogde maatschappelijke effecten te realiseren.

1.5 Berenschot impact analyse VNG (2019)

Dit onderzoek bouwt voort op de impactanalyse die Berenschot in 2019 voor de VNG heeft uitgevoerd. De VNG had Berenschot opdracht gegeven om een brede verkenning uit te voeren naar de:

- impact van de wet op gemeenten en hun uitvoeringsorganisaties
- raakvlakken van de Wkb met de Omgevingswet
- ondersteuningsbehoefte van gemeenten bij de implementatie van de Wkb
- contouren van de implementatie-aanpak en het project-/programmaplan, met daarbij onder meer aandacht voor de projectorganisatie, planning (roadmap) en de organisatie van proefprojecten.

Ten aanzien van het eerste genoemde punt, de analyse van de impact van de wet op gemeenten en hun uitvoeringsorganisaties, hebben we een brede blik gehanteerd en de Wkb verkend vanuit de volgende perspectieven:

- Visie en beleid.
- Taken en werkprocessen.
- Formatie en kosten.
- Organisatie van de uitvoering.
- Legesopbrengsten.
- Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) ¹⁵/digitalisering.

In deze nieuwe opdracht voor de omgevingsdiensten bouwen we voort op deze impactanalyse uit 2019, door deze te actualiseren en door een (aanvullend) onderzoek te doen naar de financiële impact van de Wkb voor vier gemeenten.

¹⁵ Het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) betreft de digitale ondersteuning van de Omgevingswet.

1.6 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op spoor 1. Hoofdstuk 3 bevat de hoofdlijnen van de uitkomst van het onderzoek naar de financiële consequenties (spoor 2). Onze conclusies en aanbevelingen staan in hoofdstuk 4. Daarnaast bevat deze rapportage een aantal bijlagen.

2. Werking van het stelsel en de maatschappelijke impact

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de volgende thema's:

- Een overzicht van de belangrijkste risico's van de Wkb vanuit het perspectief van gemeenten. Deze risico's presenteren we in tabelvorm.
- De voor- en nadelen van de Wkb vanuit het perspectief van initiatiefnemers.
- Het bestuursakkoord. Hierbij besteden we specifiek aandacht aan de voorwaarden voor inwerkingtreding van de Wkb en de programmaorganisatie die op landelijk niveau belast is met de invoering van de Wkb.
- Per risico in de tabel met de belangrijkste risico's (zie de volgende paragraaf) het resultaat van het feitenonderzoek. Het laatste in de tabel genoemde risico (financiële consequenties) is onderwerp van het volgende hoofdstuk.

2.2 Potentiële risico's van de Wkb voor gemeenten

De nu volgende tabel bevat een overzicht (in willekeurige volgorde) van de belangrijkste risico's van de Wkb vanuit het perspectief van gemeenten.¹⁶

Risico Wkb (vanuit perspectief gemeente)	Potentieel gevolg/ffect
Bevoegd gezag (gemeente) heeft onvoldoende zicht op het mitigeren van de risico's in het bouwproces voor bouwwerken op specifieke locaties binnen de gemeente	De gemeente heeft onvoldoende zicht op het bouwproces van bouwwerken met een bepaald risico. Het gaat er dan met name om dat er (door de initiatiefnemer (aannemer/private kwaliteitsborger) bij de ontwikkeling van bouwwerken op specifieke locaties bijzondere risico's gelden. De gemeente zou daarom idealiter voor deze specifieke bouwwerken/locaties gedurende het bouwproces geïnformeerd willen worden over cruciale momenten in het bouwproces. Het nieuwe stelsel lijkt hiervoor echter geen handvatten te bieden. In hoeverre dit risico optreedt is mede afhankelijk van de wijze waarop de afspraken uit het bestuursakkoord zullen worden gehonoreerd in de uitvoeringsregelgeving. ¹⁷
Te weinig en/of te weinig representatieve proefprojecten	Het risico van onvoldoende proefprojecten is dat het stelsel onvoldoende beproefd en doorleefd is. Dit kan tot gevolg hebben dat: • na de startdatum van de Wkb allerlei (meer of minder grote) kinderziekten naar boven komen¹⁸ • er vertraging optreedt in het vergunningenproces en daarmee de realisatie van nieuwe bouwprojecten. Dat zou kunnen leiden tot mogelijke reputatieschade voor gemeenten.
Er zijn onvoldoende kwaliteitsborgers (met gekwalificeerd personeel) beschikbaar bij de start van de Wkb	Als er onvoldoende kwaliteitsborgers zijn, kan dit (ook) leiden tot vertragingen in het bouwproces en daarmee de realisatie van nieuwe bouwprojecten. ¹⁹
De ICT-component van het stelsel werkt nog niet naar behoren	Als de ICT-component onvoldoende functioneert, kan dit (ook) leiden tot vertragingen in het vergunningverleningsproces en/of extra (handmatig) werk in het vergunningenproces voor gemeenten.

¹⁶ Een ander mogelijk risico is dat gemeenten (of omgevingsdiensten) als gevolg van de Wkb -door het wegvallen van taken en formatie- niet meer kunnen voldoen aan de kwaliteitscriteria. In de eerste fase (gevolgklasse 1) achten wij dit risico beperkt.

¹⁷ Gemeenten kunnen -naar verwachting- langs de lijn van het omgevingsplan aandachtspunten opnemen die vervolgens terug moeten komen in de risicobeoordeling. Die kunnen echter niet bouwtechnisch van karakter zijn.

¹⁸ Het stelsel vereist een andere manier van werken c.q. een andere inrichting van het proces van bouw aanvragen. Het gaat dan met name om het proces tussen de aanvrager van een omgevingsvergunning, de gemeente en de private kwaliteitsborger. Het risico bestaat dat deze nieuwe processen niet goed (genoeg) gaan werken.

¹⁹ Er is hierbij een samenhang met het risico van te weinig proefprojecten: dan zijn er ook te weinig private kwaliteitsborgers. In het vervolg van dit hoofdstuk werken we deze samenhang nader uit.

Risico Wkb (vanuit perspectief gemeente)	Potentieel gevolg/effect
Een steeds groter aantal bouw gerelateerde activiteiten (tenzij dat anders wordt geregeld) onttrekt zich aan het zicht van het bevoegd gezag als gevolg van de invoering van de Wkb (bouwbesluittoetsingsvrij) en met name de Omgevingswet ²⁰ (vergunningvrij)	Na invoering van de Wkb (in combinatie met de Omgevingswet) zal de gemeente mogelijk extra activiteiten moeten ondernemen om ervoor te zorgen dat de vastgoedgerelateerde registraties (de BAG en daarnaast onder meer de WOZ) actueel zijn
Financiële risico's (onder andere wegvallen leges)	Het financiële risico valt uiteen in twee onderdelen: - Voor werk wat overgaat naar de private kwaliteitsborgers kunnen geen leges meer geheven worden. Omdat werk voor vergunningverleners, constructeurs en bouwinspecteurs is weggevalen (voor gevolgklasse 1²¹), kan er mogelijk sprake zijn van frictiekosten. Daarnaast valt werk weg omdat voor sommige bouwwerken geen toets meer dient plaats te vinden aan het huidige Bouwbesluit (bouwbesluittoetsvrije bouwwerken)²² - Een gemeente krijgt nieuwe taken in het kader van de Wkb. Hiervoor kunnen geen leges geheven worden (zie het volgende hoofdstuk), waardoor een gemeente deze nieuwe taken uit de algemene middelen moet financieren

Brief VNG 12 mei 2020 aan commissieleden BZK Eerste en Tweede Kamer

In de laatste fase van dit onderzoek op 12 mei 2020 heeft de VNG een brief gestuurd aan de commissieleden Binnenlandse Zaken van de Eerste en Tweede Kamer. Deze brief werd verstuurd naar aanleiding van het feit dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) op 21 april 2020 het Ontwerpbesluit kwaliteitsborging voor het bouwen naar beide Kamers had gestuurd.²³

In de VNG brief worden zorgen geuit over de uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en betaalbaarheid van de verdere uitwerking van de Wet Kwaliteitsborging Bouw (Wkb) in het ontwerpbesluit en de toelichting. De belangrijkste twee zorgpunten komen kort samengevat neer op het volgende:²⁴

- Onuitvoerbare rol voor het bevoegde gezag. Dit risico wordt als volgt omschreven:
'Door het wegvallen van de tot nu toe gebruikelijke informatiepositie wordt het voor het bevoegd gezag in het nieuwe stelsel onmogelijk zijn handhavende rol uit te oefenen. Immers, om te kunnen interveniëren moet het bevoegd gezag zelf kunnen waarnemen en beoordelen waar het mis gaat. Blindvaren op wat een derde partij (kwaliteitsborger) meldt waargenomen te hebben, kan praktisch en juridisch niet. Zonder kennis van de onderliggende uitgangspunten, zoals tekeningen en berekeningen, is toezicht houden op de naleving tijdens de bouw vrijwel niet mogelijk.'
- Financiële impact en risico's gemeenten. Dit risico wordt als volgt omschreven:
'Het besluit om bouwwerken in gevolgklasse 1 vergunningvrij te maken onder de Omgevingswet is nieuw en was niet het uitgangspunt bij het opstellen van eerdergenoemd bestuursakkoord. Binnen de context van het bestuursakkoord konden de bij amendement geïntroduceerde elementen 'risicobeoordeling' en 'dossier bevoegd gezag' uit leges van de vergunning voor de bouwactiviteit gefinancierd

²⁰ Bij de Omgevingswet wordt er meer vergunningvrij, terwijl er bij de Wkb een aantal ontwikkelingen bouwbesluittoetsvrij worden. De focus in dit onderzoek ligt echter op de Wkb.

²¹ Het werk voor gevolgklasse 2 en 3 blijft vooralsnog bestaan. Ten aanzien van gevolgklasse 2 en 3 projecten kan een gemeente nog wel het risico lopen dat partijen (bijvoorbeeld projectontwikkelaars) een proces gaan aanspannen inzake de kostendekkendheid leges.

²² We merken hierbij op dat dat dezelfde bouwinspecteurs -mogelijk- in de toekomst kunnen worden ingezet om toezicht te houden op omgevingsveiligheid/welstand en andere maatwerkvoorschriften (zoals milieuprestatienormen etc.). Hierover kunnen in samenspraak tussen de gemeenten en de omgevingsdiensten nadere (financiële) afspraken over worden gemaakt.

²³ Het gaat om de voorhang van het Besluit wat afloopt op 26 mei 2020.

²⁴ Zie voor de volledige brief en bijlage: <https://vng.nl/brieven/vng-inbreng-voorhang-besluit-kwaliteitsborging-voor-het-bouwen-34453>.

worden. Door het nu omzetten van deze vergunningplicht naar een melding vallen nog meer leges weg dan was voorzien. Het bestuursakkoord stelt dat de kosten van de implementatie van het stelsel conform de art 2 Financiële Verhoudingswet door de rijksoverheid zullen worden gedragen.'

2.3 Voor- en nadelen van de Wkb voor (particuliere) initiatiefnemers

De tabel in de vorige paragraaf bevat de belangrijkste (mogelijke) risico's van de Wkb vanuit het perspectief van de gemeenten. Vanuit het perspectief van (particuliere) initiatiefnemers/vergunning aanvragers kent de Wkb ook (mogelijke) risico's. We noemen de volgende risico's (potentiële nadelen):

- De kosten voor met name kleinere (particuliere) omgevingsvergunningaanvragen zullen naar verwachting bij diverse gemeenten hoger worden. Dit komt doordat er in de huidige situatie vaak kruissubsidiëring²⁵ plaatsvindt bij de verlening van vergunningen. Door invoering van de Wkb wordt de mogelijkheid van kruissubsidiëring beperkt. De private kwaliteitsborger zal daarbij een reëel tarief in rekening gaan brengen, die in diverse gevallen hoger zal zijn dan de legeskorting van de gemeente. Dit leidt dan weer tot hogere kosten voor de (particuliere) initiatiefnemer met een initiatief in gevolgklasse 1.²⁶ Uit evaluatie van de proefprojecten blijkt dat specifiek voor bouwprojecten met een beperkte omvang de legeskorting niet opweegt tegen de (directe) kosten van de kwaliteitsborger. Zie hierna het (cursief gemaakte) citaat uit het evaluatierapport van het Instituut voor Bouwkwiteit.²⁷
- Het nieuwe stelsel bevat mogelijk nog diverse kinderziektes, wat ook kan leiden tot mogelijk 'gedoe' en vertragingen in de procesgang/toekenning van omgevingsvergunningen. Dit kan weer maatschappelijke effecten (onvrede) oproepen bij initiatiefnemers/vergunning aanvragers.

Tegelijkertijd kan het nieuwe stelsel ook voordelen opleveren voor initiatiefnemers, zo komt uit de evaluaties van eerdere proefprojecten naar voren. Zie bijvoorbeeld de volgende twee citaten uit de evaluatie van het Instituut voor Bouwkwiteit 'Proefprojecten kwaliteitsborging 2015-2018'.²⁸

De kosten nemen niet of nauwelijks toe en zullen waarschijnlijk dalen

Bij bouwen onder kwaliteitsborging nemen bepaalde kosten toe: de kwaliteitsborger moet worden betaald en de andere manier van werken vraagt meer inzet van de bouwende partijen. Tegenover deze toename van de kosten staat een afname van kosten door legeskorting die bij een deel van de projecten is gegeven. Een aantal deelnemers geeft daarnaast aan dat er sprake is van kostenbesparing doordat er tijdens de bouw minder sprake is van ad hoc op te lossen fouten. Tevens is sprake van minder bouwfouten en opleverpunten en kunnen projecten sneller worden afgesloten en afgerekend. Als derde punt wordt meer zekerheid over de planning en minder vertraging in het vergunningenproces genoemd. De verwachting van een deel van de respondenten is dan ook dat de kosten – zeker bij de wat grotere projecten – zullen dalen. Exacte cijfers komen niet naar voren uit de proefprojecten, mede omdat deelnemers geen beeld hebben van de hoogte van de hier genoemde kosten bij reguliere projecten. **Deelnemers geven aan dat de legeskorting – zeker bij kleinere projecten – onvoldoende zal zijn om de directe kosten van de kwaliteitsborger te dekken.**

²⁵ Dit betekent dat eenvoudige vergunningaanvragen worden gesubsidieerd door complexe. We merken hierbij op dat uit jurisprudentie blijkt dat de kruissubsidiëring mag worden toegepast over de gehele legestatieventabel van een gemeente (met uitzondering van de activiteiten die vallen onder de Europese Dienstenrichtlijn). De kosten voor paspoorten kunnen daardoor bijvoorbeeld gedekt worden met de leges voor een omgevingsvergunning.

²⁶ Tegelijkertijd heeft het stelsel wel als beoogd effect dat het proces om te komen tot de start van een bouwproject sneller verloopt. Dit kan weer leiden tot lagere kosten. Zie de citaten in het vervolg van deze paragraaf.

²⁷ Er worden overigens proefprojecten georganiseerd om ervaring op te doen met kwaliteitsborging juist voor kleinere projecten; de uitkomsten hiervan zijn nog niet bekend.

²⁸ Bron: *Proefprojecten kwaliteitsborging 2015-2018* (Instituut voor Bouwkwiteit, 2018).

De kwaliteit neemt toe

Deelnemers aan de proefprojecten zijn van mening dat de kwaliteit van het eindresultaat beter is dan bij reguliere bouwprojecten. Als redenen hiervoor worden genoemd de toegenomen aandacht voor kwaliteit tijdens de bouw, (gemiddeld genomen) intensievere en meer integrale toetsing door de kwaliteitsborger en meer toezicht.

2.4 Bestuursakkoord

Op 17 januari 2019 hebben minister Ollongren en VNG-voorzitter Van Zanen een akkoord ondertekend over de implementatie en invoering van de Wkb. Het akkoord is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland, samen met de G4, G40 en Brandweer NL. Het akkoord regelt onder meer de rol van de gemeente na invoering van de wet en bevat afspraken over de voorwaarden waaronder de wet kan worden ingevoerd.

Het akkoord ging destijds nog uit van invoering van de Wkb per 2021, tegelijk met de Omgevingswet.²⁹ Afsproken is dat de wet alleen in werking zal treden als er voldoende waarborgen zijn dat bouwprojecten onder het nieuwe stelsel doorgang kunnen vinden. Daar gaan wij in het vervolg van deze paragraaf op in. Partijen hebben verder afgesproken dat er een regiegroep wordt gevormd die aan de slag gaat met de implementatie van de wet en met nieuwe proefprojecten.

Voorwaarden voor inwerkingtreding Wkb

In het door het Ministerie van BZK met de VNG afgesloten bestuursakkoord is aangegeven dat, in de aanloop naar de inwerkingtreding van het wetsvoorstel, BZK in overleg met de VNG en de bij de bouw betrokken partijen zal monitoren hoe de implementatie van het stelsel verloopt. Hierbij zijn criteria geformuleerd op basis waarvan de monitoring zal plaatsvinden. Monitoring vindt ten minste plaats op basis van de volgende criteria³⁰:

1. Het stelsel bevat voldoende waarborgen dat gerealiseerde bouwwerken voldoen aan de bouwtechnische voorschriften in de hoofdstukken 2 tot en met 6 van het Bouwbesluit 2012.
2. Uit de proefprojecten komen geen onoverkomelijke knelpunten naar voren voor invoering van het stelsel. Om eventuele knelpunten inzichtelijk te maken en op te lossen, worden nieuwe proefprojecten opgestart.
3. De ICT bij het Rijk en het bevoegd gezag is op orde.
4. De toelatingsorganisatie kwaliteitsborging bouw is operationeel, zodat bouwprojecten die onder het stelsel vallen, doorgang kunnen vinden.
5. Er zijn voldoende instrumenten voor kwaliteitsborging voor het bouwen toegelaten tot het stelsel zodat bouwprojecten die onder het stelsel vallen, doorgang kunnen vinden.
6. Er zijn voldoende kwaliteitsborgers beschikbaar zodat bouwprojecten die onder het stelsel vallen doorgang kunnen vinden.

Indien knelpunten worden geconstateerd zal de minister met deze partijen bezien welke maatregelen nodig zijn.

Organisatie van de invoering van de Wkb

De organisatie van de invoering van de Wkb ziet er op hoofdlijnen als volgt uit:

- Er is een regiegroep implementatie Wkb bij BZK. Deze staat onder leiding van een implementatieregisseur Wkb. In deze regiegroep zijn de verschillende belangengroepen vertegenwoordigd.
- Bij VNG is een VNG Implementatieteam Wkb ingericht, bestaande uit een kwartiermaker/programmamanager, een kwartiermaker proefprojecten, een beleidsadviseur bouwregelgeving, een adviseur Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) en een communicatieadviseur.

²⁹ Op 20 mei 2020 werd bekend dat de invoering van de Omgevingswet met een jaar wordt uitgesteld tot 1 januari 2022.

³⁰ In een brief van 10 mei 2019 vanuit BZK naar de Eerste kamer zijn deze criteria nader uitgewerkt.

Het implementatieprogramma van de VNG sluit aan bij de lijnen van het bestuursakkoord van BZK en VNG. Het is erop gericht op alle vragen duidelijkheid te krijgen.

De thema's die worden geadresseerd door het VNG-implementatieteam bestaan uit twee hoofdsporen (waarbij daar waar relevant wordt samengewerkt met het programma Omgevingswet):

1. Proefprojecten, met een focus op 'representativiteit' en 'volume'.³¹
2. Overige implementatiesporen zijn:
 - a. financiën/leges: model legesverordening en financieringsvraagstuk
 - b. ICT gemeenten: afstemming DSO en benodigde aanpassingen ICT-systemen gemeenten
 - c. personeel/formatie/functieprofiel: werkwijze, taken, de formatie en het functie-/competentieprofiel van de medewerkers van Bouw- en Woningtoezicht (BWT)/Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) gaan veranderen
 - d. Borgingsplan (inclusief risico beoordeling) & Dossier bevoegd gezag.

2.5 Mate van grip als bevoegd gezag (gemeente) op specifieke bouwwerken/locaties

Om zicht te krijgen op de vraag of het bevoegd gezag na invoering van de Wkb voldoende zicht heeft op bouwactiviteiten in de gemeente wat betreft de ontwikkeling van bouwwerken op specifieke locaties, is het van belang om eerst de werkwijze c.q. het proces scherp te krijgen. Dat doen we in de volgende paragraaf. Vervolgens gaan we in op de aandachtspunten die uit het onderzoek naar voren komen wat betreft de mate van grip als bevoegd gezag op dit proces.

Proces op hoofdlijnen

Het proces komt (vanuit het perspectief van een gemeente) op het volgende neer³²:

- Vooroverleg.
 - Als een initiatiefnemer een bouwactiviteit wil uitvoeren in gevolgklasse 1 zal deze, tenzij de gemeente anders heeft bepaald, een omgevingsvergunning moeten aanvragen bij de gemeente.³³ Het gaat immers om een omgevingsplanactiviteit. Naarmate het initiatief complexer is³⁴, zal het belang van vooroverleg - voordat de feitelijke vergunningaanvraag plaatsvindt- toenemen. In dit vooroverleg kan de gemeente specifieke risico's en aandachtspunten van de locatie meegeven.
- Vergunningverleningsproces.
 - Nadat de feitelijke vergunningaanvraag is gedaan, is de volgende stap dat de gemeente de vergunningaanvraag toetst en wanneer aan de voorwaarden is voldaan verleent.³⁵ De bouwtechnische toets wordt uitgevoerd door de kwaliteitsborger. De overige toetsen voert de gemeente uit.
- Toets bouwtechnische deel.
 - Het bouwtechnische deel van het plan wordt getoetst door de private kwaliteitsborger (indien het initiatief niet bouwbesluittoetsvrij is). Deze voert een risicoanalyse uit en beoordeelt of het plan tot een goede bouwtechnische kwaliteit leidt (en neemt eventuele andere risicofactoren mee). Deze worden opgeleverd in het risicodossier.
- Melding naar de gemeente.
 - Vervolgens wordt door de initiatiefnemer of kwaliteitsborger een melding gedaan naar de gemeente (via het DSO). Deze melding³⁶ bevat: een borgingsplan met risicodossier³⁷, het gebruikte instrument en de geselecteerde kwaliteitsborger.
- Administratieve toets door de gemeente.

³¹ Verderop in dit hoofdstuk lichten wij dit nader toe.

³² In bijlage 3 geven wij het proces schematisch weer.

³³ Behalve als het gaat om een initiatief wat vergunningvrij is of waarvoor een melding volstaat.

³⁴ Ook als gevolg van de Omgevingswet zal het vooroverleg belangrijker worden.

³⁵ Uiteraard uitzonderingen daargelaten. Voor deze vereenvoudigde beschrijving van het proces gaan we ervan uit dat de vergunning wordt verleend.

³⁶ Alleen een complete melding geldt als melding

³⁷ Het borgingsplan bevat twee elementen: 1) een risicoanalyse 2) mitigerende maatregelen voor deze risico's.

- De gemeente toetst vervolgens de gegevens in de melding. Dit is een administratieve toets.
- Start bouw.
 - Indien de gemeente niet binnen vier weken na versturen van de melding reageert, kan nadat een melding start bouw is gedaan, de bouw beginnen.
- Toezicht gedurende de bouw.
 - Gedurende de bouw voert de gemeente toezicht uit op de omgevingsplanactiviteit en op bouwveiligheid conform de vereisten vanuit de omgevingsvergunning. Toezicht en handhaving op de constructieveiligheid zal plaatsvinden naar aanleiding van signalen van de kwaliteitsborger (of eventuele andere signalen/bronnen, zoals eigen waarnemingen van het bevoegd gezag of de omgevingsdienst).
- Bouwwerk gereed; dossier bevoegd gezag.
 - Wanneer het bouwwerk gereed is, stelt de kwaliteitsborger een verklaring op waarin een 'gerechtvaardigd vertrouwen' wordt uitgesproken dat het bouwwerk aan de wettelijke eisen voldoet. De verklaring moet, tezamen met een zogenaamd dossier bevoegd gezag (overdrachtdossier), door de vergunninghouder aan het bevoegd gezag worden overlegd. Dit is het dossier bevoegd gezag en de gereedmelding. De gemeente checkt de ontvangen verklaring van de kwaliteitsborger en het dossier bevoegd gezag. Er vindt een administratieve afhandeling van het opleverdossier plaats.³⁸
- Toezicht en handhaving bestaande bouw.
 - Tot slot vindt regulier toezicht en handhaving op de bestaande bouw plaats door het bevoegd gezag.

Het volgende schema geeft op hoofdlijnen³⁹ inzicht in het Wkb-proces vanuit het perspectief van de kwaliteitsborger en het bevoegd gezag (de gemeente).



³⁸ Dit is overigens (ook) nog een punt van discussie in het kader van de voorhangprocedure: kijkt de gemeente of het lijstje van stukken compleet is, of toetst de gemeente of het dossier voldoende antwoord geeft of de vraag of in overstemming met de technische voorschriften is gebouwd?

We merken hierbij verder op dat het bevoegd gezag met deze procedure geen goedkeuringsstempel afgeeft dat het bouwwerk aan de eisen voldoet. De aannemer of verkoper kan zich op grond van de kennelijk toegestane ingebruikname dus niet vrijwaren van publiekrechtelijke stappen voor mankementen die daarna aan het licht treden. Daarnaast wordt via een gelijktijdige aanpassing in het Burgerlijk Wetboek de privaatrechtelijke aansprakelijkheid van de aannemer vergroot: deze is in alle gevallen verantwoordelijk en aansprakelijk voor bouwfouten. Ook na oplevering, tenzij deze kan aantonen dat de fout hem niet toe te wijzen is.

³⁹ Ten aanzien van deze figuur merken op dat het een vereenvoudigde weergave bevat van het proces na invoering van de Wkb. Het vooroverleg met de initiatiefnemer, inclusief de hiervoor benodigde doorlooptijd, is bijvoorbeeld niet meegenomen in deze figuur. Daarnaast is de verwachting dat het proces volgtijdelijk zal verlopen: eerst een aanvraag voor een vergunning voor een omgevingsplanactiviteit, vervolgens een toets door de private kwaliteitsborger of het plan voldoet aan het bouwbesluit.

Aandachtspunten inzicht bevoegd gezag (gemeente) in bouwproces specifieke bouwwerken/locaties

Er is een verschil van inzicht tussen de betrokken partijen over of een gemeente, naast de administratieve toets, aanvullende eisen aan de informatievoorziening kan stellen. Deze aanvullende eisen gaan dan niet over de bouwtechnische eisen (die liggen vast in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), maar veel meer om het leggen van accenten in het risicodossier met daaraan gekoppeld een eventuele informatieverplichting. Het gaat dan met name om specifieke risico's die in de gemeente spelen, bijvoorbeeld specifieke karakteristieken van de bodem die door moeten werken in het heiplan. De gemeente zou daarom idealiter gedurende het bouwproces in een beperkt aantal gevallen geïnformeerd willen worden over cruciale momenten in het bouwproces. Dat vereenvoudigt eventueel het handhavend optreden in een later stadium. Het nieuwe stelsel biedt hiertoe echter nauwelijks handvatten.

Het verschil van inzicht kan als volgt samengevat worden:

- Wij interpreteren het standpunt vanuit het ministerie als volgt. Gemeenten kunnen langs de lijn van het omgevingsplan gemeentelijke (locatie specifieke) aandachtspunten aangeven⁴⁰ die vervolgens terug moeten komen in het borgingsplan. Die kunnen echter niet bouwtechnisch van karakter zijn. Dit kan vervolgens in het al eerder genoemde vooroverleg aan de orde komen.
Wat betreft de bouwtechnische aspecten kan een gemeente alleen administratief de melding toetsen: zijn de stukken compleet en zijn zowel kwaliteitsborger als instrument gecertificeerd? Daarna is het aan de kwaliteitsborger om toe te zien op bouwproces. Gemeenten moeten er namelijk op kunnen vertrouwen dat het bouwtechnische deel goed gaat. Dat is een cruciaal uitgangspunt van de werking van de Wkb.
- Het belang vanuit gemeentelijk perspectief (als bevoegd gezag) is dat een gemeente ook gebieds- of bouw specifieke risico's moet kunnen benoemen en daar in specifieke gevallen over geïnformeerd wil worden om - zo nodig- tijdig en adequaat in te kunnen grijpen. Dit is iets dat de kwaliteitsborger vervolgens meeneemt in de risicoanalyse en het borgingsplan.⁴¹ Dit zorgt ervoor dat de gemeente op een aantal risicovolle specifieke punten meer zekerheid heeft over de bouwtechnische kwaliteit. Mocht het in een later stadium nodig zijn dat de gemeente handhavend moet optreden, dan is zo de informatiepositie van de gemeente geborgd. Dat voorkomt dat handhavend optreden in een later stadium ondersteund moet worden met complexe (kostbare) onderzoeken. Het aanvullend opleggen van informatieverplichtingen van de gemeente aan de private kwaliteitsborger die zien op de constructieveiligheid, is echter niet mogelijk.⁴²

Overigens kan een gemeente wel specifieke gemeentelijke (locatie specifieke) omstandigheden vastleggen in het omgevingsplan en eventueel een vergunningsplicht of meldingsplicht of informatieplicht opnemen. Dit kan vervolgens in het al eerder genoemde vooroverleg aan de orde komen.

2.6 Aantal en representativiteit van de proefprojecten

Proefprojecten (ook wel pilots genoemd) zijn bedoeld om alle elementen van het bouwproces in beeld te brengen. De proefprojecten moeten een representatieve doorsnede zijn: alle elementen van het stelsel moeten onderzocht worden. De proefprojecten zijn niet bedoeld om te testen of het stelsel gaat werken; de wet is immers al aangenomen. Proefprojecten zijn wél nodig voor het ontwikkelen van een werkwijze en het inzicht krijgen in de veranderopgave voor de eigen organisatie.

⁴⁰ Dit leidt dan tot een vergunningsplicht, meldingsplicht of informatieplicht.

⁴¹ Hierbij is van belang het volgende op te merken. Of de risicobeoordeling deel moet uitmaken van het borgingsplan of dat het een document is dat ten behoeve van het bevoegd gezag wordt opgesteld staat in de voorhangprocedure bij de Eerste en de Tweede Kamer nog ter discussie.

⁴² Het is hierbij uitdrukkelijk niet dat de bedoeling dat de gemeente over de schouder van de kwaliteitsborger mee gaat kijken en diens werk controleert. Wel is het van belang dat de gemeente een goede informatiepositie opbouwt voor eventueel toezichthoudend danwel handhavend optreden in een later stadium.

Het doel is dat voor de invoeringsdatum voldoende⁴³ proefprojecten hebben plaatsgevonden en dat de verschillende onderdelen van het stelsel voldoende getoetst zijn. Hiervoor zijn criteria geformuleerd. Er is sprake van twee lijnen onder leiding van de regiegroep:

- Organiseren van voldoende volume qua proefprojecten. Meerdere projecten leiden tot 'lerend vermogen'.
- Zorgen voor een representatieve doorsnede van de proefprojecten. Hierbij gaat het erom dat met alle typen bouwwerken en in alle fasen en met alle instrumenten in het nieuwe proces geoefend wordt; dus de gehele keten.⁴⁴

De VNG coördineert de proefprojecten. Op het moment van schrijven van dit rapport loopt er een beperkt aantal proefprojecten. Dit wordt onderkend in de brief aan de Tweede Kamer van de minister van BZK van 17 april jl.

Een citaat uit deze brief:

Het starten van nieuwe proefprojecten, in aanvulling op eerder uitgevoerde proefprojecten (zie de beantwoording van vraag 8), gaat minder snel dan verwacht. Aandachtspunt voor de komende tijd zal zijn om een meer brede diversiteit aan bouwprojecten mee te nemen. Het streven is om zo te komen tot een representatieve doorsnede van alle bouwprojecten. De focus ligt daarbij op het beproeven van alle stappen in het proces met betrokkenheid van alle partijen. Daarnaast kunnen alle betrokkenen via de proefprojecten ervaring opdoen met het nieuwe stelsel.

Er is daarmee nog (lang) geen sprake van een representatieve doorsnede. Vanuit het perspectief van de VNG is wel een positieve trend waarneembaar: er komen meer proefprojecten.

Tegelijkertijd wijst een aantal interviewpartners erop dat er in de afgelopen jaren al diverse pilots zijn uitgevoerd; er is dus al wel veel geoefend.

Kosten blijken een struikelblok

Een struikelblok om meer proefprojecten te genereren, wordt gevormd door de kosten. In de eerder genoemde evaluatie van het Instituut voor Bouwkwaliiteit 'Proefprojecten kwaliteitsborging 2015-2018' wordt dat als volgt omschreven.

Het geringe aantal deelnemers aan proefprojecten wordt door gemeenten mede verklaard doordat opdrachtgevers de voordelen niet zien en ze de -eventuele- aangeboden korting op de leges niet als toereikend zien om de extra kosten te dekken. Opdrachtgevers hebben aangegeven bang te zijn voor hogere kosten onder kwaliteitsborging. Bij een van de proefprojecten was dit ook nadrukkelijk het geval; een al bij de gemeente ingediende aanvraag moest verder worden uitgewerkt voordat de kwaliteitsborger akkoord ging met het plan. Verder is vaak gekozen om de proefprojecten te richten op bouwprojecten met een beperkte omvang. Probleem is dan dat de legeskorting niet opweegt tegen de (directe) kosten van de kwaliteitsborger.

In een ander citaat uit hetzelfde rapport wordt dit punt als volgt geformuleerd.

Daarnaast is bij gemeenten in veel gevallen sprake van meer werk aan proefprojecten dan bij reguliere projecten terwijl wel wordt verwacht dat korting op de leges wordt gegeven. De ervaring van gemeenten leert tevens dat de focus van deelnemers met name die legeskorting is en dat die korting vaak bepalend is voor het al dan niet starten van proefprojecten.

⁴³ Hierbij is van belang op te merken dat in het bestuursakkoord *als ambitie* wordt genoemd dat voor 10% van de bouwactiviteiten een proefproject wordt gestart; deze 10% is echter *geen harde eis*.

⁴⁴ Zo worden er gericht proefprojecten opgetuigd, waaronder op het gebied van kavelwoningen en verbouw.

2.7 Aantal benodigde kwaliteitsborgers

De regiegroep onderzoekt hoeveel kwaliteitsborgers er nodig zijn (wanneer de wet ingaat en later). Daarnaast worden werving- en opleidingstrajecten gestart. In opdracht van de regiegroep en in samenwerking met drie grote opleiders is de wervingsopgave/capaciteitsvraag in beeld gebracht. Eind februari 2020 is dit overzicht besproken in de regiegroep.

Dit risico is een zorg voor invoering van het stelsel als geheel; maar geen specifieke zorg voor de VNG en de gemeenten. Het maakt daarom ook geen onderdeel uit van het implementatieprogramma van de VNG.⁴⁵

De diverse vertegenwoordigers van overheidspartijen die wij hebben gesproken maken zich (grote) zorgen over dit risico. Een gebrek aan kwaliteitsborgers kan namelijk leiden tot vertragingen in het vergunningenproces en daarmee de realisatie van nieuwe bouwprojecten. Een hieraan gerelateerd risico (vanuit het perspectief van de overheidspartijen) is dat private kwaliteitsborgers actief mensen gaan werven bij gemeenten, waardoor deze vervolgens onvoldoende capaciteit overhouden voor gevolgklasse 2 en 3.

De door ons geïnterviewde vertegenwoordiger van een private partij zag het als een minder groot risico, vanuit de volgende redenering: als de markt er is, zorgen wij als marktpartijen voor voldoende capaciteit. Er is hierbij bovendien samenhang met het feit dat er vrij weinig proefprojecten worden gedraaid: dan is er beperkte vraag en daarmee ook weinig prikkel voor private partijen om te investeren in voldoende kwaliteitsborgers. Andersom geredeneerd: als er in de komende periode veel proefprojecten komen, komt er meer vraag en daarmee meer capaciteit van kwaliteitsborgers (waardoor het gat tussen huidige en benodigde capaciteit kleiner wordt).

In de brief van de minister van BZK van 17 april 2020 is ten aanzien van dit onderwerp het volgende citaat te vinden:

De VKBN heeft aangegeven dat er thans circa 200 gecertificeerde kwaliteitsborgers zijn, maar dat het verwerven van het benodigde aantal kwaliteitsborgers geen problemen zal opleveren. Hiervoor is het wel van belang dat er gestaag en in voldoende mate proefprojecten worden uitgevoerd om de toename gecontroleerd te laten verlopen. Het totaal aantal benodigde kwaliteitsborgers is afhankelijk van het aantal bouwtrajecten gevolgklasse 1 na inwerkingtreding en verder.

2.8 Stand van zaken ten aanzien van de ICT-voorzieningen

Het derde criterium van het door BZK met de VNG afgesloten bestuursakkoord heeft betrekking op ICT. In de brief van 10 mei 2019 vanuit BZK naar de Eerste kamer is dit criterium als volgt geformuleerd.

Ad. 3. De ICT bij het Rijk en het bevoegd gezag is op orde

Ten aanzien van de ICT bij het Rijk en het bevoegd gezag dient minimaal geregeld te zijn dat gemeenten, met behulp van de bestaande ICT en onder de Omgevingswet door te ontwikkelen infrastructuur, vergunningaanvragen kunnen behandelen. De VNG zal mede door mij gefinancierd onderzoek uitvoeren op basis waarvan de ICT-voorzieningen worden aangepast en getest. Deze tests dienen naar het oordeel van het Rijk en gemeenten succesvol te zijn verlopen, zodat de vergunningaanvragen onder het wetsvoorstel in behandeling kunnen worden genomen.

⁴⁵ In het kader van het implementatieprogramma zal wel helderheid gecreëerd worden over de benodigde kennis en competenties aan de gemeentelijke kant, namelijk voor gemeentelijke VTH-taken Wkb en de Omgevingswet.

De ICT-voorzieningen bestaan uit twee onderdelen:

- ICT-voorzieningen op landelijk niveau. Hierbij is een samenloop van de invoering van de Wkb met de Omgevingswet. Het DSO⁴⁶ speelt namelijk een cruciale rol bij de implementatie en de uitvoering van de Wkb.⁴⁷ Gemeenten moeten daarom zorgen voor aansluiting op het DSO. Daarnaast is online informatie nodig over welke kwaliteitsborgers en instrumenten gecertificeerd zijn.
- ICT-voorzieningen binnen de gemeente en omgevingsdienst. Dit betreft de applicaties die worden gebruikt voor de VTH processen.

Op dit thema moet nog veel gebeuren. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de Gateway review van het DSO die heeft plaatsgevonden in februari 2020.⁴⁸ De uitkomst van dit onderzoek was een belangrijke oorzaak van het uitstellen van de invoering van de Omgevingswet (en daarmee ook de Wkb).

2.9 Minder zicht op bouwgerelateerde ontwikkelingen in de gemeente

Door de Wkb en (met name) de Omgevingswet⁴⁹ verandert de informatiepositie van gemeenten. Een groter aantal activiteiten onttrekt zich na de invoering van beide wetten (tenzij dat anders wordt geregeld) aan het zicht van het bevoegd gezag. In de huidige situatie, met meer vergunningplichten, moet er op verschillende momenten in het bouwproces een signaal gaan naar de Basisadministratie adressen en gebouwen (BAG); de gemeente heeft daarover vanuit de gemeentelijke vergunning- en toezichtstaak de regie.

We merken hierbij op dat ook in de huidige situatie al sprake is van vergunningvrije bouwactiviteiten. Gemeenten zullen daarom op dit moment in veel gevallen al een proces hebben ingericht om zicht te houden op vergunningvrije bouwactiviteiten en daarnaast ook overtredingen van de bestemmingsplannen (en daarmee illegale bouwactiviteiten). Het huidige proces zal wel herijkt moeten worden op de situatie die optreedt na invoering van de Wkb en de Omgevingswet. Na invoering van de Wkb (in combinatie met de Omgevingswet) zal de gemeente mogelijk extra activiteiten moeten ondernemen om ervoor te zorgen dat de vastgoedgerelateerde registraties (BAG en daarnaast onder meer de WOZ) actueel zijn. Dit heeft met name te maken met de 'knip' van de bouwactiviteit⁵⁰. Het gevolg is dat nadere (andere) procesafspraken intern dan wel met de omgevingsdienst (die de bouwtaken uitvoert) dienen te worden gemaakt.⁵¹ Bij de herijking van deze procesafspraken is het belangrijk rekening te houden met het feit dat gevolgklasse 2 en 3 nog onder het oude regime vallen. In dit herijkte proces komen op meerdere momenten signalen binnen over bouwactiviteiten:⁵²

- Melding bouw (gevolgklasse 1, afgekort GK1).
- Aanvraag (GK2 en GK3).
- Start bouw (GK1) signaal kwaliteitsborger.
- Start bouw (GK 2 en 3) in eigen beheer.
- Enzovoorts.

Daarnaast merken we op dat er al enige jaren diverse innovatieve (digitale) hulpmiddelen zijn om als gemeente zicht te houden op de bouwactiviteiten in de gemeente. Een voorbeeld is het gebruik van luchtfoto's, waarbij er een verschillenanalyse wordt uitgevoerd door foto's van verschillende jaren op elkaar te leggen. Bij deze verschillenanalyse zal er na invoering van de Wkb en de Omgevingswet wel meer sprake zijn van uitval, omdat er

⁴⁶ Het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) betreft de digitale ondersteuning van de Omgevingswet.

⁴⁷ Zo is het DSO straks een belangrijke informatiebron voor initiatiefnemers en de ingang naar het bevoegd gezag voor vergunningaanvragers en melders. De meldingen van de initiatiefnemers komen in de vragenbomen van het DSO.

⁴⁸ Dit onderzoek had als uitkomst ORANJE ROOD. Dit betekent: 'Een geslaagde implementatie van het programma is onzeker. In meerdere essentiële opzichten zijn er grote risico's of problemen. Er zijn dringende maatregelen nodig om te zorgen dat deze worden aangepakt en om vast te stellen of het haalbaar is om ze op te lossen.'

⁴⁹ Door de Omgevingswet en de wijziging van het Bbl kan er meer vergunningvrij, respectievelijk bouwbesluittoetsvrij gebouwd worden. We merken hierbij op dat de focus in dit onderzoek ligt op de Wkb.

⁵⁰ Zie bijlage 3 voor meer informatie over deze knip.

⁵¹ In feite ontstaat pas een signaal bij het indienen van de bouwmelding. Dit betreft een aparte processtroom.

⁵² Hierbij merken we op dat het voor gemeenten onduidelijk is of het dossier bevoegd gezag als brondocument voor de basisregistraties gaat functioneren.

meer bouwbesluittoetsvrij (Wkb) en vergunningsvrij (Omgevingswet) gebouwd kan worden, zonder dat over deze bouwactiviteiten een signaal komt bij de gemeente.

Dat betekent extra administratieve werkzaamheden inzake de BAG (en daarmee ook extra kosten voor de gemeente). Daarnaast zullen ook toezichthouders meer inspanning moeten plegen om zicht te houden op mogelijke illegale bouw.

3. Financiële consequenties Wkb

3.1 Inleiding

De invoering van de Wkb en de gelijktijdige inwerkingtreding van de Omgevingswet⁵³ heeft gevolgen voor de financiën van de gemeenten, waaronder de mogelijkheden voor verhaal van de kosten van werkzaamheden middels het heffen van leges. De volgende paragraaf geeft een overzicht van de wijzigingen met financiële consequenties in het kader van de Wkb/Omgevingswet.

Vervolgens geven we voor vier gemeenten op hoofdlijnen inzicht in de financiële effecten van de Wkb. Door de Omgevingsdienst De Vallei, Omgevingsdienst Rivierenland, Omgevingsdienst Groningen en de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid zijn voor de desbetreffende vier deelnemende gemeenten de prestatiegegevens en aanverwante cijfers aangeleverd die van belang zijn om de (financiële) effecten te kunnen berekenen.

Bij de financiële effecten maken we onderscheid tussen:

- direct aan de Wkb toewijsbare effecten qua financiën en formatie: wegvallende taken en nieuwe (extra) taken. In de volgende twee paragrafen gaan we hier nader op in
- overige financiële effecten waarvan omvang en impact lastiger te kwantificeren zijn. Dat is het onderwerp van de laatste paragraaf van dit hoofdstuk.

3.2 Financiële effecten Wkb: wegvallende taken en nieuwe (extra) taken

Als gevolg van de invoering van de Wkb vallen taken weg bij gemeenten én komen er (extra) nieuwe taken bij. Dit werken wij in het vervolg van deze paragraaf nader uit. Voor een beschrijving van het proces verwijzen wij naar paragraaf 2.5 en bijlage 3.

Wegvallende taken (in het huidige takenpakket)

Huidige taken vallen bij gemeenten weg om twee redenen:

- Als gevolg van de Omgevingswet/Wkb kan er meer vergunningvrij/meer bouwbesluittoetsingsvrij gebouwd worden.
- Voor bouwactiviteiten die vallen onder gevolgklasse 1 wordt de bouwtechnische toets overgedragen naar private kwaliteitsborgers.

We lichten dit nu nader toe.

Meer bouwbesluittoetsingsvrij

Door de invoering van de Wkb en de nieuwe Omgevingswet mag er meer vergunningvrij worden gebouwd. Daarbij zal sprake zijn van meer bouwbesluittoetsingsvrije bouwwerken, waardoor de technische toetsing van het bouwwerk aan het Besluit bouwwerken leefomgeving (het huidige Bouwbesluit 2012) niet meer noodzakelijk is.

Bouwtechnische toets gevolgklasse 1

De bouwwerken die zullen worden onderworpen aan het stelsel van kwaliteitsborging zijn ingedeeld in drie gevolgklassen. Om een geleidelijke invoering van de Wkb mogelijk te maken worden categorieën bouwwerken in fasen onder het nieuwe stelsel ondergebracht.

Voor de vraag in welke gevolgklasse een bouwwerk valt, wordt gekeken naar twee aspecten die de grootste directe gevolgen hebben voor de gebruikers indien er iets mis gaat met de bouw, namelijk: de constructieve

⁵³ Uit de brief van 17 april 2020 van de minister aan de Kamer (betreffende de beantwoording vragen van het lid Ronnes (CDA) over de voorbereidingen op de implementatie van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen) is te herleiden dat de Omgevingswet en de Wkb gelijktijdig in werking zullen treden.

veiligheid en de brandveiligheid. Naarmate de gevolgen van een calamiteit groter zijn, zullen de bouwwerken in een hogere categorie vallen.

De Wkb zal bij de inwerkingtreding in eerste instantie alleen gelden voor bouwwerken met een beperkt risico. Op dit moment is gevolgklasse 1 daarom ook als enige gedefinieerd in de wet. Kort samengevat gaat het om de volgende bouwwerken: grondgebonden eengezinswoningen, woonboten, vakantiewoningen, bedrijfspanden met maximaal twee bouwlagen, kleine fiets- en voetgangersbruggen, overige bouwwerken tot maximaal twintig meter hoog, en ook verbouwingen⁵⁴ van de hiervoor genoemde bouwwerken vallen onder gevolgklasse 1.

Nieuwe (extra) taken

In het kader van de Omgevingswet/Wkb komen er nieuwe taken bij; zie paragraaf 2.3. Belangrijke vraag hierbij is: in hoeverre komen de kosten van deze nieuwe taken in aanmerking voor verhaal middels de leges?

In de Omgevingswet is voor bouwwerken die onder het stelsel van kwaliteitsborging vallen een meldingsplicht voor het technische deel (voor gevolgklasse 1) ingevoerd in plaats van een vergunningsplicht. Uit jurisprudentie van de Hoge Raad volgt dat bij het bevestigen, in behandeling nemen of accepteren van een ter uitvoering van een wettelijke verplichting gedane melding geen sprake is van een dienstverlening waarvoor leges kunnen worden geheven. Of bij een melding sprake is van een door de gemeente verleende dienst is het van belang of het publieke of individuele karakter overheerst. Dit zal een afzonderlijke afweging zijn.

Uit de Handreiking kostentoerekening 2014 blijkt dat voor het bevestigen, in behandeling nemen of accepteren van een ter uitvoering van een wettelijke verplichting melding de kosten niet kunnen worden verhaald omdat het publieke karakter overheerst en niet gesproken kan worden van een door de gemeente verleende dienst. Kortom: het algemeen belang prevaleert boven het individuele belang. Hetzelfde standpunt wordt in iets andere bewoordingen ook ingenomen door de VNG, waarbij nog expliciet wordt aangegeven dat zolang het niet wettelijk is geregeld dat voor een melding leges mogen worden geheven de hoofdregel van toepassing is.

Formeel gezien is bij het indienen van een (bouw)melding geen sprake van het verlenen van een vergunning. Betoogt kan echter worden dat met het in ontvangst nemen van de bouwmelding, en de beknopte beoordeling, door het bevoegd gezag wordt 'ingestemd' met de bouw en zodoende tot het bouwen van een bouwwerk mag worden overgegaan. Het op deze wijze 'instemmen' en de beperkte toetsing van de melding door het bevoegd gezag is gericht op het bevorderen van het individuele belang. Immers, vanaf het moment van 'de instemming' mag tot het bouwen van een bouwwerk worden overgaan (niet eerder, tenzij een reactie uitblijft van het bevoegd gezag).

Hetzelfde zal dan van toepassing zijn voor de basale toetsing van het dossier 'bevoegd gezag', waarna het bouwwerk in gebruik mag worden genomen. In zoverre kan ook een vergelijking worden gemaakt met het feit dat normaliter bij de gereedmelding een laatste controle plaatsvindt op alle bouwkundige aspecten en op het voldoen aan de brandveiligheidsvoorschriften. Deze werkzaamheden mogen in de huidige setting ook in de leges worden betrokken, conform de Handreiking kostentoerekening leges en het standpunt van de ESBL.

Bovendien wordt in de kamerstukken bij de Wkb nergens aangegeven dat voor de toetsing aan het gekozen instrument en de gekozen kwaliteitsborger of voor de melding bouwactiviteit geen leges kunnen worden geheven. Dit is in zoverre afwijkend van hetgeen de wetgever eerder heeft opgemerkt ten aanzien van de wijziging van het Bouwbesluit 2012 (de slooemelding) en het Besluit brandveilig gebruik overige plaatsen en basishulpverlening overige plaatsen (melding brandveilig gebruik overige plaatsen).⁵⁵

Gelet op het voorgaande is het theoretisch mogelijk om de extra werkzaamheden die betrekking hebben op het in behandeling nemen van de 'bouw' melding en daarmee gepaard gaande afronding (gereedmelding) als zijnde verhaalbare lasten in het kader van de leges aan te merken. Tegelijkertijd is deze onderbouwing 'flinterdun'. Feitelijk komt de enige onderbouwing voort uit de in het proces uit te voeren diensten alsmede vanuit het feit dat

⁵⁴ Verbouwingen zullen overigens vaak bouwbesluittoetsvrij zijn.

⁵⁵ Zie staatsblad 2017, 373, p 31. Deze conclusie is op basis van de publicatie in het Staatsblad. Logischerwijs is dezelfde conclusie van toepassing voor de melding brandveilig gebruik (Bouwbesluit).

in de kamerstukken *niet* staat aangegeven dat *geen* leges mogen worden geheven voor deze diensten. Uiteindelijk is het de rechter die in dit vraagstuk het laatste woord heeft.

Concluderend komen de kosten van de nieuwe (extra) werkzaamheden niet voor verhaal middels de leges in aanmerking, tenzij uit enige (wettelijke) regeling of jurisprudentie volgt dat het wel mogelijk is.

Overigens was in eerste instantie beoogd dat de kosten van de nieuwe taken wél voor verhaal middels de leges in aanmerking zouden komen. In de, in het vorige hoofdstuk al geciteerde, brief van de VNG (aan de commissieleden van het Ministerie van BZK van de Eerste en Tweede Kamer) wordt dit als volgt verwoord.

Het besluit om bouwwerken in gevolklasse 1 vergunningvrij te maken onder de Omgevingswet is nieuw en was niet het uitgangspunt bij het opstellen van eerdergenoemd bestuursakkoord. Binnen de context van het bestuursakkoord konden de bij amendement geïntroduceerde elementen 'risicobeoordeling' en 'dossier bevoegd gezag' uit leges van de vergunning voor de bouwactiviteit gefinancierd worden. Door het nu omzetten van deze vergunningplicht naar een melding vallen nog meer leges weg dan was voorzien.

Nieuw financieringsmodel voor de VTH-taken is niet aan de orde

In dit onderzoek hebben wij geen signalen gekregen dat op dit moment wordt gedacht aan een nieuw financieringsmodel voor de VTH-taken. Het is daarom raadzaam om uit te gaan van de voorgaande conclusie dat de nieuwe (extra) werkzaamheden van de Omgevingswet/Wkb niet voor verhaal middels leges in aanmerking komen.

Overzicht directe effecten Wkb op financiën en formatie

De volgende tabel bevat een samenvattend overzicht van de directe effecten van de Wkb op financiën en formatie als gevolg van wegvallende taken en nieuwe (extra) taken. In de volgende paragraaf gaan we in op de overige, meer indirecte financiële effecten van de Wkb.

Taken	Gevolg voor leges	Gevolg voor werklust	Financieel effect (structureel en incidenteel)	Effect op formatie
Wegvallende taken: • Meer bouwbesluittoetsvrij • Gevolgklasse 1 naar private kwaliteitsborger	Leges komen te vervallen Werklust komt ook te vervallen	Werklust bij vergunningverleners, constructeurs en bouwinspecteurs ten aanzien van de technische toetsing van het bouwwerk valt weg	• Per saldo een neutraal structureel financieel effect, vanuit de wegvallende werklust (onder de voorwaarde dat de betreffende formatie afgebouwd kan worden en er bijvoorbeeld geen verschuiving van toezicht naar bestaande bouw plaatsvindt)⁵⁶ • Wellicht is er wel sprake van incidentele frictiekosten⁵⁷	Afbouwen formatie ⁵⁸ noodzakelijk (in lijn met afname van de werklust)

⁵⁶ We houden hierbij geen rekening met het effect van eventuele kruissubsidiëring en de mate van kostendekkendheid van de legesverordening. Dit kan per gemeente verschillen. Dit geldt eveneens voor de cijfers in de volgende paragraaf. Verder kan er ook sprake zijn van het wegvallen van dekking voor eventuele andere toegerekende kosten (bijvoorbeeld overheadkosten). Deze kosten zullen ook afgebouwd moeten worden om per saldo een neutraal structureel financieel effect te bereiken.

⁵⁷ Het gaat dan om frictiekosten voor afbouw van formatie en eventuele andere toegerekende kosten (zoals overhead). Hierbij merken we op dat het toezicht na-ijlt, omdat de bouw pas enige tijd na de vergunningaanvraag start. Het zal daarom enige tijd (maanden/jaren) duren voordat de kosten van toezicht definitief af zullen nemen. In het vervolg van dit hoofdstuk gaan wij hier dieper op in.

⁵⁸ En eventueel ook overhead.

Taken	Gevolg voor leges	Gevolg voor werklust	Financieel effect (structureel en incidenteel)	Effect op formatie
Nieuwe (extra) taken in het kader van de Wkb	Geen mogelijkheid om leges te heffen	Er komt (administratief/procesmatig) werk bij	Extra kosten waar geen inkomsten (leges) tegen over staan	Extra benodigde formatie

Daarnaast merken we op dat er nog sprake is van andere (incidentele) invoeringsgerelateerde kosten van invoering van de Wkb/Omgevingswet; het gaat dan bijvoorbeeld om kosten van een projectleider implementatie Wkb en kosten die gemaakt worden voor proefprojecten. Dit type kosten is in deze analyse niet meegenomen.

3.3 Financiële effecten Wkb voor vier gemeenten

In deze paragraaf geven wij op hoofdlijnen de resultaten weer van een onderzoek naar de (financiële) effecten van de Wkb voor vier gemeenten (van vier verschillende omgevingsdiensten).⁵⁹ De volgende vier gemeenten zijn in de analyse meegenomen:

- Twee gemeenten in de categorie tussen de 20.000 en 50.000 inwoners.
- Eén gemeente in de categorie tussen de 50.000 en 100.000 inwoners.
- Eén gemeente in de categorie van meer dan 100.000 inwoners.

Bij iedere omgevingsdienst zijn, aan de hand van een uniform format, de benodigde gegevens uitgevraagd. Het gaat hierbij om variabelen als de afgeronde aanvragen voor 2018 en 2019, bouwsommen en leges, de tijdbesteding voor werkzaamheden inzake gevolgklasse 1 en bouwbesluittoetsingsvrij en uurtarieven (2018 en 2019). Deze gegevens zijn door ons gevalideerd. In een separate rapportage zijn de gedetailleerde uitkomsten, inclusief een nadere uitwerking van de gehanteerde uitgangspunten voor de berekeningen, opgenomen.

Opbouw en belangrijkste uitgangspunten financiële analyse

We laten verderop in deze paragraaf voor elk van de vier gemeenten de financiële effecten van de Wkb zien voor 2018 en 2019. Anders gezegd laten we zien wat het financiële effect van de Wkb zou zijn geweest bij gebruikmaking van de kengetallen voor een bepaald jaar (2018 of 2019). We merken hierbij nogmaals op dat in deze becijfering de overige, meer indirecte financiële effecten van de Wkb *niet* zijn meegenomen. Dat komt aan de orde in de volgende paragraaf.⁶⁰ Ten aanzien van de *wegvallende taken* laten we steeds het volgende zien:

- Wat de totale omvang van de *huidige* legesinkomsten is (voor gevolgklasse 1 en bouwbesluittoetsvrij onder de Wkb). Het gaat daarbij om:
 - de toets van het bouwplan aan bouwverordening, welstand, bestemmingsplan, omgevingsveiligheid
 - de bouwtechnische toets van het bouwplan aan de voorschriften van het Bouwbesluit gevolgklasse 1 (waaronder Bouwbesluittoetsvrij).
- Welke (structurele) werklust en daarmee kosten wegvallen voor activiteiten waarvoor na invoering van de Wkb geen leges geheven meer kunnen worden. Per saldo is het (structurele) effect hiervan budgettair neutraal: werklust/kosten vallen weg, maar ook opbrengsten (leges).
- Wat de verhouding is tussen beide bedragen (om zo een indicatie te krijgen van de impact).

Wat betreft de *nieuwe taken* bevat elke tabel de inschatting van de kosten voor de nieuwe/extra taken in het kader van de Wkb. Dit betekent een structureel financieel probleem voor gemeenten, omdat tegenover deze nieuwe/extra kosten geen opbrengsten staan. Zie de analyse in de vorige paragraaf.⁶¹

⁵⁹ Bij het financiële onderzoek naar de vier gemeenten bouwen we voort op de analyse in de vorige paragraaf. Daarnaast is nog sprake van andere (incidentele) invoeringsgerelateerde kosten van invoering van de Wkb/Omgevingswet. Het gaat dan bijvoorbeeld om kosten van een projectleider implementatie Wkb en kosten die gemaakt worden voor proefprojecten. Dit type kosten is in deze analyse niet meegenomen.

⁶⁰ Daarbij gaat het ook om de volgende nieuwe taken in het kader van de Wkb die zich lastiger laten inschatten qua impact: controle vanuit risicoanalyse borgingsplan en controle na bericht kwaliteitsborger.

⁶¹ Dit is een conclusie op basis van de interpretatie van de huidige regelgeving. Er is jurisprudentie nodig om hier definitief uitsluitsel over te geven.

Ureninschatting nieuwe taken

De nu volgende tabel geeft inzicht in welke ureninschatting is gehanteerd voor de nieuwe taken:

- Vóór de bouw:
 - toetsing juiste instrument en kwaliteitsborger
 - toets melding borgingsplan.
- Na de bouw: toets aanwezigheid verklaring/gegevens in dossier bevoegd gezag.

De ureninschatting is opgesteld in samenwerking met een werkgroep bestaande uit deskundigen van de vier omgevingsdiensten die deelnamen aan dit onderzoek. Bij deze ureninschatting hebben we de volgende aannames gehanteerd:

- Er is een relatie is tussen de bouwsom (bouwomvang) en de mate van benodigde inzet van de gemeente. Naarmate de bouwsom toeneemt, zal ook de inspanning van de gemeente toenemen (zo is de verwachting).
- Een tweede aanname is dat de inspanning van de gemeente zich vooral richt op de administratieve verwerking, dus conform de 'letter' van de wet.
- Een derde aanname is dat er sprake is van een (efficiënt) werkend stelsel, dat functioneert zoals beoogd. Dat betekent bijvoorbeeld dat meldingen steeds compleet worden aangeleverd.

Dat betekent dat we deze inschatting, zeker in de eerste (opstart)jaren na invoering van de Wkb, zien als een minimale inschatting van het benodigd aantal uren voor de gemeente. Door het uitvoeren van proefprojecten kan overigens meer inzicht worden verkregen in de feitelijk benodigde tijd voor de nieuwe taken als gevolg van de Wkb.

Gevolgklasse 1 (gecategoriseerd naar omvang van de bouwsom)	Toetsing juiste instrument en kwaliteitsborger	Toets melding borgingsplan	Toets aanwezigheid verklaring/gegevens en bescheiden (ingebruikname)	Totaal per initiatief
GK 1 act. Bouw lager dan € 50.000,-	0,5	0,5	1	2
GK 1 act. Bouw tussen € 50.000,- en € 100.000,-	0,5	1	1,5	3
GK 1 act. Bouw tussen € 100.000,- en € 400.000,-	0,5	1	2	3,5
GK 1 act. Bouw tussen € 400.000,- en € 1.000.000,-	1	2	4	7
GK 1 act. Bouw tussen € 1.000.000,- en € 2.000.000,-	1	2	4	7
GK 1 act. Bouw tussen € 2.000.000,- en € 5.000.000,-	1	2	4	7
GK 1 act. Bouw boven de € 5.000.000,-	1	2	4,5	7,5

We laten nu per onderzochte gemeente de cijfers zien.

Gemeente in de categorie tussen de 20.000 en 50.000 inwoners (Omgevingsdienst ZHZ)

We merken bij de cijfers van deze gemeente op dat er in de huidige situatie (voor zowel 2018 als 2019) sprake is van beperkte inzet qua vergunningverlening en toezicht voor gevolgklasse 1. Vandaar het relatief lage bedrag aan wegvallende kosten van € 29.034. Daarnaast worden op dit moment geen specifieke werkzaamheden verricht ten aanzien van de technische toets voor de categorie bouwbesluittoetsvrij. Het effect hiervoor is dan per saldo € 0.

	Cijfers 2018		Wegvallende kosten a.g.v. Wkb		Nieuwe / extra taken Wkb
Categorie	Aantal afgeronde aanvragen 2018	Inkomsten leges	Wegvallende kosten (waar leges voor geheven kunnen worden in de huidige situatie; effect per saldo budgettair neutraal)	Procentueel aandeel leges gerelateerde kosten in legesopbrengst	Totaal kosten extra werkzaamheden i.v.m. Wkb
Totaal gevolgklasse 1 (GK1)	32	€ 399.964	-€ 29.304	-7%	€ 10.340
Totaal bouwbesluittoetsvrij	55	€ 26.042	€ 0	0%	-
Totaal effect GK1 en bouwbesluittoetsvrij	87	€ 426.006	-€ 29.304	-7%	€ 10.340

	Cijfers 2019		Wegvallende kosten a.g.v. Wkb		Nieuwe / extra taken Wkb
Categorie	Aantal afgeronde aanvragen 2019	Inkomsten leges	Wegvallende kosten (waar leges voor geheven kunnen worden in de huidige situatie; effect per saldo budgettair neutraal)	Procentueel aandeel leges gerelateerde kosten in legesopbrengst	Totaal kosten extra werkzaamheden i.v.m. Wkb
Totaal gevolgklasse 1	23	€ 163.877	-€ 21.199	-13%	€ 7.553
Totaal bouwbesluittoetsvrij	72	€ 25.053	€ 0	0%	-
Totaal effect GK1 en bouwbesluittoetsvrij	95	€ 188.930	-€ 21.199	-11%	€ 7.553

Gemeente in de categorie tussen de 20.000 en 50.000 inwoners (Omgevingsdienst Rivierenland)

In deze gemeente is de bouwbedrijvigheid groter dan bij de hiervoor uitgewerkte gemeente. Dit uit zich ook in het hogere afgeronde aantal aanvragen en daarmee gepaarde gaande hogere inkomsten van de leges. Tevens is er sprake van hogere normuren ten aanzien van de technische toets. Het is dan ook verklaarbaar dat de wegvallende kosten ook een stuk hoger liggen dan bij de hiervoor getoonde gemeente.

	Cijfers 2018		Wegvallende kosten a.g.v. Wkb		Nieuwe / extra taken Wkb
Categorie	Aantal afgeronde aanvragen 2018	Inkomsten leges	Wegvallende kosten (waar leges voor geheven kunnen worden in de huidige situatie; effect per saldo budgettair neutraal)	Procentueel aandeel leges gerelateerde kosten in legesopbrengst	Totaal kosten extra werkzaamheden i.v.m. Wkb
Totaal gevolgklasse 1 (GK1)	131	€ 745.812	-€ 128.631	-17%	€ 36.116
Totaal bouwbesluittoetsvrij	72	€ 118.350	-€ 46.123	-39%	€ 0
Totaal effect GK1 en bouwbesluittoetsvrij	203	€ 864.162	-€ 174.754	-20%	€ 36.116

	Cijfers 2019		Wegvallende kosten a.g.v. Wkb		Nieuwe / extra taken Wkb
Categorie	Aantal afgeronde aanvragen 2019	Inkomsten leges	Wegvallende kosten (waar leges voor gegeven kunnen worden in de huidige situatie; effect per saldo budgettair neutraal)	Procentueel aandeel leges gerelateerde kosten in legesopbrengst	Totaal kosten extra werkzaamheden i.v.m. Wkb
Totaal gevolgklasse 1	101	€ 645.601	-€ 89.966	-14%	€ 25.350
Totaal bouwbesluittoetsvrij	64	€ 252.115	-€ 50.903	-20%	€ 0
Totaal effect GK1 en bouwbesluittoetsvrij	165	€ 897.717	-€ 140.869	-16%	€ 25.350

Gemeente in de categorie tussen de 50.000 en 100.000 inwoners (Omgevingsdienst Groningen)

Ter toelichting op de cijfers van deze gemeente merken we het volgende op:

- De betreffende gemeente hanteert als grondslag voor de leges kuubs (in plaats van de hoogte van de bouwsom). Omdat onze inventarisatiemethode uitging van de omvang van de bouwsom (en niet van kuubs) kon geen nader inzicht worden verschaft in de inkomsten van de leges voor 2018.⁶²
- Uit de nu volgende tabellen kan worden afgeleid dat met name de inkomsten leges voor de categorie bouwbesluittoetsvrij niet in verhouding staan tot de werkzaamheden die in de huidige setting dienen te worden verricht. Per saldo zal voor deze categorie sprake zijn van een positief resultaat voor de gemeente. Immers, de huidige leges zijn niet toereikend om de inzet af te dekken. Deze inzet komt juist straks te vervallen.

	Cijfers 2018		Wegvallende kosten a.g.v. Wkb		Nieuwe / extra taken Wkb
Categorie	Aantal afgeronde aanvragen 2018	Inkomsten leges	Wegvallende kosten (waar leges voor gegeven kunnen worden in de huidige situatie; effect per saldo budgettair neutraal)	Procentueel aandeel leges gerelateerde kosten in legesopbrengst	Totaal kosten extra werkzaamheden i.v.m. Wkb
Totaal gevolgklasse 1	176	n.v.t.	-€ 251.528	n.v.t.	€ 38.462
Totaal bouwbesluittoetsvrij	38	n.v.t.	-€ 45.646	n.v.t.	€ 0
Totaal effect GK1 en bouwbesluittoetsvrij	214	n.v.t.	-€ 297.174	n.v.t.	€ 38.462

	Cijfers 2019		Wegvallende kosten a.g.v. Wkb		Nieuwe / extra taken Wkb
Categorie	Aantal afgeronde aanvragen 2019	Inkomsten leges	Wegvallende kosten (waar leges voor gegeven kunnen worden in de huidige situatie; effect per saldo budgettair neutraal)	Procentueel aandeel leges gerelateerde kosten in legesopbrengst	Totaal kosten extra werkzaamheden i.v.m. Wkb
Totaal gevolgklasse 1	249	€ 1.173.292	-€ 380.975	-32%	€ 58.685
Totaal bouwbesluittoetsvrij	21	€ 8.066	-€ 26.536	-329%	€ 0
Totaal effect GK1 en bouwbesluittoetsvrij	270	€ 1.181.358	-€ 407.511	-34%	€ 58.685

⁶² De omgevingsdienst was daarbij niet in staat om op basis van de eigen beschikbare gegevens een vertaalslag te maken van kuubs naar de hoogte van de bouwsom (zodat alsnog de bouwsom kon worden gehanteerd).

Gemeente met meer dan 100.000 inwoners (Omgevingsdienst De Vallei)

Hoe groter de gemeente, hoe hoger in de regel het aantal afgeronde aanvragen zijn. Dit komt duidelijk tot uitdrukking in de nu volgende tabellen van de 100.000+ gemeente. Het is dan ook verklaarbaar dat het bedrag aan wegvallende kosten ook hoger uitkomt dan bij de andere drie gemeenten.

Dat daarnaast de aantallen voor de categorie bouwbesluittoetsvrij ook significant hoger zijn, zal met name te maken hebben met het soort aanvragen waarvoor een bouwwerk wordt aangevraagd. In deze gemeente worden relatief veel vergunningen aangevraagd, die straks als bouwbesluittoetsvrij dienen te worden aangemerkt.

	Cijfers 2018		Wegvallende kosten a.g.v. Wkb		Nieuwe / extra taken Wkb
Categorie	Aantal afgeronde aanvragen 2018	Inkomsten leges	Wegvallende kosten (waar leges voor geheven kunnen worden in de huidige situatie; effect per saldo budgettair neutraal)	Procentueel aandeel leges gerelateerde kosten in legesopbrengst	Totaal kosten extra werkzaamheden i.v.m. Wkb
Totaal gevolgklasse 1	351	€ 1.256.164	-€ 300.799	-24%	€ 88.560
Totaal bouwbesluittoetsvrij	355	€ 104.283	-€ 163.014	-156%	€ 0
Totaal effect GK1 en bouwbesluittoetsvrij	706	€ 1.360.448	-€ 463.813	-34%	€ 88.560

	Cijfers 2019		Wegvallende kosten a.g.v. Wkb		Nieuwe / extra taken Wkb
Categorie	Aantal afgeronde aanvragen 2019	Inkomsten leges	Wegvallende kosten (waar leges voor geheven kunnen worden in de huidige situatie; effect per saldo budgettair neutraal)	Procentueel aandeel leges gerelateerde kosten in legesopbrengst	Totaal kosten extra werkzaamheden i.v.m. Wkb
Totaal gevolgklasse 1	306	€ 1.821.701	-€ 253.286	-14%	€ 75.617
Totaal bouwbesluittoetsvrij	340	€ 78.947	-€ 159.982	-203%	€ 0
Totaal effect GK1 en bouwbesluittoetsvrij	646	€ 1.900.649	-€ 413.268	-22%	€ 75.617

Analyse van de cijfers

Uit deze tabellen (en de door ons uitgevoerde analyse) concluderen wij dat de impact van de Wkb aanzienlijk verschilt tussen de vier gemeenten. Verklarende factoren voor de verschillen tussen de gemeenten zijn naast uiteraard het aantal inwoners van de betreffende gemeente met name:

- het aantal vergunningaanvragen in een jaar en de omvang (bouwsom/kuubs) van deze aanvragen
- het uurtarief van de omgevingsdienst. De uurtarieven van de vier omgevingsdiensten die meededen in dit onderzoek lopen (voor 2019) uiteen van € 76 tot € 90 per uur
- de huidige opbouw van de tarieventabel voor de leges en daarmee de tariefstelling (percentage van de bouwsom) die verschuldigd is bij het in behandeling nemen van de omgevingsvergunning activiteit bouwen
- de mate van inzet in de huidige situatie voor vergunningverlening en toezicht
- de mate van stedelijkheid en uiterlijke kenmerken van een gemeente (bijvoorbeeld of er sprake is van een historische binnenstad).

3.4 Inschatting overige financiële effecten Wkb

Met de eerder genoemde werkgroep (vanuit de vier aan het onderzoek deelnemende omgevingsdiensten) zijn inschattingen gemaakt van factoren waarvan de financiële impact zich veel lastiger laat inschatten dan de factoren in de vorige paragraaf. In het vervolg geven wij een indicatie van het totale financieel effect (totaalbedrag) van de volgende factoren:

1. Bestaande/nieuwe taken waarvoor geen leges geheven kunnen worden waarvan de werklast als gevolg van de Wkb naar verwachting zal toenemen en waarvan de financiële impact alleen grofmazig ingeschat kan worden:
 - a. Extra controles⁶³ bezien vanuit de component toezicht en handhaving:
 - Controle vanuit risicobeoordeling⁶⁴ (tijdens de bouw; structureel effect).
 - Controle na bericht kwaliteitsborger (tijdens de bouw; structureel effect).
 - Impact van de beleidsvrijheid van de gemeente wat betreft prioriteit van toezicht en handhaving (incidenteel/structureel effect).
 - b. Toename handhaving en juridische procedures (incidenteel/structureel effect).
 - c. Extra werk naar aanleiding van een ruimtelijke toets op bouwbesluittoetsvrije initiatieven; op dat moment kan geconstateerd worden dat er ook sprake is van een bouwtechnisch gebrek (structureel effect).
 - d. Extra kosten om zicht te houden op bouwgerelateerde ontwikkelingen in de gemeente (structureel effect).
2. Wegwerken van de werkvoorraad na de start van de Wkb wat betreft toezicht op lopende bouwtrajecten (incidenteel effect; financieel neutraal).
3. Intensivering bouwveiligheidsplannen (structureel effect). Dit is een bestaande taak -waarvoor wél leges geheven kunnen worden- waarvan de werklast als gevolg van de Wkb naar verwachting zal toenemen.

We lichten in bijlage 2 de genoemde factoren nader toe. Ten overvloede merken we op dat in de tabellen met de becijfering van de directe financiële effecten van de Wkb voor vier gemeenten (zie de vorige paragraaf) *geen* rekening gehouden is met deze factoren. We benadrukken hierbij verder dat het steeds gaat om een indicatie, om zo per factor inzichtelijk te krijgen of het gaat om een bedrag van € 5.000, € 50.000 of € 150.000.

We lopen de factoren nu één voor één langs.

1a. Extra controles toezicht en handhaving

Bij extra controles bezien vanuit de component toezicht en handhaving gaat het om:

- controle vanuit risicoanalyse borgingsplan (tijdens de bouw; structureel effect)
- controle na bericht kwaliteitsborger (tijdens de bouw; structureel effect)
- impact van de beleidsvrijheid van de gemeente wat betreft prioriteit van toezicht en handhaving (incidenteel/structureel effect).

De hiervoor vermelde zaken zijn bij elke omgevingsdienst voor de onderzochte gemeente uitgevraagd, en gecategoriseerd naar de omvang van de bouwsom. We hebben als aanname gehanteerd dat er een bandbreedte is van 10% tot 20% van het aantal aanvragen waar deze extra controles uitgevoerd gaan worden. De volgende tabel laat de totale financiële impact per onderzochte gemeente zien.

⁶³ Het gaat hierbij *niet* om toezicht op de kwaliteitsborger (en specifiek het werk van de kwaliteitsborger). Gemeenten hebben namelijk geen toezichthoudende taak jegens de kwaliteitsborger en mogen volgens het bestuursakkoord vertrouwen op de kwaliteitsborger. In specifieke gevallen kan de gemeente -wanneer hiertoe aanleiding is- conform de Awb-bevoegdheden nadere informatie inwinnen en indien nodig maatregelen nemen.

⁶⁴ Of de risicobeoordeling deel moet uitmaken van het borgingsplan of dat het een document is dat ten behoeve van het bevoegd gezag wordt opgesteld staat in de voorhangprocedure bij de Eerste en de Tweede Kamer nog ter discussie.

Extra controles (bezien vanuit de component toezicht en handhaving)	Financieel effect	
	10% range	20% range
Gemeente categorie 20.000-50.000 inwoners (Omgevingsdienst ZHZ)	€ 1.400	€ 3.500
Gemeente categorie 20.000-50.000 inwoners (Omgevingsdienst Rivierenland)	€ 7.250	€ 12.000
Gemeente categorie 50.000-100.000 inwoners (Omgevingsdienst Groningen)	€ 14.500	€ 27.500
Gemeente meer dan 100.000 inwoners (Omgevingsdienst De Vallei)	€ 20.000	€ 40.000

Uiteraard is dit een eerste indicatie van de omvang van het bedrag. De feitelijke impact zal per gemeente verschillen en is van diverse factoren afhankelijk, zoals het aantal bouwaanvragen en de aard van deze aanvragen in combinatie met het beleid van de gemeente.

1b. Toename handhaving en juridische procedures (incidenteel/structureel effect)

Omdat het bij de Wkb gaat om nieuwe wetgeving is het reëel om te verwachten dat er, zeker in de beginjaren, sprake is van een toename van handhavingen en juridische procedures. Vandaar dat wij dit kwalificeren als een incidenteel financieel effect.

Er is hierbij, aanvullend op de bij de vorige factor genoemde punten, voor handhavingen sprake van verschillende (tegenstelde) effecten:

- Vóór de bouw: *minder* bezwaar en beroepszaken als gevolg van de overgang van een vergunningstelsel naar een meldingsstelsel. Dit komt in de huidige situatie weinig voor, dus de verwachting is gerechtvaardigd dat dit een beperkt positief effect zal hebben op (vermindering van) de werklust.
- Na de bouw: mogelijk *meer* werk als gevolg van handhaven. Het gaat dan met name om de situatie dat de initiatiefnemer het bouwwerk in gebruik neemt, terwijl het verboden is om dat bouwwerk in gebruik te nemen (bijvoorbeeld omdat de gereedmelding niet volledig is, de verklaring van de kwaliteitsborger ontbreekt, etc.). In deze situatie *kan*⁶⁵ de gemeente gaan handhaven.
- Voor gevolgklasse 2 en 3 bouwwerken: mogelijk *meer* werk als gevolg van rechtszaken van projectontwikkelaars (om de legesbepalingen voor gevolgklasse 2 en 3 te verlagen).

Per saldo wordt verwacht dat in de opstartjaren sprake zal zijn van meer werk voor wat betreft bezwaar- en beroepszaken. De omvang van de financiële impact hangt af van factoren als:

- de omvang en de kenmerken van de gemeente
- het beleid van de gemeente. Het gaat dan bijvoorbeeld om het handhaven op gebreken bij oplevering. Als bijvoorbeeld een woning in gebruik wordt genomen, terwijl er geen gereedmelding/ goedkeurende verklaring is van de kwaliteitsborger, kan een gemeente er voor kiezen alleen een brief sturen (met het bericht dat er sprake is van een overtreding) of overgaan tot verdergaande acties (sancties).

De verwachting is dat het zal gaan om relatief weinig zaken. Tegelijkertijd kan een dergelijke zaak wel veel uren kosten. Qua inschatting hanteren we een bandbreedte van € 0 tot € 35.000 per gemeente.

1c. Extra werk voor houden van toezicht op bouwbesluittoetsvrije ontwikkelingen (structureel effect)

Als gevolg van de wijziging van het Bbl worden meer ontwikkelingen bouwbesluittoetsvrij.⁶⁶ In de situatie dat een omgevingsplanactiviteit (voor de ruimtelijke component) is verleend, kan het voorkomen dat de toezichthouder op de bouwplaats gaat kijken. In die situatie kan de toezichthouder bouwtechnische gebreken constateren. Vanuit de wettelijke verantwoordelijkheid als bevoegd gezag ligt het dan in de rede dat de toezichthouder dit opneemt

⁶⁵ Het gaat hier om een kan-bepaling en niet om een moet-bepaling.

⁶⁶ De vergunningvrije bouwactiviteiten worden ook wel de Bouwbesluittoetsvrije bouwwerken genoemd. Hetgeen inhoudt dat hiervoor geen preventieve toets middels een vergunningaanvraag voor hoeft te worden uitgevoerd. Deze categorie bouwwerken is opgenomen in artikel 2.15d van het Besluit bouwwerken Leefomgeving (Bbl).

met de initiatiefnemer. Dit kost (extra) uren, die niet gedekt worden door leges. Naar verwachting heeft dit een beperkt (financieel) effect, mede omdat er een kleine kans is dat dit zal optreden. Het financieel effect wordt ingeschat op € 0 tot € 10.000 per gemeente.

1d. Extra kosten om zicht te houden op bouwgerelateerde ontwikkelingen in de gemeente (structureel effect)

Een gemeente zal een extra inspanning moeten plegen om zicht te houden op de bouwgerelateerde ontwikkelingen in de gemeente, als gevolg van gecombineerde invoering van de Wkb en de Omgevingswet. Hierdoor wordt meer bouwbesluittoetsvrij, respectievelijk bouwvergunningvrij. Er zal daardoor onder meer sprake zijn van extra werk bij de BAG-administratie.⁶⁷ Daarnaast zullen toezichthouders meer inspanning moeten plegen om zicht te houden op mogelijke illegale bouw. Dit betreft een structureel financieel effect.

We merken hierbij op dat ook in de huidige situatie al sprake is van vergunningvrije bouwactiviteiten. Gemeenten zullen daarom op dit moment in veel gevallen al een proces hebben ingericht om zicht te houden op overtredingen van de bestemmingsplannen (en daarmee illegale bouwactiviteiten). Het huidige proces zal wel herijkt moeten worden op de situatie die optreedt na invoering van de Wkb en de Omgevingswet. Zie paragraaf 2.9 voor meer informatie.

De financiële impact van deze factor hangt met name af van:

- In hoeverre een gemeente nu al het BAG-beheer op orde heeft. Hiermee bedoelen we:
 - de actualiteit van het bestand: in hoeverre is er sprake van achterstanden
 - de mate van inzet van moderne (digitale) middelen, zoals luchtfoto's.
- De huidige mate van inzet van een gemeente voor het zogenaamde vrije veld toezicht van toezichthouders.

Bij beide punten is sprake van beleidsvrijheid voor de gemeente.

Naar verwachting zal het meeste extra werk zitten in het verwerken van de informatie in de relevante bestanden. Deze extra werklast zal primair liggen bij de gemeente of bij de belastingsamenwerking. De inschatting is dat het gaat om maximaal 0,5 fte oftewel circa € 50.000 voor een 100.000+ gemeente. Tegelijkertijd kan extra inzet op bouwgerelateerde ontwikkelingen in de gemeente ook leiden tot extra inkomsten, namelijk extra belastingopbrengsten inzake de OZB.

2. Wegwerken van de werkvoorraad toezicht lopende bouwtrajecten na start Wkb (incidenteel effect; financieel neutraal)

Na de start van de Wkb zal toezicht gehouden moeten worden op de lopende trajecten (die vallen onder het oude regime), terwijl de leges al in het jaar/de jaren voorafgaand aan de Wkb geïnd zijn. Dit is geen negatief effect van de Wkb, het effect is namelijk, over de jaren, heen kostenneutraal. Tegelijkertijd is het van belang dat gemeenten hiermee rekening houden, door in de jaarrekening een overschot op legesinkomsten in het jaar vóór inwerkingtreding van de Wkb niet te boeken als resultaat, maar te reserveren. Hiertegenover staan immers kosten die gemaakt worden in de eerste jaren na de start van de Wkb.

Het gaat hierbij, afhankelijk van de kenmerken van de gemeente, om een (indicatief) bedrag tussen de € 100.000 en € 200.000.

3. Intensivering bouwveiligheidsplannen (structureel effect)

De verwachting is dat met de komst van de Wkb meer aandacht zal zijn voor het bouwveiligheidsplan. Een bouwveiligheidsplan heeft betrekking op de vraag in hoeverre een beoogd initiatief in relatie tot de omgeving veilig en verantwoord gerealiseerd kan worden. Dit thema speelt vooral bij grotere steden, met veel geconcentreerde bouw. De inschatting van de impact is € 0 tot € 10.000 per gemeente.

⁶⁷ Bij het vergelijken van luchtfoto's zal bijvoorbeeld sprake zijn van meer afwijkingen en daardoor meer werk.

Totaal overzicht

De nu volgende tabel geeft een totaal overzicht van de (bandbreedte van de) onderzochte factoren.

Overige financiële factor	Bandbreedte financieel effect		Aard v/h effect
	Onderkant	Bovenkant	
Extra controles gezien vanuit de component toezicht en handhaving	€ 1.400	€ 40.000	Incidenteel/ structureel
Toename handhaving en juridische procedures	€ 0	€ 35.000	Incidenteel
Extra werk voor houden van toezicht op bouwbesluittoetsvrije ontwikkelingen	€ 0	€ 10.000	Structureel
Extra kosten om zicht te houden op bouwgerelateerde ontwikkelingen in de gemeente	€ 0	€ 50.000	Structureel
Wegwerken van de werkvoorraad toezicht lopende bouwtrajecten na start Wkb	€ 100.000	€ 200.000	Incidenteel (financieel neutraal)
Intensivering bouwveiligheidsplannen	€ 0	€ 10.000	Structureel

4. Conclusies en aanbevelingen

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de conclusies van het feitenonderzoek en onze aanbevelingen.

4.2 Conclusies belangrijkste risico's Wkb voor gemeenten

In hoofdstuk 2 hebben we aangegeven wat de belangrijkste risico's zijn van de Wkb vanuit het perspectief van gemeenten. De nu volgende tabel bevat een overzicht van de belangrijkste risico's van de Wkb⁶⁸, de onzekerheden die er per risico zijn en onze kwalificatie van de omvang van het risico (qua kans van optreden en mate van impact). We hebben de risico's indicatief, op basis van onze inschatting gesorteerd naar de mate van de mogelijke impact.

Risico	Onzekerheden	Kwalificatie van het risico op basis van het feitenonderzoek
Financiële consequenties	Gemeenten raken taken kwijt (en daarmee leges) en kunnen voor de nieuwe Wkb-taken geen leges heffen	- Groot risico dat gemeenten de nieuwe (extra) Wkb-taken moeten financieren uit de algemene middelen.⁶⁹ - Daarnaast kan voor de wegvallende taken sprake zijn van frictiekosten (of doorlopende kosten indien geen afbouw van formatie plaatsvindt) voor de betrokken medewerkers en de daaraan gerelateerde overhead. - Daarnaast is sprake van mogelijke andere extra kosten als gevolg van de Wkb; direct na deze tabel werken wij dat verder uit.
Minder zicht op bouwgerelateerde ontwikkelingen in de gemeente (als gevolg van de samenloop van Wkb en Omgevingswet)	Hoe kan de gemeente voldoende zicht houden op bouwactiviteiten die bouwbesluittoetsvrij (Wkb) en vergunningsvrij (Omgevingswet) zijn?	Middelgroot risico. Voor het zicht houden op de bouw gerelateerde ontwikkelingen binnen de gemeente zijn door veel gemeenten al processen ontwikkeld. Voor het actueel houden van de Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG) en de andere relevante administraties (zoals de WOZ-administratie) zijn bijvoorbeeld bij veel gemeenten diverse (digitale) methoden in gebruik. Als gevolg van de Wkb en de Omgevingswet zal een gemeente naar verwachting wel extra kosten moeten maken, omdat het volume aan werk toeneemt. Zie voor een toelichting direct na deze tabel.
Bevoegd gezag (gemeente) heeft onvoldoende zicht op het mitigeren van risico's in het bouwproces voor bouwwerken op specifieke locaties.	Is het bevoegd gezag in staat om snel en adequaat in te grijpen bij het onverhoopt optreden van risico's tijdens de realisatie van bouwwerken op specifieke locaties?	Risico met onzekere impact: - De verantwoordelijkheid voor de bouwtechnische kwaliteit ligt in het nieuwe stelsel bij de private kwaliteitsborger én de initiatiefnemer. - Tegelijkertijd lijkt het bevoegd gezag bij de Wkb nauwelijks mogelijkheden te hebben om een informatieverplichting op te leggen aan de initiatiefnemer gedurende het bouwproces op specifieke locaties. Dit is mede afhankelijk van de wijze waarop de afspraken uit het bestuursakkoord zullen worden gehonoreerd in de uitvoeringsregelgeving.⁷⁰

⁶⁸ Vanuit het perspectief van een gemeente.

⁶⁹ Zie voor de onderbouwing hoofdstuk 3.

⁷⁰ Gemeenten kunnen -naar verwachting- langs de lijn van het omgevingsplan aandachtspunten opnemen die vervolgens terug moeten komen in de risicobeoordeling.

Risico	Onzekerheden	Kwalificatie van het risico op basis van het feitenonderzoek
Te weinig en/of te weinig representatieve proefprojecten.	Zijn er voorafgaande aan de inwerkingtreding van de Wkb voldoende proefprojecten uitgevoerd?	Middelgroot risico: - Het risico wordt beperkt doordat één van de criteria uit het bestuursakkoord betrekking heeft op proefprojecten.⁷¹ Bovendien wordt de invoering van de Wkb uitgesteld tot 1 januari 2022, waardoor er meer tijd is om proefprojecten te doen. - Met name in de breedte bestaat de verwachting dat er voldoende proefprojecten komen.⁷² - Het grootste risico betreft de vraag of er voldoende volume aan proefprojecten gecreëerd zal worden.⁷³ Belangrijk struikelblok voor het creëren van voldoende volume lijken echter de kosten te zijn: de legeskorting⁷⁴ weegt vaak niet op tegen de (directe) kosten van de kwaliteitsborger.
De ICT-component van het stelsel is nog niet werkend.	Zijn de gemeenten in staat om vergunningaanvragen te behandelen met behulp van de (landelijke en lokale) ICT-infrastructuur?	Beperkt risico. Dit is één van de criteria op basis waarvan wordt besloten om de Wkb in te voeren. Bovendien wordt de invoering van de Wkb met één jaar uitgesteld (van 1 januari 2021 naar 1 januari 2022), waardoor er meer tijd is om de ICT component van het stelsel werkend te krijgen.
Er zijn onvoldoende kwaliteitsborgers (met gekwalificeerd personeel) beschikbaar bij de startdatum van de Wkb.	Zijn er bij de invoering van de Wkb voldoende kwaliteitsborgers beschikbaar?	Beperkt risico. Dit is één van de criteria op basis waarvan besloten wordt om de Wkb in te gaan voeren. Daarbij geven de marktpartijen aan dat, als de markt er is, zij zullen zorgen voor voldoende capaciteit. Dit risico wordt overigens wisselend beoordeeld door sommige andere gesprekspartners.

Overige financiële impact Wkb

Het belangrijkste risico van de Wkb voor gemeenten is de financiële impact. Enerzijds gaat het dan om het niet kunnen heffen van leges voor de nieuwe taken in het kader van de Wkb, zoals aangegeven in de voorgaande tabel. In hoofdstuk 3 geven we een indicatie van de omvang van dit risico voor vier gemeenten.

Daarnaast is er sprake van een aantal andere financiële consequenties. Deze kunnen niet eenduidig gekwantificeerd worden, maar zullen naar verwachting wel financiële impact hebben. Samengevat gaat het om het volgende:

1. Bestaande/nieuwe taken waarvoor geen leges geheven kunnen worden waarvan de werklust als gevolg van de Wkb naar verwachting zal toenemen en waarvan de financiële impact alleen grofmazig ingeschat kan worden:
 - a. Extra controles⁷⁵ bezien vanuit de component toezicht en handhaving:

⁷¹ Dit criterium is in het bestuursakkoord als volgt geformuleerd: *Uit de proefprojecten komen geen onoverkomelijke knelpunten naar voren voor invoering van het stelsel. Om eventuele knelpunten inzichtelijk te maken en op te lossen, worden nieuwe proefprojecten opgestart.* Zie verder hoofdstuk 2.

⁷² We merken hierbij op dat uit het onderzoek signalen naar voren komen dat het lastig is om voldoende massa te generen op specifieke categorieën projecten.

⁷³ Een ander nadeel van een achterblijvend aantal proefprojecten is dat dit een prikkel wegneemt bij private kwaliteitsborgers om te zorgen voor voldoende (gekwalficeerde) medewerkers.

⁷⁴ De omvang van de legeskorting loopt volgens onze gesprekspartners uiteen; gemeenten kunnen hierin namelijk hun eigen afweging maken.

⁷⁵ Het gaat hierbij *niet* om toezicht op de kwaliteitsborger (en specifiek het werk van de kwaliteitsborger). Gemeenten hebben namelijk geen toezichthoudende taak jegens de kwaliteitsborger en mogen volgens het bestuursakkoord vertrouwen op de kwaliteitsborger. In specifieke gevallen kan de gemeente -wanneer hiertoe aanleiding is- conform de Awb-bevoegdheden nadere informatie inwinnen en indien nodig maatregelen nemen.

- Controle vanuit risicobeoordeling⁷⁶ (tijdens de bouw; structureel effect).
 - Controle na bericht kwaliteitsborger (tijdens de bouw; structureel effect).
 - Impact van de beleidsvrijheid van de gemeente wat betreft prioriteit van toezicht en handhaving (incidenteel/structureel effect).
- b. Toename handhaving en juridische procedures (incidenteel/structureel effect).
 - c. Extra werk naar aanleiding van een ruimtelijke toets op bouwbesluittoetsvrije initiatieven; op dat moment kan geconstateerd worden dat er ook sprake is van een bouwtechnisch gebrek (structureel effect).
 - d. Extra kosten om zicht te houden op bouwgerelateerde ontwikkelingen in de gemeente (structureel effect).
2. Wegwerken van de werkvoorraad na de start van de Wkb wat betreft toezicht op lopende bouwtrajecten (incidenteel effect; financieel neutraal).
 3. Intensivering bouwveiligheidsplannen (structureel effect). Dit is een bestaande taak -waarvoor wél leges geheven kunnen worden- waarvan de werklast als gevolg van de Wkb naar verwachting zal toenemen.

In de laatste paragraaf van hoofdstuk 3 hebben wij deze factoren nader toegelicht en becijferd.

Kostenverhoging voor particuliere initiatiefnemers

Daarnaast is bestuurlijk relevant dat de Wkb bij diverse gemeenten naar verwachting zal zorgen voor een kostenverhoging voor met name particuliere initiatiefnemers, omdat voor bouwprojecten met een beperkte omvang -mede vanwege de kruissubsidiëring in de huidige situatie- de legeskorting in diverse gevallen niet zal opwegen tegen de (directe) kosten van de kwaliteitsborger.⁷⁷ Deze bevinding is terug te vinden in de evaluatie van proefprojecten van het Instituut voor Bouwkwiteit 'Proefprojecten kwaliteitsborging 2015-2018'. Een citaat uit dit rapport: *Deelnemers geven aan dat de legeskorting – zeker bij kleinere projecten – onvoldoende zal zijn om de directe kosten van de kwaliteitsborger te dekken.*⁷⁸ Dit punt is -zo komt uit het onderzoek naar voren- tevens een oorzaak van het achterblijven van het aantal proefprojecten.⁷⁹

4.3 Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek hebben wij de volgende aanbevelingen voor omgevingsdiensten met bouwtaken:

- Bespreek als omgevingsdiensten (met bouwtaken) de resultaten van dit onderzoek met de deelnemers/gemeenten.
- Adviseer als omgevingsdiensten de deelnemers c.q. de bevoegde gezagen om de belangrijkste aandachtspunten uit dit onderzoek te bespreken met de wetgever.
- Bepaal de impact op financiën en formatie.
- Start proefprojecten op.

Deze aanbevelingen zijn erop gericht om de risico's van de Wkb voor gemeenten (en daarmee ook voor omgevingsdiensten met bouwtaken) zoveel als mogelijk te beperken. Wij werken de aanbevelingen in het vervolg nader uit.

Daarnaast merken we op dat invoering van de Wkb een prikkel kan zijn voor met name middelgrote en kleinere gemeenten om bouwtaken te centraliseren, waardoor extra massa wordt gecreëerd en toenemende kwetsbaarheid op de bouwtaken wordt verminderd.

⁷⁶ Of de risicobeoordeling deel moet uitmaken van het borgingsplan of dat het een document is dat ten behoeve van het bevoegd gezag wordt opgesteld staat in de voorhangprocedure bij de Eerste en de Tweede Kamer nog ter discussie.

⁷⁷ Dit is onder meer afhankelijk van de mate van kruissubsidiëring per gemeente. De mate van kruissubsidiëring verschilt per gemeente, wat het lastig maakt op dit punt algemeen geldende conclusies te trekken.

⁷⁸ Bron: *Proefprojecten kwaliteitsborging 2015-2018* (Instituut voor Bouwkwiteit, 2018). Zie verder paragraaf 2.3.

⁷⁹ Er worden overigens proefprojecten georganiseerd om ervaring op te doen met kwaliteitsborging juist voor kleinere projecten; de uitkomsten hiervan zijn nog niet bekend.

4.3.1 Aanbeveling 1. Bespreek als omgevingsdiensten de resultaten van dit onderzoek met de gemeenten

Dit feitenonderzoek geeft inzicht in de risico's van de Wkb voor gemeenten, en daarmee ook voor omgevingsdiensten met bouwtaken. Het is voor de omgevingsdiensten met bouwtaken aan te bevelen de resultaten van dit onderzoek te bespreken met de in de betreffende omgevingsdienst deelnemende gemeenten (die de bouwtaken hebben overgedragen).

Specifieke bespreekpunten zijn:

- Adviseer als omgevingsdiensten de deelnemers c.q. de bevoegde gezagen om de belangrijkste aandachtspunten uit dit onderzoek te bespreken met de wetgever. Zie voor de uitwerking aanbeveling 2.
- Bepaal gezamenlijk de impact op financiën en formatie; zie aanbeveling 3.
- Start gezamenlijk proefprojecten op. Dat lichten wij nader toe in aanbeveling 4.
- Hou als gemeente voldoende zicht op bouwgerelateerde ontwikkelingen. Dit wordt nader toegelicht in de laatste paragraaf van hoofdstuk 2 (paragraaf 2.9).
- Zorg dat het bevoegde gezag voldoende grip houdt op het bouwproces op specifieke locaties. Neem daartoe in het omgevingsplan locatie specifieke risico's mee. Een inhoudelijke uitwerking staat in paragraaf 2.5.

4.3.2 Aanbeveling 2. Adviseer de bevoegde gezagen om de belangrijkste aandachtspunten met de wetgever te bespreken

Wij adviseren de omgevingsdiensten om met de gemeenten/bevoegde gezagen de belangrijkste aandachtspunten uit dit onderzoek met de wetgever te bespreken. Het gaat dan met name om de volgende punten:

- De Wkb heeft voor de gemeenten (bevoegd gezag) financiële consequenties, zoals hiervoor aangegeven. Om de omvang van dit probleem in kaart te brengen is het aan te bevelen een landelijk onderzoek te starten naar de financiële consequenties van de nieuwe taken voor gemeenten.⁸⁰ De volgende stap is het bepalen van mogelijke oplossingsrichtingen.⁸¹
- Het bevoegd gezag heeft onvoldoende mogelijkheden om risico's in het bouwproces voor bouwwerken op specifieke locaties te beheersen. Vanuit het oogpunt van een gemeente is het belangrijk dat er een informatieverplichting komt die gerelateerd is aan de risicobeoordeling. Dat geeft de initiatiefnemer/ontwikkelaar een signaal dat ze rekening moeten houden met een bepaald risico en dat kan de gemeente dan meenemen bij de beoordeling ervan.
- Struikelblok voor het creëren van voldoende volume qua proefprojecten zijn de kosten: de legeskorting weegt vaak niet op tegen de (directe) kosten van de kwaliteitsborger. Het is van belang dat er een prikkel (stimuleringsprogramma) komt voor alle betrokken organisaties in het stelsel om wél proefprojecten te starten.
- De Wkb zorgt naar verwachting bij diverse gemeenten voor een kostenverhoging voor met name particuliere initiatiefnemers (met bouwprojecten met een beperkte omvang).

4.3.3 Aanbeveling 3. Bepaal de impact op financiën en formatie

Onze aanbevelingen ten aanzien van financiën en formatie zijn:

- Voer een financiële en formatieve impactanalyse uit (voor elke gemeente/deelnemer).
- Stel een nieuwe legesverordening/tarieventabel op.

⁸⁰ Cebeon heeft in 2016 een onderzoek gedaan naar de financiële consequenties van de Wkb. In dat onderzoek zijn de meerkosten van de nieuwe taken in het kader van de Wkb niet gecijferd (gekwantificeerd). Hierbij is van belang op te merken dat Cebeon uitgaat van het oorspronkelijke wetsvoorstel, waardoor bijvoorbeeld de amendementen -die onder meer de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag introduceren- niet in de financiële analyses zijn meegenomen. In onze in 2019 uitgevoerde impactanalyse voor de VNG schrijven wij daarom het volgende 'Voor een scherper beeld zouden de cijfers geactualiseerd moeten worden.'

⁸¹ Ecorys en Senze hebben over dit thema medio 2014 reeds een rapport geschreven.

1. Voer een financiële en formatieve impactanalyse uit

In het vorige hoofdstuk hebben we een financiële impactanalyse uitgevoerd voor vier gemeenten van de Wkb. Onze aanbeveling is om dit voor elke gemeente uit te voeren. We adviseren hierbij om niet alleen de impact van de Wkb te onderzoeken, maar ook de impact van de Omgevingswet (voor specifiek de VTH⁸²-gerelateerde activiteiten) mee te nemen. Door het uitvoeren van een financiële impactanalyse ontstaat (meer) duidelijkheid over het effect van de Omgevingswet/Wkb op de legesinkomsten versus de uitgaven (kosten/benodigde formatie voor de VTH-activiteiten).

Door dit vervolgens te aggregeren op het niveau van de omgevingsdienst komt voor het totaal aan deelnemende gemeenten antwoord op de volgende vragen:

- Hoeveel werk valt weg voor vergunningverleners, constructeurs en bouwinspecteurs (voor gevolgklasse 1) op basis van de normuren?
- Hoeveel nieuw (administratief/procesmatig) werk komt erbij?
- Wat zijn overige (financiële en formatieve) effecten van de Omgevingswet op de VTH-gerelateerde activiteiten?
- Welke impact heeft het antwoord op de vorige vragen op de overhead van de gemeente?

Door deze vragen te beantwoorden ontstaat inzicht in de impact van de Wkb en de Omgevingswet (voor wat betreft de VTH-gerelateerde activiteiten) op (overhead)kosten en formatie. Het is vervolgens van belang om een plan te maken om daar waar nodig kosten en formatie af te bouwen.

2. Stel een nieuwe legesverordening (met tarieventabel) op

Elke deelnemende gemeente zal vervolgens moeten bepalen wat het feitelijke percentage kostendekkendheid wordt als de Omgevingswet/Wkb in werking treedt, met inachtneming van de onderzoeksresultaten van de bij stap 1 uitgevoerde impactanalyse en de huidige tarieventabel. Er zijn hierbij twee hoofdvarianten denkbaar:

- Centraal stellen van het dekkingsvraagstuk, dus streven naar een hoog percentage kostendekkendheid.
- Centraal stellen van de burger/initiatiefnemer, met de focus op dienstverlening en een lager percentage kostendekkendheid.

Het tussenresultaat wordt besproken met de verantwoordelijke bestuurder (portefeuillehouder).

Na bespreking van het tussenresultaat wordt de nieuwe legesverordening (met inbegrip van een nieuwe tarieventabel) vervolmaakt waarbij rekening wordt gehouden met de Omgevingswet/Wkb.⁸³

Deze nieuwe legesverordening wordt voorgelegd aan de gemeenteraad. De raad stelt de nieuwe legesverordening vast.⁸⁴

4.3.4 Aanbeveling 4. Start proefprojecten op

Om (doorleefde) ervaring op te doen met de Wkb is het belangrijk om als gemeenten en omgevingsdiensten (met bouwtaken) proefprojecten op te starten. Hier ligt -zoals al onderkend door Omgevingsdienst NL- een kans om samen te werken met de andere omgevingsdiensten (met bouwtaken).

De keuzes welke proefprojecten uit te voeren, kunnen dan op elkaar afgestemd worden⁸⁵ en besproken worden, zodat elke omgevingsdienst, maar ook de deelnemende gemeenten, maximaal kunnen leren van de verschillende proefprojecten.

⁸² VTH = Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving.

⁸³ Hou daarbij rekening met de verwachte aantallen vergunningaanvragen voor 2022, aangezien per 1 januari 2022 -naar verwachting- het nieuwe stelsel in werking zal treden.

⁸⁴ Uiteraard is hierbij van belang dat het maximale percentage kostendekkendheid niet boven de 100% uitkomt voor de totale legesverordening.

⁸⁵ De kans is immers reëel dat binnen het eigen werkgebied niet alle relevante proefprojecten beschikbaar zijn, terwijl dit wel het geval is in het werkgebied van een andere omgevingsdienst (en vice versa).

Uit de proefprojecten kan bijvoorbeeld geleerd worden:

- hoeveel tijd (uren) nodig zijn voor de nieuwe (extra) werkzaamheden in het kader van de Wkb. Het gaat dan met name om de vraag: welke factoren zijn bepalend voor het benodigde aantal uren? Hiervan kan vervolgens afgeleid worden hoeveel formatie benodigd is (met welke competenties)
- hoe de samenwerking met de private kwaliteitsborgers het beste vormgegeven kan worden
- hoe de samenwerking met de gemeentelijke opdrachtgevers (in de beleids- en uitvoeringscyclus) het beste vormgegeven kan worden
- welke mogelijkheden er zijn om als bevoegd gezag ‘voldoende’ grip te houden op het bouwproces voor bouwwerken op specifieke locaties
- in hoeverre het risico vergroot wordt op handhavingszaken en juridische procedures en bij welke stappen in het proces dit risico zich met name voordoet (en met welke partij).

Het is hierbij te overwegen proefprojecten te starten met de gemeente als initiatiefnemer/opdrachtgever. Dan is er meer grip op het hele bouwtraject. Bovendien leert de betreffende afdeling van de gemeente wat het betekent om initiatieven op te starten onder het Wkb-stelsel. Een derde voordeel is dat er meer garantie is dat er voldoende proefprojecten zijn om van te leren.

De vraag is tot slot wat een voldoende aantal proefprojecten is. In het bestuursakkoord staat 10% van het totale aantal bouwinitiatieven genoemd. Ons advies is om dit percentage als richting aan te houden.

Bijlage 1. Lijst met geïnterviewden

Bart van Dunsbergen – Projectleider Kwaliteitsborging van het Ministerie BZK

Jimco Drost – Kwartiermaker/programmamanager Wkb bij de VNG

Esther van Niekerk – Kwartiermaker proefprojecten bij de VNG

Pascal Stout – Programmasecretaris Wkb

Jan Willem de Joode – Senior beleidsmedewerker belastingzaken VNG

Wico Ankersmit – Directeur van Vereniging Bouw- & Woningtoezicht Nederland

Casper van Busschbach – Vertegenwoordiger van de G40-gemeenten en Wkb-adviseur voor diverse gemeenten

Maurice Klaver – Directeur Woningborg Toetsing en Toezicht (private kwaliteitsborger)

Bijlage 2. Overige financiële effecten Wkb

Inleiding

In hoofdstuk 3 hebben we de inschatting van de overige financiële effecten van de Wkb laten zien. Dit betreft factoren waarvan de financiële impact zich lastig laten inschatten. Het gaat dan om:

1. Bestaande/nieuwe taken waarvoor geen leges geheven kunnen worden waarvan de werklast als gevolg van de Wkb naar verwachting zal toenemen en waarvan de financiële impact alleen grofmazig ingeschat kan worden:
 - a. Extra controles⁸⁶ bezien vanuit de component toezicht en handhaving:
 - Controle vanuit risicobeoordeling⁸⁷ (tijdens de bouw; structureel effect).
 - Controle na bericht kwaliteitsborger (tijdens de bouw; structureel effect).
 - Impact van de beleidsvrijheid van de gemeente wat betreft prioriteit van toezicht en handhaving (incidenteel/structureel effect).
 - b. Toename handhaving en juridische procedures (incidenteel/structureel effect).
 - c. Extra werk naar aanleiding van een ruimtelijke toets op bouwbesluittoetsvrije initiatieven; op dat moment kan geconstateerd worden dat er ook sprake is van een bouwtechnisch gebrek (structureel effect).
 - d. Extra kosten om zicht te houden op bouwgerelateerde ontwikkelingen in de gemeente (structureel effect).
2. Wegwerken van de werkvoorraad na de start van de Wkb wat betreft toezicht op lopende bouwtrajecten (incidenteel effect; financieel neutraal).
3. Intensivering bouwveiligheidsplannen (structureel effect). Dit is een bestaande taak -waarvoor wél leges geheven kunnen worden- waarvan de werklast als gevolg van de Wkb naar verwachting zal toenemen.

We lichten in deze bijlage deze factoren nader toe.

1a. Extra controles toezicht en handhaving

Bij extra controles bezien vanuit de component toezicht en handhaving gaat het om:

- controle vanuit risicoanalyse borgingsplan (tijdens de bouw; structureel effect)
- controle na bericht kwaliteitsborger (tijdens de bouw; structureel effect)
- impact van de beleidsvrijheid van de gemeente wat betreft prioriteit van toezicht en handhaving (incidenteel/structureel effect).

Controle vanuit risicoanalyse borgingsplan (tijdens de bouw; structureel effect)

De controle vanuit de risicoanalyse uit het borgingsplan zijn extra activiteiten/werkzaamheden die verband houden met de algemene toezichts- en handhavingstaak van het bevoegd gezag gedurende de bouw. Uit dit plan kunnen zaken naar voren komen waarbij de keuze wordt gemaakt om toch als gemeente/omgevingsdienst zelf controles op de bouwplaats te verrichten. Dit gebeurt dus op eigen initiatief van de gemeente. Daarmee komen de kosten van deze werkzaamheden niet voor verhaal in aanmerking.

⁸⁶ Het gaat hierbij *niet* om toezicht op de kwaliteitsborger (en specifiek het werk van de kwaliteitsborger). Gemeenten hebben namelijk geen toezichthoudende taak jegens de kwaliteitsborger en mogen volgens het bestuursakkoord vertrouwen op de kwaliteitsborger. In specifieke gevallen kan de gemeente -wanneer hiertoe aanleiding is- conform de Awb-bevoegdheden nadere informatie inwinnen en indien nodig maatregelen nemen.

⁸⁷ Of de risicobeoordeling deel moet uitmaken van het borgingsplan of dat het een document is dat ten behoeve van het bevoegd gezag wordt opgesteld staat in de voorhangprocedure bij de Eerste en de Tweede Kamer nog ter discussie.

Controle na bericht kwaliteitsborger (tijdens de bouw; structureel effect)

Daarnaast kan zich tijdens de bouw de situatie voordoen dat de kwaliteitsborger constateert dat niet wordt voldaan aan de eisen van het Bouwbesluit. Mocht de bouwer (aannemer) na de eerste aanzegging nog niet reageren dan zal de kwaliteitsborger contact opnemen met de gemeente dan wel de omgevingsdienst. Deze kan dan vervolgens handhavend optreden. Het moge duidelijk zijn dat het hier gaat om handhavende werkzaamheden, waarvan de kosten niet voor verhaal middels de leges in aanmerking komen.

Impact van de beleidsvrijheid van de gemeente wat betreft prioriteit van toezicht en handhaving (incidenteel/structureel effect)

In aanvulling op de twee vorige punten is er de impact van de beleidsvrijheid van de gemeente wat betreft prioriteit van toezicht en handhaving. Gemeenten kunnen keuzes maken om door de omgevingsdienst extra toezichts- en handhavingsacties uit te (laten) voeren in het kader van de Wkb (maar niet op de constructie). Dit heeft financiële gevolgen die niet afgedekt kunnen worden via de leges.

1b. Toename handhaving en juridische procedures (incidenteel/structureel effect)

Omdat het bij de Wkb gaat om nieuwe wetgeving is het reëel om te verwachten dat er zeker in de beginjaren sprake is van een toename van handhavingszaken en juridische procedures. Er is hierbij -aanvullend op de punten (a) en (b) voor handhavingszaken- *tijdens de bouw* sprake van tegengestelde effecten:

- *Vóór de bouw: minder* bezwaar en beroepszaken als gevolg van de overgang van een vergunningstelsel naar een meldingsstelsel.
- *Na de bouw: mogelijk meer* werk als gevolg van handhaven bij gebreken.
- Voor gevolgklasse 2 en 3 bouwwerken: mogelijk *meer* werk als gevolg van rechtszaken van projectontwikkelaars (om de legestarieven voor gevolgklasse 2 en 3 te verlagen).

Vóór de bouw: minder bezwaar en beroepszaken als gevolg van de overgang van een vergunningstelsel naar een meldingsstelsel

Aan de ene kant zal de Wkb door de overgang van een vergunningstelsel naar een meldingsstelsel leiden tot minder bezwaar en beroepszaken. Tegen het verstrekken van een vergunning is het mogelijk om bezwaar of beroep aan te tekenen, terwijl deze mogelijkheden er niet zijn bij een melding. Dit leidt tot minder werk. Aangezien er geen leges in rekening mogen worden gebracht voor de kosten van bezwaar en beroep, leidt dit tot een feitelijke besparing bij gemeenten. Bepalend hiervoor is dan het aantal bezwaar- en beroepszaken dat in de huidige situatie per jaar wordt ingediend tegen vergunningen in gevolgklasse 1 (voor het bouwtechnische deel). Dit gaat bij de vier omgevingsdiensten die hebben deelgenomen aan dit onderzoek om een beperkt aantal.

Na de bouw: mogelijk meer werk als gevolg van handhaven

Aan de andere kant kan er sprake zijn van meer werk. In de eerste plaats gaat het dan om verschillen van inzicht tussen de gemeente en de private kwaliteitsborger. Het zal dan naar verwachting vooral gaan om geschillen die optreden in de fase vanaf de gereedmelding.

Daarnaast kan zich de situatie voordoen dat de initiatiefnemer het bouwwerk in gebruik neemt, terwijl het verboden is om dat bouwwerk in gebruik te nemen (bijvoorbeeld omdat de gereedmelding niet volledig is, de verklaring van de kwaliteitsborger ontbreekt, etc.). In deze situatie *kan*⁸⁸ de gemeente gaan handhaven. Met name in de situaties dat straks in afwijking van het Bbl is gebouwd en dat dit ook niet meer hersteld kan worden ontstaat er een patstelling tussen de initiatiefnemer en het bevoegd gezag. Er is op zo'n moment eigenlijk maar één manier om deze patstelling te doorbreken en dat is met een gang naar de rechter. Het kan een gemeente veel tijd gaan kosten om in deze situaties over te gaan tot handhaving.

⁸⁸ Het gaat hier om een kan-bepaling en niet om een moet-bepaling.

Die extra inspanning moet dan wel afgezet worden tegen de huidige inspanning van een gemeente bij handhavingsszaken bij vergelijkbare situaties. Bij de huidige wetgeving kunnen zich immers vergelijkbare situaties voordoen.

Gevolgklasse 2 en 3 bouwwerken: rechtszaken van projectontwikkelaars

De Wkb zal gevolgen hebben voor kruissubsidiëring en mate van kostendekkendheid van de leges. Dit betreft keuzes die gemeenten kunnen maken. Er zullen daarbij naar verwachting rechtszaken komen van projectontwikkelaars van gevolgklasse 2 en 3 bouwwerken, die de hoogte van de leges zullen aanvechten (mocht geen verlaging van de legestarieven voor gevolgklasse 2 en 3 worden doorgevoerd).

1c. Extra werk voor het houden van toezicht op bouwbesluittoetsvrije ontwikkelingen (structureel effect)

Als gevolg van de wijziging van het Bbl worden meer ontwikkelingen bouwbesluittoetsvrij.⁸⁹ In de situatie dat een omgevingsplanactiviteit (voor de ruimtelijke component) is verleend, kan het voorkomen dat de toezichthouder op de bouwplaats gaat kijken. In die situatie kan de toezichthouder bouwtechnische gebreken constateren, oftewel zaken die niet aan het Bbl voldoen. Vanuit de wettelijke verantwoordelijkheid als bevoegd gezag ligt het dan in de rede dat de toezichthouder dit opneemt met de initiatiefnemer. Dit kost (extra) uren, die niet gedekt worden door leges.

1d. Extra kosten om zicht te houden op bouwgerelateerde ontwikkelingen in de gemeente (structureel effect)

Een gemeente zal een extra inspanning moeten plegen om zicht te houden op de bouwgerelateerde ontwikkelingen in de gemeente, als gevolg van gecombineerde invoering van de Wkb en de Omgevingswet. Hierdoor wordt meer bouwbesluittoetsvrij, respectievelijk bouwvergunningvrij. Er zal daardoor onder meer sprake zijn van extra werk bij de BAG-administratie.⁹⁰ Daarnaast zullen toezichthouders meer inspanning moeten plegen om zicht te houden op mogelijke illegale bouw. Dit betreft een structureel financieel effect.

We merken hierbij op dat ook in de huidige situatie al sprake is van vergunningvrije bouwactiviteiten. Gemeenten zullen daarom op dit moment in veel gevallen al een proces hebben ingericht om zicht te houden op overtredingen van de bestemmingsplannen (en daarmee illegale bouwactiviteiten). Het huidige proces zal wel herijkt moeten worden op de situatie die optreedt na invoering van de Wkb en de Omgevingswet. Zie paragraaf 2.9 voor meer informatie.

Categorie 2. Wegwerken van de werkvoorraad toezicht lopende bouwtrajecten na start Wkb (incidenteel effect; financieel neutraal)

Tot slot is een incidenteel financieel effect van toepassing voor het aspect toezicht. Toezicht zal gehouden moeten worden op lopende trajecten (die vallen onder het oude regime) na de start van de Wkb, terwijl de leges al in het jaar/jaren voorafgaand aan de Wkb geïnd zijn. Dit betekent dat het toezicht in een aantal jaren afgebouwd moet worden en dat er dus nog gedurende enige jaren kosten gemaakt moeten worden. Deze kosten zijn in feite al voorgefinancierd vanuit de eerder verkregen legesinkomsten.

Om te komen tot een indicatie voor dit punt kan de huidige werkvoorraad als basis dienen. Daarbij is het van belang rekening te houden met het effect dat naar verwachting in de maanden vóór invoering van de Wkb sprake zal zijn van een toename van vergunningaanvragen volgens het oude regime⁹¹, waardoor er een relatief hoge werkvoorraad is bij de start van de Wkb.

⁸⁹ De vergunningvrije bouw mogelijkheden voor de bouwactiviteit worden ook wel de Bouwbesluittoetsvrije bouwwerken genoemd. Hetgeen inhoudt dat hiervoor geen preventieve toets middens een vergunningaanvraag voor hoeft te worden uitgevoerd. Deze categorie bouwwerken is opgenomen in artikel 2.15d van het Besluit bouwwerken Leefomgeving (Bbl).

⁹⁰ Bij het vergelijken van luchtfoto's zal bijvoorbeeld sprake zijn van meer afwijkingen en daardoor meer werk.

⁹¹ Met name omdat voor kleinere ontwikkelingen de kosten voor de initiatiefnemer zullen toenemen.

Categorie 3. Intensivering bouwveiligheidsplannen

De verwachting is dat met de komst van de Wkb meer aandacht zal zijn voor het bouwveiligheidsplan⁹². Kortom in hoeverre kan een beoogd initiatief in relatie tot de omgeving veilig en verantwoord worden gerealiseerd.

Het bevoegd gezag bepaalt van geval tot geval of er een bouwveiligheidsplan nodig is. Naar verwachting zal er door de gemeente/omgevingsdienst meer inzet gepleegd worden op de bouwveiligheidsplannen na invoering van de Wkb. De met deze extra werklast verbonden kosten komen wél voor verhaal via de leges in aanmerking.

⁹² In Bouwbesluit 2012 is een nieuw hoofdstuk opgenomen over bouw- en sloopwerkzaamheden. Eén van de eisen in dit hoofdstuk 8 is het opstellen van een Bouwveiligheidsplan. Zie bijvoorbeeld https://www.vereniging-bwt.nl/upload/ckfinder/files/BRIP%20514/BriP_05_14_Bouwveiligheidsplan.pdf.

Bijlage 3. Processchema Omgevingswet/Wkb

Inleiding

In deze bijlage gaan we in op het verloop van het proces onder de Omgevingswet/Wkb. De volgende paragraaf laat zien welke taken gelijk blijven, welke taken veranderen en welke taken extra zijn. Vervolgens gaan we in meer detail in op het verloop van het vergunningverleningsproces.

Impact Wkb op takenpakket gemeente

De nu volgende tabel laat zien welke impact de Wkb heeft op het takenpakket bij het verlenen van een vergunning.

Gelijkblijvende taken ⁹³	Veranderende taken	Nieuwe (extra) taken (GK1)
Registratie van de aanvraag (vergunning-plichtig of vrij)		
Toets bouwplan aan bouwverordening, welstand, bestemmingsplan, omgevingsveiligheid	Bouwtechnische toets van het bouwplan aan de voorschriften van het Bouwbesluit gevolgklasse 1 ⁹⁴ (waaronder Bouwbesluittoetsvrij), later 2 en 3	- Toets risicobeoordeling - Bij de aanvraag van de omgevingsvergunning: controle of het juiste instrument is toegepast (passend bij de betreffende gevolgklasse) - Check op aanwezigheid kwaliteitsborger
Registratie melding start bouw		
Toezicht op bouw conform vergunning, uitvoering bouwverordening, welstand, bestemmingsplan, omgevingsveiligheid	Toezicht op bouwtechnische voorschriften uit het Bouwbesluit conform vergunning (gevolgklasse 1, later 2 en 3)	Toezicht en handhaving naar aanleiding van signalen kwaliteitsborgers
Ontvangst gereedmelding, registratie en oplevering van de omgevingsvergunning, ingebruikname		Check ontvangen verklaring kwaliteitsborger en dossier bevoegd gezag; administratieve en inhoudelijke afhandeling van het opleverdossier
Verwerken registraties BAG, WOZ/OZB en archivering		
Regulier toezicht en handhaving bestaande bouw	Toezicht op specifieke punten in het bouwproces, onder andere naar op basis van de risicobeoordeling	

Verloop van het vergunningverleningsproces

De Omgevingswet en de Wkb delen meer dan alleen de beoogde datum van inwerkingtreding. De Omgevingswet introduceert de zogenoemde 'knip' en splitst een vergunning voor bouwactiviteiten op in twee delen, namelijk een vergunning voor een omgevingsplanactiviteit en een vergunning voor een technische bouwactiviteit. Ook leiden de Omgevingswet en de Wkb gezamenlijk tot een reductie van het aantal vergunningplichtige activiteiten, hetgeen doorwerkt in de werklast van de afdelingen Bouw- en Woningtoezicht (BWT) en de leges-inkomsten.

⁹³ Gewijzigd overgenomen van de volgende bron: Kwaliteitsborging voor het bouwen, Cebeon, november 2016.

⁹⁴ Ter nuancering merken we hierbij op dat de gemeente als bevoegd gezag nog steeds een technische toets kan uitvoeren en toezicht kan houden op de technische aspecten.

In onze rapportage voor de VNG (Hoofdlijnen impact ‘Wet kwaliteitsborging voor het bouwen’ op gemeenten) van mei 2019 hebben we de verschillende opties als volgt omschreven.

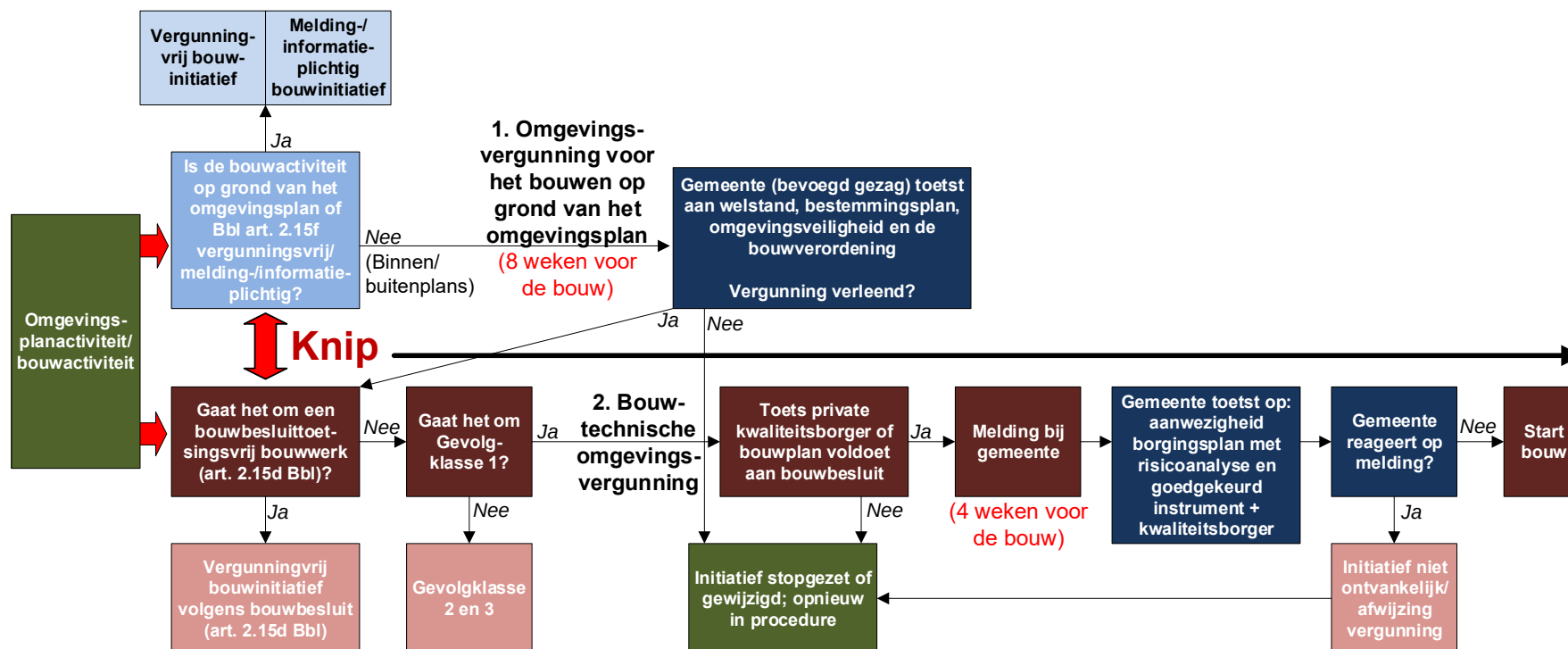
De samenloop van de Omgevingswet en de Wkb – oftewel de eerder beschreven *knip* – leidt tot de volgende mogelijke scenario's:

1. Vrij onder zowel de Omgevingswet als de Wkb (algemene regels, Bouwbesluittoetsvrij).
2. Meldingsplichtige activiteiten.
3. Vergunningplichtige activiteiten.
 - alleen ruimtelijk (de regels uit het omgevingsplan)
 - alleen Bbl (technische regels, via de Wkb - gevolgklasse 1 of de gevolklassen 2 en 3)
 - combinatie van de hiervoor genoemde.

In aanvulling hierop geldt dat een gemeente aanvullende regels stelt en er voor kan kiezen om een bepaalde activiteit *vergunningplichtig*, *meldingsplichtig* of *informatieplichtig* te maken. Hoewel de gemeente in de laatste twee gevallen geen vergunning verleent, is de initiatiefnemer toch verplicht om informatie aan de gemeente te overleggen over de beoogde bouwactiviteit.

Verder geldt dat de gemeente op alle activiteiten toezicht kan houden en eventueel handhavend kan optreden.

In de figuur op de volgende pagina hebben we het voorgaande verwerkt in een schema met het verloop van het vergunningverleningsproces. De veronderstelling achter deze versie van het proces is dat eerst een omgevingsplan vergunning wordt aangevraagd bij de gemeente. Bij het verlenen van de vergunning toetst de private kwaliteitsborger vervolgens of het plan voldoet aan het bouwbesluit en maakt indien dat het geval is een melding bij de gemeente.



Datum 25 november 2020

Kenmerk

Van Dagelijks Bestuur OFGV

Aan Algemeen Bestuur OFGV

Bijlage 1

Afschrift

Betreft
Definitieve resultaatbestemming 2019

Beslispunt

1	Beslispunt	De resultaatbestemming 2019 definitief vast te stellen.
	Argument	Conform artikel 25 van de Gemeenschappelijke Regeling konden raden en Staten tot 1 oktober zienswijzen omtrent de concept resultaatbestemming indienen. Het Algemeen Bestuur stelt zo spoedig mogelijk daarna de resultaatbestemming definitief vast.
	Argument	De ingebrachte zienswijzen geven geen aanleiding het voorstel resultaatbestemming 2019 te wijzigen.

Bijlagen:

- Zienswijzen resultaatbestemming 2019

Definitieve resultaatbestemming 2019

Conform artikel 25 lid 5 en 6 van de Gemeenschappelijke Regeling, artikel 11 van de Financiële Verordening en artikel 6.2 van de Nota Weerstandsvermogen stellen wij voor het jaarrekeningresultaat over 2019 ad € 639.540,- gezien de ingebrachte zienswijzen als volgt te bestemmen:

- a) Het deel van het resultaat wat behaald is door de reguliere bedrijfsvoering ad € 9.332,- terug te betalen aan de partners;
- b) Het deel van het resultaat dat behaald is met extra opbrengsten ad € 547.586,- terug te betalen aan de partners. Dit in afwijking van de door het bestuur afgesproken spelregel om het overschot op de overige inkomsten te doteren aan de Bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling. Op peildatum 31/12 resteert een saldo van reserve van € 261.256 wat voldoende is voor het komend jaar;
- c) Het deel van het resultaat dat behaald is door de directe productiekosten ad € 82.622,- als volg te bestemmen:
 - het resultaat op de directe productiekosten van de gemeente Gooise Meren van € 11.940 terug te betalen aan de gemeente Gooise Meren;
 - het resultaat op de directe productiekosten van de provincie Noord-Holland van € 8.039 terug te baten aan de provincie Noord-Holland;
 - het resultaat op de directe productiekosten van de provincie Flevoland van € 62.643 in te zetten voor onderhoud van het steunpunt Elburg (onderhoud aanlegsteiger) en indien de kosten van onderhoud lager zullen blijken dan € 62.643, het verschil terug te betalen aan de provincie Flevoland.



OMGEVINGSDIENST

FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

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

Deelnemer	Directe productie kosten	% in 2019	Resterend resultaat	Totaal terugbetaling
Almere	-	6,37%	35.498	€ 35.498
Lelystad		11,60%	64.614	€ 64.614
Zeewolde		5,79%	32.232	€ 32.232
Flevoland	-	27,48%	153.037	€ 153.037
Urk		2,09%	11.638	€ 11.638
Dronten		7,66%	42.640	€ 42.640
Noordoostpolder		9,49%	52.824	€ 52.824
Noord Holland	8.039	7,18%	39.966	€ 48.006
Gooise Meren	11.940	6,86%	38.214	€ 50.154
Hilversum		4,29%	23.898	€ 23.898
Weesp		2,90%	16.128	€ 16.128
Huizen		2,33%	12.980	€ 12.980
Wijdmeren		3,68%	20.467	€ 20.467
Blaricum		1,20%	6.663	€ 6.663
Laren		1,10%	6.118	€ 6.118
Totaal	€ 19.979	100 %	€ 556.918	€ 576.897

Zienswijzen raden en staten op resultaatbestemming OFGV 2019

Instantie	Ontv. Dat.	Status	zienswijze	reactie
Almere	2-10-2020	Definitief	De raad heeft kennis genomen van de Jaarstukken 2019, de accountantsverklaring en uw voorstel Resultaatbestemming 2019. In de vergadering van 17 september 2020 heeft de raad besloten in te stemmen met de voorgestelde resultaatbestemming.	Instemming
Blaricum	23-09-2020	Concept college	Wij hebben de gemeenteraad voorgesteld om als zienswijze in te stemmen met de voorgestelde resultaatbestemming 2019 van de OFGV.	Wordt gezien als instemming
Dronten	2-10-2020	Definitief	Hierbij delen wij u mede dat er voor de gemeenteraad geen aanleiding is om zienswijzen kenbaar te maken op de door u voorgestelde bestemming jaarrekening-resultaat 2019.	Wordt gezien als instemming
Flevoland	Geen reactie			Wordt gezien als instemming
Gooise Meren	3-11-2020	Definitief	De raad van de gemeente Gooise Meren heeft kennis genomen van de voorlopige jaarrekening OFGV 2019. Er wordt geen zienswijze ingediend.	Wordt gezien als instemming
Hilversum	15-09-2020	Definitief	De jaarrekening 2019 en bijbehorende resultaatsbestemming geven ons geen reden om opmerkingen te maken.	Wordt gezien als instemming
Huizen	2-10-2020	Definitief	De gemeenteraad van Huizen heeft een positief oordeel over de wijze waarop het rekeningresultaat over 2019 wordt bestemd en ziet daarom geen reden om hierover vragen of opmerkingen aan uw bestuur kenbaar te maken.	Wordt gezien als instemming. Het OFGV-bestuur dankt Huizen voor het positieve oordeel.
Laren	30-09-2020	Definitief	Besloten geen zienswijzen in te dienen	Wordt gezien als instemming
Lelystad	Geen reactie			Wordt gezien als instemming
Noord-Holland	13-10-2020	Definitief	PS besloot geen gebruik te maken van de mogelijkheid een zienswijze in te dienen op de resultaatbestemming 2019.	Wordt gezien als instemming
Noordoostpolder	18-09-2020	Definitief	Wij complimenteren u met het behaalde resultaat in 2019. De door u voorgestelde resultaatbestemming 2019 vormt voor ons geen aanleiding hierop een zienswijze in te dienen.	Wordt gezien als instemming. Het OFGV-bestuur dankt Noordoostpolder voor het compliment.
Urk	Geen reactie			Wordt gezien als instemming
Weesp	22-09-2020	Definitief	Ten aanzien van de bestemming jaarrekeningresultaat 2019 geen zienswijze in te dienen	Wordt gezien als instemming
Wijdemeren	Geen reactie			Wordt gezien als instemming

Instantie	Ontv. Dat.	Status	zienswijze	reactie
Zeewolde	29-09-2020	Concept college	Hierbij berichten wij u, onder voorbehoud van definitieve besluitvorming hiertoe door de gemeenteraad, dat wij geen nadere zienswijze op dit voorstel wensen te geven.	Wordt gezien als instemming



Datum 25 november 2020

Kenmerk

Van Dagelijks Bestuur OFGV

Aan Algemeen Bestuur OFGV

Bijlage 1

Afschrift

Betreft
2^e voortgangsrapportage 2020

Beslispunt

1	Beslispunt	Kennis te nemen van de 2 ^e voortgangsrapportage 2020.
	Argument	Conform artikel 9 lid 1, 2 en 3 van de Financiële Verordening legt het Dagelijks Bestuur tussentijds verantwoording af aan het Algemeen Bestuur.

Bijlagen:

- 2^e voortgangsrapportage 2020

2^e Voortgangsrapportage 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: 2^{de} voortgangsrapportage 2020

Versie: Vastgesteld DB-OFGV
Datum: 28 oktober 2020

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	12
A.2 Paragrafen	14
A.2.1 Voortgang risico's en weerstandsvermogen	14
A.2.3 Voortgang Bedrijfsvoering	20
B. Voortgang financiële begroting	21
B.1 Programma Milieu en Leefomgeving	21
B.1.1 Financieel overzicht	21
B.1.2 Toelichting op het financieel overzicht.....	24
Bijlage begrotingswijzigingen	27

Voorwoord

Voor u ligt de tweede voortgangsrapportage 2020 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 augustus 2020. De voortgangsrapportage komt qua opzet en abstractieniveau overeen met de programmabegroting.

De beperkende maatregelen ter voorkoming van de verspreiding van het Coronavirus hebben invloed op het werk van de Omgevingsdienst. Alle medewerkers werken thuis en zullen dat de rest van 2020 doen. Andere, veilige manieren van samenkomen in kleine groepen worden ontdekt en toegepast. Digitaal werken maakt het mogelijk dat het werk gewoon door gaat. De achterstand, opgelopen in de eerste 6 weken van de crisis zoals vermeld in de 1^e VGR, is de enige achterstand die is opgelopen. Controles vinden weer plaats, op afstand en deels digitaal (foto's van herstelacties etc.). Doordat er geen evenementen zijn is het aantal grote vuurwerkcontroles en geluidcontroles bij muziekfestivals tot een minimum gereduceerd. Ook zien we voorzichtigheid bij ondernemers voor nieuwe investeringen, dus ook teruglopende aantallen vergunningaanvragen. De OFGV komt, waar dat mogelijk en verantwoord is, ondernemers tegemoet, b.v. door het geven van langere hersteltermijnen.

De extra tijd die is ontstaan door de bovengenoemde oorzaak maar vooral door het uitstel van de Omgevingswet wordt goed gebruikt ten behoeve van de voorbereiding op die wet. De voorbereidingen kunnen onder een lagere tijdsdruk kwalitatief beter worden gedaan. Op dit vlak is het goed dat de OFGV eerste ervaringen opdoet met het adviseren op een omgevingsvisie, op een (deel)omgevingsplan en aan de Omgevingstafel voor en bij de OFGV-deelnemers. Dit zijn leerzame ervaringen in de voorbereiding op de Omgevingswet.

Positief is ook om te melden dat de door de OFGV ontwikkelde aanpak stimulerend toezicht Energiebesparing van pril idee is gegroeid tot volwaardige toezichtsmethode. Er is landelijk veel aandacht en belangstelling voor deze aanpak en steeds meer OFGV-deelnemers nemen die dienst ook af. Dit zal op termijn interessante data opleveren over de effectiviteit van deze methode. Deze data zullen ons beter in staat stellen informatiegestuurd te werken.

Hoewel meerwerkopdrachten wat achterblijven ten opzichte van voorgaande jaren is de begroting nog steeds dekkend voor de kosten en verwachten we ook dit jaar met een sluitende jaarrekening te kunnen afronden. Een gezonde situatie die ook de gelegenheid geeft om aandacht te besteden aan de thuiswerkende collega's en hun gezondheid. Op deze manier proberen we alle medewerkers gezond, veilig en met aandacht voor elkaar door de crisistijd te loodsen.

Lelystad, 28 oktober 2020

de Voorzitter, de Secretaris,

A. Voortgang beleidsbegroting

A.1 Programma Milieu en Leefomgeving

A.1.1 Voortgang doelstellingen

Vergunningverlening

De doelstellingen voor 2020 zijn het afhandelen van vergunningaanvragen binnen de wettelijke termijnen en het afhandelen van meldingen binnen (met de partners) afgesproken termijnen.

De OFGV voldoet aan de doelstellingen op het gebied van tijdigheid en kwaliteit. 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 worden mondjesmaat opnieuw opgestart. De OFGV verwacht in 2020 minder vergunningen af te geven en meldingen te behandelen dan de prognoses in de uitvoeringsprogramma's.

Toezicht en Handhaving

De doelstellingen voor 2020 zijn het uitvoeren van controles conform de afgesproken jaaropdrachten en het afhandelen van klachten binnen (met de partners) afgesproken termijnen.

De samenstelling van de milieucontroles in 2020 wijkt af van de jaaropdracht vanwege de coronacrisis. In de eerste zes weken na 12 maart hebben de toezichthouders van de OFGV geen fysieke milieucontroles bij bedrijven uitgevoerd. In plaats daarvan heeft de OFGV gevelcontroles uitgevoerd. Daarmee zijn diverse locatiedossiers geactualiseerd. Ook zijn themacontroles uitgevoerd op de aanwezigheid van aardingspalen bij tankstations. Inmiddels vinden alle controles weer op een reguliere manier plaats. Tijdens de controles wordt 1,5 meter afstand bewaard.

Uit coulance naar ondernemers die door de coronacrisis zijn geraakt, geeft de OFGV bij lichte overtredingen (zoals een nog uit te voeren keuring van een installatie) een ondernemer een langere hersteltermijn voordat er gehandhaafd wordt. Daarom zijn in de eerste acht maanden van 2020 minder hercontroles afgerond.

In 2020 worden meer bodemcontroles uitgevoerd dan in de jaaropdrachten is afgesproken. Er vinden meer controles plaats op de toepassing van zand en grind bij bouwprojecten (besluit bodemkwaliteit) en bij ontgrondingen. Dit omdat er meer meldingen zijn binnengekomen dan in de jaaropdrachten zijn opgenomen.

Expertise

De doelstelling voor 2020 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.

In 2020 worden meer adviezen verstrekt dan in de jaaropdrachten is afgesproken. Naast milieu adviezen bij bouwprojecten en ruimtelijke ordening zijn dit specialistische adviezen over onder andere bodem, geluid, geur en natuur.

A.1.2 Voortgang activiteiten en processen

Vergunningverlening

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 stilgelegd. Deze worden mondjesmaat opnieuw opgestart.

Actualisaties vergunningen

De OFGV actualiseert vergunningen wanneer dit verplicht wordt gesteld vanuit veranderende wetgeving en wanneer dit nodig geacht wordt door toezichthouders. Een verouderde vergunning wordt onder andere getoetst op het Landelijk afvalbeheerplan (LAP3), Best Beschikbare Technieken (BBT), Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS), Energiebesparing en de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (PGS).

In het 2^e trimester is de actualisatie bij achttien bedrijven afgerond. In enkele gevallen bleek dat de vergunning niet geactualiseerd hoeft te worden. In ongeveer de helft van de gevallen is de vergunningplicht vervallen en zijn de bedrijven meldingsplichtig geworden. Aan de resterende bedrijven is een revisievergunning verleend. Er resteren nog 22 bedrijven waarvan de vergunningen geactualiseerd moeten worden. Met deze bedrijven vinden vooroverleggen plaats om tot vernieuwde vergunningaanvragen te komen of zijn aanvullende onderzoeken nodig om de aanvraag te kunnen behandelen.

Diverse bedrijven hebben aangegeven deze aanvraag of de benodigde onderzoeken te willen uitstellen in verband met de coronacrisis en het uitstel van de Omgevingswet. Bij andere bedrijven speelt de stikstofproblematiek een rol. De vergunde capaciteit stikstof die een bedrijf mag produceren, ligt in een nieuw af te geven vergunning lager dan de oude opgebouwde rechten. Het bedrijf moet dan eerst maatregelen nemen om de stikstofproductie te beperken of de stikstofrechten van een ander bedrijf overnemen.

Luchthaven Lelystad

De concept vergunningaanvraag van Luchthaven Lelystad is in de zomer van 2019 ontvangen. Nadat bleek dat het Rijk bevoegd gezag is voor de Wet natuurbescherming vergunning inzake de stikstofuitstoot van de luchthaven, is de vergunningaanvraag gesplitst. De gemeente Lelystad is bevoegd gezag voor de Omgevingsvergunning activiteit milieu. In het 2^e trimester is na de vraag om aanvulling van informatie, een 3^e concept vergunningaanvraag ontvangen. Het vooroverleg loopt nog voorafgaand aan de definitieve aanvraag.

Datacenters

In Almere en Zeewolde zullen grote datacenters worden gebouwd. Vanwege het thermisch vermogen van deze instellingen vallen ze onder IPPC activiteiten en is de provincie Flevoland bevoegd gezag. In het 2^e trimester is de vergunningaanvraag van het datacenter in Almere ontvangen en is de conceptaanvraag van het datacenter in Zeewolde onderwerp van vooroverleg. De OFGV is voor beide procedures casemanager namens de provincie Flevoland.

De OFGV adviseert de provincie Flevoland als pilot over de beoordeling van de Aeries stikstofberekeningen. Het datacenter in Almere neemt verdergaande maatregelen om de stikstofemissie van de noodstroomaggregaten te beperken zodat er geen vergunningplicht voor de Wet Natuurbescherming is. Voor het datacenter in Zeewolde zal de stikstof gesaldeerd moeten worden.

De datacenters hebben een totaal geïnstalleerd motorisch vermogen van 15 MW of meer. Zij vallen volgens de Wet geluidhinder onder "grote lawaaimakers". De bestaande geluidszones van de industrieterreinen Stichtsekanal in Almere en Trekkersveld in Zeewolde moeten worden uitgebreid. De OFGV heeft beide gemeenten geadviseerd over de in het bestemmingsplan op

te nemen geluidzones.

Bodemenergiesystemen

Ook in het 2^e trimester van 2020 zijn meer meldingen voor zowel open als gesloten bodemenergiesystemen (BES) ontvangen. De gemeenten zijn hiervoor bevoegd gezag. De stijging houdt onder andere verband met de bouw van energieneutrale woningen. Een BES werkt met lussen in de grond om het water te koelen of te verwarmen. Hiervoor worden steeds vaker energieheipalen gebruikt waarbij de heipaal zelf al de lussen voor het energiesysteem bevat. Dit maakt de aanleg van BES sneller en goedkoper.

Melding besluit bodemkwaliteit

De OFGV beoordeelt de ingediende meldingen besluit bodemkwaliteit (bbk). De aantallen afgehandelde bbk-meldingen hebben in het 2^e trimester de prognose voor het hele jaar 2020 overschreden. In het werkgebied van de OFGV vinden veel projecten plaats waarbij zand en grind worden toegepast. Naast diverse nieuwbouw- en renovatieprojecten zijn dit onder andere de dijkverhoging van de Drontermeerdijk bij de Roggebotsluis in Dronten, de aanleg van de HOV-lijn in Hilversum en de aansluiting van de Anthony Fokkerweg op de A6 in Almere.

Toezicht en Handhaving

In het 2^e trimester zijn alle controles op de reguliere manier uitgevoerd, met inachtneming van de 1,5 meter afstand tussen toezichthouder en ondernemer. Uit coulance naar ondernemers die door de coronacrisis zijn geraakt, kunnen toezichthouders en juristen bij lichte overtredingen (zoals een nog uit te voeren keuring van een installatie) een ondernemer een langere hersteltermijn geven voordat er gehandhaafd wordt.

Milieucontroles

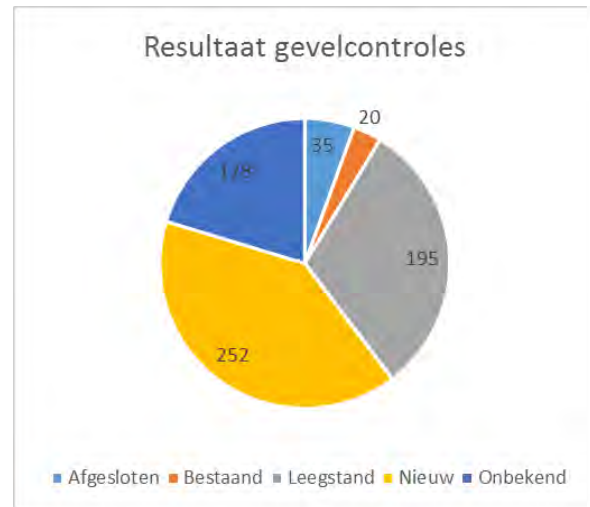
In 2019 is een deel van de uitgevoerde milieucontroles niet correct verwerkt in de administratie. Dit is ontstaan gedurende de overgang naar een nieuw ICT-zaaksysteem. In 2020 zijn deze controles alsnog administratief verwerkt. Het gaat in totaal om 137 initiële controles milieu. De controles zijn toegevoegd in de realisatietabellen bij de herfstrapportages.

Gevelcontroles

Tijdens reguliere controles blijkt soms dat bedrijven niet meer bestaan op de bij ons 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. Nieuw gevestigde bedrijven kunnen na de coronacrisis worden opgenomen in de jaarplanning en worden gecontroleerd op milieuwetgeving.

In totaal zijn 633 gevelcontroles uitgevoerd. 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. 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.



Themacontroles aardingspalen tankstations

In het landelijk overleg tankstations is geconstateerd dat niet alle tankstations een aardingspaal hebben geïnstalleerd. Sinds 1 februari 2018 is bij bevoorrading van brandstoffen een aardingspaal verplicht. De OFGV heeft in het 2^e trimester van 2020 themacontroles op de aanwezigheid van aardingspalen bij de tankstations in ons werkgebied afgerond. Dit omdat er bij de branche Tankstations in 2019 veel overtredingen zijn geconstateerd. In totaal zijn 113 tankstations gecontroleerd. Bij 87 tankstations was een aardingspaal aanwezig. In Hilversum werd één tankstation verbouwd, deze kon niet gecontroleerd worden. De 25 tankstations zonder aardingspaal zijn aangeschreven en hebben een hersteltermijn opgelegd gekregen.

Toezicht boringsvrije zone

Het drinkwater in het 3^e watervoerend pakket wordt beschermd door een kleilaag. Om het drinkwater te beschermen is het trekken, duwen en wrikken van heipalen in de kleilaag niet toegestaan. Sondeerbedrijven moeten geboorde gaten in deze kleilaag op de juiste manier weer opvullen. Bij het verwijderen van oude windmolens is afgesproken om de funderingen en heipalen af te zagen onder het maaiveld in plaats van deze uit de kleilaag te trekken.

In het 2^e trimester van 2020 is bij de aanleg van diverse bedrijven op industriegebied Stichtsekanal in Almere geconstateerd dat het voornemen was om heipalen door asfaltpuingranulaat dwars door de kleilaag van het 3^e watervoerend pakket te slaan. Hoewel puingranulaat en immobilisaat als erkende bouwstoffen in de fundering van panden gebruikt mogen worden, mag deze vervuiling niet in de kleilaag worden gebracht in de boringsvrijezone. Aannemers zijn aangeschreven het puingranulaat en immobilisaat uit de bodem te verwijderen alvorens de heipalen mogen worden geslagen. In augustus is geconstateerd dat toch vijf heipalen door het puingranulaat door de kleilaag zijn geslagen. Hier wordt bestuurlijke handhaving toegepast.

Bij de aanleg van de woonwijk Nobelhorst in Almere zijn peilbuizen en een bronnering geplaatst om het grondwater te laten zakken zodat riolering kan worden aangelegd. Een peilbuis bleek te diep door de kleilaag van het 3^e watervoerend pakket geslagen. Het gat is opgevuld met bentoniet.

Bij de verwijdering van oude windmolens in Zeewolde is het vermoeden dat er heipalen wikkend uit de grond zijn verwijderd. De aannemers die de windmolens verwijderen, zijn geïnformeerd over het verplicht afzagen van de heipalen 2,5 meter onder het maaiveld.

Toezicht asbest

De meeste overtredingen bij het verwijderen van asbest worden geconstateerd tijdens gebiedscontroles. Zo viel een toezichthouder in het buitengebied van de gemeente Noordoostpolder op dat asbesthoudende ventilatiepijpen op domeinschuren verdwenen. Na onderzoek bleek hier één dader actief die illegale saneringen uitvoerde tegen 10% van de kosten van een juiste sanering. De dader sloeg de pijpen zelf op en voerde ze af naar een stortplaats op Urk. De politie heeft proces verbaal opgemaakt.

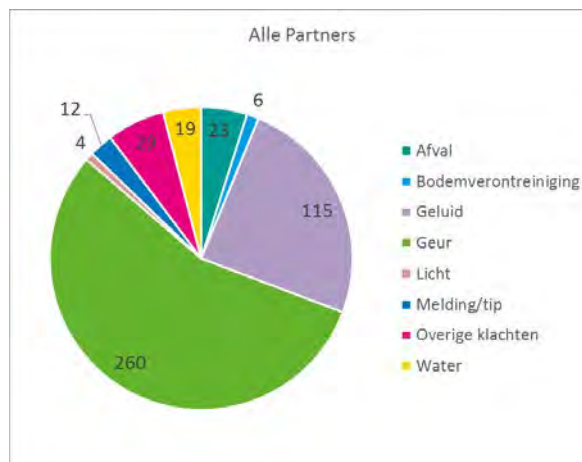
In de haven van Urk werd een asbesthoudende boot gesloopt. Het asbest was niet geïnventariseerd en was al afgevoerd naar een stortplaats in Friesland. Ook dreef er sloopafval in het water. Door de politie is proces verbaal opgemaakt. De OFGV heeft de afvalstroom richting Friesland onderschept en ervoor gezorgd dat dit naar een asbestsaneerder werd afgevoerd.

Bij een woning in Dronten hebben particulieren met een kettingzaag in een asbesthoudend dak gezaagd met als doel een dakkapel te plaatsen. De OFGV heeft handhavend opgetreden en een bestuurlijke strafbeschikking milieu opgelegd. Daarnaast zijn de particulieren verplicht het asbesthoudend materiaal door een gecertificeerd bedrijf af te laten voeren.

In Loosdrecht heeft een vereniging zelf een asbesthoudend dak verwijderd nadat daar een inventarisatie van was gemaakt en een sloopmelding van was gedaan. Er is een bestuurlijke strafbeschikking milieu opgelegd voor het niet laten verwijderen door een gecertificeerde saneerder.

Klachten

In de eerste acht maanden van 2020 zijn 468 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. Dit geldt voor locaties waarvan de sanering is afgerond onder het bevoegd gezag van de provincies, maar waar nog wel een restvervuiling is achtergebleven waarbij er geen algemeen belang meer is om verder te saneren. In IPO/VNG verband zijn de uitgangspunten afgesproken die bepalen welke locaties naar gemeenten gaan en welke nog bij de provincies blijven. Bij de provincies blijven de locaties waar nog bodemsaneringen plaatsvinden (uitsterfconstructie). Ook blijven de locaties waar nog een mobiele restverontreiniging in het grondwater aanwezig is volgens de Kaderrichtlijn Water onder het bevoegd gezag van de provincies vallen.

De provincies zijn trekker van de warme overdracht en de locatielijsten. De OFGV heeft in het 2^e trimester van 2020 een eerste analyse uitgevoerd van de bodemlocaties. Deze analyse moet nog verder verfijnd worden. De provincies bespreken in het 3^e trimester de uitkomsten met de gemeenten.

Stimulerend Toezicht energiebesparing bedrijven

In het Klimaatakkoord is voor 2030 de CO₂-reductiedoestelling verhoogd tot 55% (was 49%) ten opzichte van 1990. De beoogde verhoging van het ambitieniveau heeft invloed op de uitvoering door de gemeenten en provincies van de Regionale Energie Strategie (RES), de transitievisies warmte en de warmteplannen. Sinds 2015 zijn bedrijven verplicht om maatregelen te nemen ten behoeve van energiebesparing.

Het door de OFGV opgestelde rapport “Energiebesparing bij bedrijven” bevat de totale opgave energiebesparing en het in te zetten instrumentarium. De OFGV past Stimulerend Toezicht toe om bedrijven te begeleiden bij energiebesparing. 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 de controles op energiebesparing met behulp van dit systeem administratief afhandelen.

Het Rijk heeft extra middelen ter beschikking gesteld om energiebesparing bij bedrijven een boost te geven. In totaal worden met behulp van de stimuleringsregeling Versterkte Uitvoering Energiebesparing 102 bedrijven bezocht.

De OFGV heeft het rapport energiebesparing bij bedrijven in het 2e trimester aangevuld met een toezicht en handavingsstrategie, de selectiecriteria op basis waarvan de bedrijven gekozen worden die bezocht zullen worden en een aanzet voor de communicatiestrategie. De te bezoeken bedrijven worden met de gemeente afgestemd. Dit geldt ook voor de extra te bezoeken bedrijven waar gemeenten meerwerkopdrachten voor hebben gegeven.

Omgevingsveiligheid

De OFGV ontvangt via de provincies Flevoland en Noord-Holland subsidies Impuls Omgevingsveiligheid (IOV) 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 het 2^e trimester is geadviseerd over aspecten van omgevingsveiligheid bij de Omgevingsvisie van Lelystad, het Omgevingsplan van Gooise Meren en de vergunningaanvragen van datacentrums in Almere en Zeewolde.

Wanneer de Omgevingswet in werking treedt, blijven de gemeenten bevoegd gezag voor omgevingsveiligheid. Een nieuwe verplichting is dat er van elke risicovolle inrichting of activiteit vastgelegd moet 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 risicovolle situaties bestaan vaste afstanden voor die aandachtsgebieden. In het 2^e trimester van 2020 heeft het Rijk de tabellen voor opslag van gevaarlijke stoffen in het Besluit Kwaliteit Leefomgeving verduidelijkt. De OFGV onderzoekt voor welke inrichtingen het aandachtsgebied volgens deze tabellen nog berekend moet worden. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet moeten de aandachtsgebieden zijn vastgesteld in het Omgevingsplan.

Deskundigheidsbevordering

Op 24 en 25 augustus vond de Summerschool van het Kenniscentrum plaats. Ruim 500 handhavers, toezichthouders, vergunningverleners en (beleids)adviseurs volgden deze dagen gratis diverse interessante online webinars. Om zo veel mogelijk mensen aan te spreken, is voor een zo breed mogelijk aanbod gekozen.

Ook voor het Train de Trainer traject van het Kenniscentrum was een webinar samengesteld waarin een duidelijk beeld werd gegeven van de inhoud en aanpak van dit traject. Medewerkers van omgevingsdiensten worden in dit traject opgeleid tot enthousiaste

Omgevingswet-trainers, zodat zij hun kennis aan collega's kunnen overbrengen. Het doel van het traject is dat alle medewerkers van omgevingsdiensten in 2021 goed voorbereid aan de slag kunnen met de milieubelastende activiteiten (mba's) in de Omgevingswet. De overige vijf webinars hadden als onderwerp Administratief asbesttoezicht op afstand, REACH/CLP introductie bevoegd gezag Wabo, PFAS en het 3^e tijdelijk handelingskader 2020, Bruidsschatten Omgevingswet en Basisbeginselen Geluid en de Omgevingswet. Vanwege de grote belangstelling voor de Bruidsschat en Omgevingswet wordt in het 3^e trimester een online netwerkdag georganiseerd.

Meerwerk opdrachten

Meerwerkopdrachten betreffen vaak specialistische advisering, zoals over geurproblematiek, externe veiligheidsberekeningen en bodem. Hieronder zijn de grotere meerwerkopdrachten benoemd waarvoor aan de OFGV in het 2^e trimester van 2020 opdracht is verleend.

Toezicht asbest Lelystad

Administratief en fysiek toezicht op asbestsaneringen is niet opgenomen in de reguliere opdracht van de gemeente Lelystad. De gemeente Lelystad heeft in mei opdracht verleend aan de OFGV om het asbesttoezicht in 2020 uit te voeren.

Inventarisatie bedrijven categorie 1 & 2 Almere

De gemeente Almere heeft bij de oprichting van de OFGV in 2013 ongeveer 180 bedrijven uit de zwaardere milieucategorieën 3 & 4 overgebracht naar de OFGV voor milieutoezicht. Het toezicht op bedrijven uit de lichtere milieucategorieën valt onder het takenpakket van de gemeente Almere zelf. De gemeente heeft de OFGV gevraagd om het toezicht op deze categorie bedrijven per 1-1-2021 uit te voeren. Omdat de grootte van dit aanvullende takenpakket onduidelijk is, is een inventarisatie van het aantal over te brengen bedrijven nodig. De OFGV heeft de milieurelevante bedrijven uit een KvK uitdraai geselecteerd en is gestart met gevelcontroles.

Floriade Almere

De gemeente Almere heeft opdracht verleend aan de OFGV voor extra inzet ten behoeve van de Floriade. De OFGV neemt deel aan de tweewekelijkse Taskforce VTH bijeenkomsten, geeft advies op juridisch vlak en op het gebied van vergunningverlening, voert startgesprekken met initiatiefnemers en spant zich in om adviezen en meldingen die in een startgesprek zijn besproken sneller af te handelen.

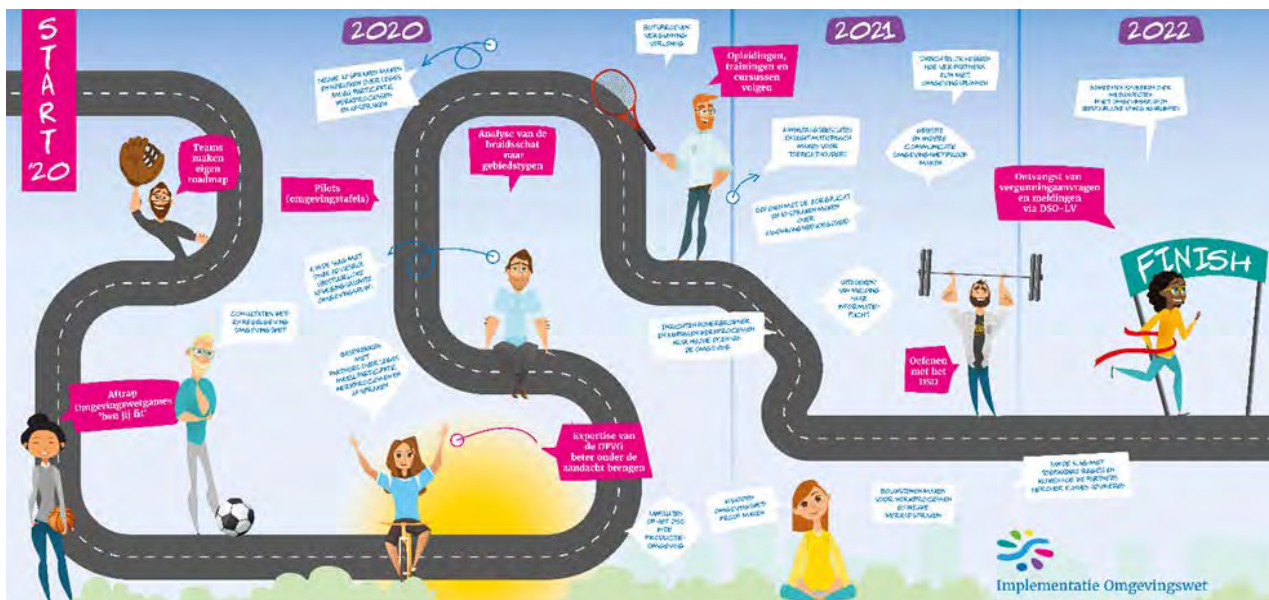
BIS screening Noord-Holland

In het kader van de Warme Overdracht bodemtaken is het nodig om helderheid te krijgen over de status van locaties die in het bodeminformatiesysteem zijn opgenomen. De provincie Noord-Holland heeft aan de OFGV opdracht verleend om een screening uit te voeren ten behoeve van de afronding van bodemsaneringsoperaties onder de Wbb.

De OFGV en de provincie Noord-Holland hebben samen een inventarisatie gemaakt van de bodem- en grondwaterlocaties. Deze adressenlijsten zijn aan de provincie verstrekt. De provincie bespreekt deze met de gemeenten. Vervolgens kan de OFGV dossieronderzoek op locatieniveau uitvoeren.

A.1.3 Voortgang Omgevingswet

Na het uitstel van de invoeringsdatum van de Omgevingswet is de planning aangepast en is een roadmap gemaakt die de OFGV leidt naar 'Omgevingswet-fitte' medewerkers op 1 januari 2022. De organisatie als geheel en de medewerkers individueel hebben daardoor meer tijd om zich beter voor te bereiden op deze wet.



Een aantal OFGV-ers, met verschillende achtergronden, wordt via het Train de Trainer traject klaargestoomd om collega's op te leiden. Andere collega's werken weer samen om het team en de werkprocessen op de wet voor te bereiden. Samen met de Veiligheidsregio werken medewerkers aan het ontwikkelen van Omgevingswet-vaardigheden.

Intern wordt veel informatie gedeeld over de voorbereidingen op de Omgevingswet; er zijn door OFGV-ers webcolleges gemaakt, er wordt gediscussieerd, voorbereid en gewerkt in digitale en live bijeenkomsten en ontwikkelingen worden gedeeld in intranetberichten. Met vlogs van de projectleiders wordt de energie in de voorbereiding vastgehouden.

Het uitstel van de invoeringsdatum van de Omgevingswet heeft overigens geen invloed op de kosten voor 2020 en 2021. In de begroting van die jaren was voorzien in implementatiekosten (met name inzet uren medewerkers) die nu worden ingezet voor de verdere voorbereiding.

Vermeldenswaardig is dat de OFGV is aangesloten op de proefomgeving van de landelijke voorziening Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Zodat ook de koppelingen met het VTH-systeem van de OFGV kan worden getest. Dit loopt overigens enige vertraging op doordat de landelijke voorziening iets langer uit de lucht blijft na een update. De ontwikkelingen op het DSO-gebied worden daarom nauwlettend gevolgd.

In de regio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek wordt samengewerkt op het gebied van vergunningverlening. In het Platform Omgevingswet Flevoland is een leidraad opgesteld voor de omgevingstafels. In deze werkgroep heeft de OFGV een actieve rol. Op verzoek van dit platform heeft de OFGV ook een gebiedsanalyse uitgevoerd voor de Bruidsschat; het overgangsrecht voor de regels die van het Rijk naar de lokale overheid gaan met de Omgevingswet. Na een consultatieronde bij de deelnemers wordt de Bruidsschat nu voor 5 gebiedstypen uitgewerkt tot een praktisch hulpmiddel voor met name gemeenten. In september heeft de OFGV samen met het Platform Omgevingswet Flevoland een kennisspecial voor toezicht en handhaving georganiseerd. Tijdens deze middag konden toezichthouders en handhavers uit de regio kennis en informatie ophalen over hoe je toezicht houdt onder de Omgevingswet, de Wet kwaliteitsborging bouw en de zorgplicht onder de Omgevingswet.

De gemeente Gooise Meren heeft de OFGV betrokken bij meerdere pilots omgevingstafel. De OFGV adviseert onder andere over bodemverontreiniging en hogere grenswaarden geluid in deze casus.

Met een stevige projectorganisatie, met de focus op concrete voorbereiding en met veel plezier gaat er geen dag voorbij zonder bezig te zijn met de voorbereiding op de Omgevingswet. Een terechte en verantwoorde inzet omdat deze wet alle taken binnen de omgevingsdienst zal raken. Een inzet die ook vertrouwen geeft dat we daarvoor op tijd klaar zullen zijn.

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	€ 200.622	3	€ 175.000	3	0,50	€ 87.500	
Digitale stelsel n.a.v. Omgevingswet		Incidentele financiering voor de voorbereiding op het stelsel	€ 100.000	2	€ 75.000	3	0,50	€ 37.500	
Omscholing n.a.v. Omgevingswet		Incidentele financiering voor de voorbereiding op de Omgevingswet	€ 244.915	3	€ 175.000	1	0,10	€ 17.500	
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 ODNL Academie 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									€ 427.500

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

Coronacrisis

De uitbraak van het Coronavirus eind februari 2020 raakt 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 de nodige interne maatregelen genomen. De invoering van "het nieuwe werken" blijkt grote voordelen te hebben gehad. Dat heeft de impact van de coronacrisis 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 crisis 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 Kostenverdeelstelsystematiek 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 corona worden voldoende ondervangen door de genomen maatregelen. Vooralsnog is de verwachting dat de coronacrisis niet tot kostenverhoging zal leiden maar dat alle extra/andere uitgaven binnen de totale begroting kunnen worden opgevangen.

1. Indexering

De budgetten worden geïndexeerd. Indien de werkelijke kostenstijging hoger uitvalt dan het in de begroting gehanteerde indexpercentage loopt de OFGV risico. Begin 2020 heeft het AB in de geactualiseerde Gemeenschappelijke Regeling afspraken gemaakt rondom de indexering van de OFGV begroting. Conform de geactualiseerde GR 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 het "Septembecirculaire gemeentefonds" van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Als gemiddelde afwijking wordt rekening gehouden met 1.5% per jaar en in 2020 komt dit uit op € 200.600.

Stand van zaken 30-09-2020

De beweging op de arbeidsmarkt als gevolg van de coronacrisis (meer mensen op de arbeidsmarkt / minder vacatures) vindt plaats in andere branches dan waar de OFGV werkt. Daardoor blijft de krapte op de arbeidsmarkt (financieel) voor de OFGV voelbaar. Zowel in de werving- en selectiekosten als in het moeilijk kunnen vinden van gekwalificeerd personeel. Vacatures blijven langer openstaan en daardoor wordt langer gebruik gemaakt van de (duurdere) flexibele schil. De OFGV blijft inzetten op arbeidsmarktcommunicatie en traineeprogramma's om te zorgen voor (toekomstig) gekwalificeerd personeel. Deze maatregelen zijn noodzakelijk en worden voortgezet ook in deze tijd, maar leiden op korte termijn niet tot een kostenbesparing. Het risico blijft hoog.

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 30-09-2020

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 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 30-09-2020

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 € 244.900 (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.

4. Ontwikkelingen op arbeidsmarkt

Ondanks de eerste zichtbare effecten van de coronacrisis 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 30-09-2020

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 hogere schaal zullen worden geplaatst.

5. Opbrengsten

In de begroting 2020 is de taakstellende bezuiniging¹ en taakstelling als gevolg van het

¹ In de begroting 2021 wordt het begrote bedrag bij begrotingspost '3. Taakstellende inkomsten' gewijzigd naar begrotingspost '2.6 overige opbrengsten'. De taken die bij de start van de OFGV in 2013 zijn ingebracht, worden efficiënter uitgevoerd. Daarnaast heeft de OFGV op verzoek van partners en derden veel extra taken uitgevoerd. Hiermee is feitelijk de opgelegde taakstelling volbracht. Financiering van deze taakstelling is dus deels gevonden in het verlagen van de lasten en deels in het verhogen van de opbrengsten. Het gebruik van een budgetnaam "taakstellende inkomsten" werkt daarmee onnodig verwarrend.

terugtrekken van de taken door de gemeente Lelystad² aan de inkomstenkant van de begroting opgenomen. 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 openstaande taakstellingen in 2020 € 494.500.

Stand van zaken 30-09-2020

Ondanks de coronacrisis heeft de OFGV voldoende meerwerkopdrachten in 2020 lopen om de taakstellingen te dekken hoewel de totale opbrengsten van deze opdrachten lager uitvallen dan verwacht bij de eerste voortgangsrapportage. De meerderheid van deze opdrachten hebben betrekking op asbest, energie en bodem. Er is geen aanleiding dat deze opdrachten vertraging zullen oplopen, omdat de werkzaamheden worden voortgezet. Daarnaast leveren de activiteiten van het Kenniscentrum extra inkomsten op. Vanwege de crisis kunnen 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. Naar verwachting zal dit in 2020 resulteren in een lagere omzet van het Kenniscentrum. Maar in zijn totaliteit zullen deze inkomsten voldoende zijn 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 coronacrisis 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 30-09-2020

De actualisatie van de GR is na de publicatie in de Staatscourant in april 2020 door de provincie Flevoland formeel afgerond. Overeenkomstig de huidige spelregels dient een wijziging van de omvang van taken door de deelnemer tenminste één jaar van tevoren te worden aangegeven. Daarvan is op dit moment geen sprake. Dit betekent dat het risico voor 2020 op dit punt nihil is.

7. Taakverandering n.a.v. Omgevingswet

Met de komst van de Omgevingswet gaat er 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 vooralsnog deze taken beleggen bij de OFGV en dat 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

² Naar aanleiding van het terugtrekken van de brandveiligheidsaak door de gemeente Lelystad resteerde een structurele vermindering van de inkomsten op de OFGV begroting van € 168.276 (peildatum 2019). Deze vermindering bestaat uit de totale kosten voor de brandveiligheidsaak ten bedrage van € 243.049 inclusief overhead en kosten van het randvoorwaardelijk takenpakket (berekend op basis van de KPS zoals vastgesteld door het AB op 28 juni 2017) verminderd met € 74.773 door de overplaatsing van een OFGV medewerker naar de Brandweer Flevoland. Met ingang van 2021 wordt dat structureel ingevuld door het verlagen van het salarisbudget. In de praktijk betekent dit dat er minder ruimte is in de flexibele schil, deze vermindering van het salarisbudget brengt daarom geen frictiekosten met zich mee.

vergelijkbaar is aan de waarde van de bodemtaken in de OFGV. Het risico gaat in met ingang van de Omgevingswet en is voor het jaar 2020 nihil.

Stand van zaken 30-09-2020

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 € 195.600.

Stand van zaken 30-09-2020

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 geprijsd. 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 € 189.800.

Stand van zaken 30-09-2020

Het ziekteverzuim percentage op 30 september bedraagt 4.95%. De ingezette daling waarvan in de 1^{ste} Voortgangsrapportage melding is gemaakt, bij de aanvang van de overheidsmaatregelen om thuis te werken, heeft zich doorgezet. Het verzuimpercentage bestaat volledig uit verzuim waarbij sprake is van fysieke (langdurige) klachten. De huidige situatie van thuiswerken leidt tot nieuwe vraagstukken rond vitaliteit en preventie. Welke effecten er op de langere termijn zijn is nog niet duidelijk.

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 behoren 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 geprognostiseerde 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 2020	
Vrije weerstandscapaciteit		
Algemene Reserve	€	619.000
Onvoorzien	€	54.185
Af: uitgaven onvoorzien	€	-32.992
Totaal vrije weerstandscapaciteit	€	640.193
Niet vrije weerstandscapaciteit		
Begin saldo Bestemmingsreserve innovatie en ontwikkeling	€	261.256
Bij: doteren vanuit de resultaatbestemming 2019	€	-
Af: uitgaven diverse projecten 2020	€	-193.541
Totaal niet vrije weerstandscapaciteit	€	67.715

De vrij beschikbare weerstandscapaciteit in 2020 bedraagt € 640.193. De benodigde weerstandscapaciteit komt uit op € 427.500. De verhouding tussen het vrije beschikbare en benodigde weerstandsvermogen is 1.50 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 en de mogelijke toekomstige risico's in verband met de coronacrisis is het nodig om de beschikbare capaciteit binnen de OFGV te houden.

A.2.2 Stand financiering

In de volgende tabel zijn de risico's en de stand van zaken beschreven.

Risico	Omschrijving	Stand van zaken 30-09-2020
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 de eerste acht maanden van 2020 is bij de bedrijfsvoering de aandacht gericht op onderstaande punten.

De WNRA (wet normalisering rechtspositie ambtenaren) is per 1 januari 2020 in werking getreden. Als gevolg van deze wet is de arbeidsrechtelijke positie van ambtenaren gelijk geworden aan die van werknemers in de private sector. De invoering van de WNRA is naar tevredenheid verlopen.

De aansluiting op de landelijke voorziening van het DSO is gerealiseerd en wordt getest of meldingen op correcte wijze binnenkomen en verwerkt kunnen worden in het zaaksysteem. Veranderingen in werkprocessen en vooral de kortere doorlooptijden van procedures worden nauwkeurig in kaart gebracht zodat de digitale werkprocessen op voorhand ontworpen en getest kunnen worden in het zaaksysteem. De voorbereiding op de Omgevingswet gaat op alle mogelijke vlakken onverminderd door zodat de OFGV ruimschoots op tijd klaar is voor 1 januari 2022.

De doorontwikkeling van GIS informatie krijgt steeds verder vorm. Hiertoe wordt een speciale server ingericht en wordt de kennis en kunde intern verder ontwikkeld. Naast de voorbereiding op de Omgevingswet is en blijft er aandacht voor het up to date houden en maken van het beveiligingsbeleid, privacy en archivering.

Op 17 juni 2020 bij de vaststelling van de begroting 2021 heeft AB de KVS (Kostenverdeelssystematiek) voor de volgende KVS periode 2021-2023 herijkt. Daarmee heeft het bestuur de financiële zekerheid van de OFGV gewaarborgd.

Het rondwaren van het coronavirus heeft ervoor gezorgd dat de OFGV onverminderd vanuit huis doorwerkt. De medewerkers worden hierin gefaciliteerd, zowel op materieel gebied als op het vlak van persoonlijke aandacht. Het digitaal werken heeft ervoor gezorgd dat er zo mogelijk nog efficiënter gewerkt wordt. Door slim te regelen is het mogelijk gebleken nieuwe medewerkers binnen te halen en zich snel verweven te voelen met de organisatie. Hiertoe wordt gewerkt met een zogenaamd buddy systeem en een uitgedacht welkomst- en inwerkstelsel.

De OFGV besteedt intensief aandacht aan de ondersteuning van de medewerkers tijdens de coronacrisis en doet er alles aan om iedereen zo vitaal en gezond mogelijk door deze periode heen te begeleiden.

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	€ 870.274	€ 12.208	€ 858.066	€ 870.274	€ -
1.2	Lelystad	€ 1.495.187	€ -	€ 1.495.187	€ 1.495.187	€ -
1.3	Zeewolde	€ 745.866	€ -	€ 745.866	€ 745.866	€ -
1.4	Flevoland	€ 3.541.345	€ -	€ 3.541.345	€ 3.541.345	€ -
1.5	Urk	€ 269.315	€ -	€ 269.315	€ 269.315	€ -
1.6	Dronten	€ 986.704	€ -	€ 986.704	€ 986.704	€ -
1.7	Noordoostpolder	€ 1.432.664	€ 52.574	€ 1.380.090	€ 1.432.664	€ -
1.8	Noord Holland	€ 924.833	€ -	€ 924.833	€ 924.833	€ -
1.9	Gooise Meren	€ 884.289	€ -	€ 884.289	€ 884.289	€ -
1.12	Hilversum	€ 553.010	€ -	€ 553.010	€ 553.010	€ -
1.13	Weesp	€ 373.215	€ -	€ 373.215	€ 373.215	€ -
1.14	Huizen	€ 300.351	€ -	€ 300.351	€ 300.351	€ -
1.15	Wijdmeren	€ 473.623	€ -	€ 473.623	€ 473.623	€ -
1.16	Blaricum	€ 154.187	€ -	€ 154.187	€ 154.187	€ -
1.17	Laren	€ 141.577	€ -	€ 141.577	€ 141.577	€ -
Subtotaal reguliere bijdrage deelnemers		€ 13.146.440	€ 64.782	€ 13.081.658	€ 13.146.440	€ -
2	ANDERE BIJDRAGEN					
2.6	Overige opbrengsten	€ -	€ 490.721	€ 90.467	€ 581.188	€ -581.188
3	REGULIERE TAAKSTELLING*					
3.1	Taakstellende inkomsten	€ 319.620	€ -	€ -	€ -	€ 319.620
3	TAAKSTELLING LELYSTAD**					
3.2	Taakstelling terugtrekken taken Lelystad	€ 174.906	€ -	€ -	€ -	€ 174.906
Totaal reguliere baten		€ 13.640.966	€ 555.503	€ 13.172.125	€ 13.727.628	€ -86.662

LASTEN REGULIERE BUDGET		Begroting na wijziging	Res / Vpl	Betaald	Uitputting	Restant
1	PERSONEEL					
1.1a	Salarissen	€ 9.783.115	€ 3.669.760	€ 6.099.852	€ 9.769.612	€ 13.503
1.1b	Samenwerking bedrijfsvoering	€ 90.000	€ 23.651	€ 66.349	€ 90.000	€ -
1.1c	Flexibele schil	€ 944.289	€ 573.581	€ 764.132	€ 1.337.713	€ -393.424
1.1d	Inhuur bij ziekte	€ 103.665	€ 30.420	€ 7.574	€ 37.994	€ 65.671
	Subtotaal personeelskosten	€ 10.921.069	€ 4.297.412	€ 6.937.907	€ 11.235.319	€ -314.250
1.2	Opleidingskosten	€ 380.085	€ 95.117	€ 347.483	€ 442.600	€ -62.515
1.3	Algemene personeelskosten	€ 452.629	€ 149.488	€ 161.382	€ 310.870	€ 141.759
3	KAPITAALLASTEN					
3.1	Afschrijving ICT	€ 117.037	€ 123.926	€ -	€ 123.926	€ -6.889
3.2	Afschrijving Meubilair	€ 32.512	€ 30.018	€ -	€ 30.018	€ 2.494
3.3	Afschrijving Verbouwing	€ 44.214	€ 39.819	€ -	€ 39.819	€ 4.395
4	INDIRECTE KOSTEN					
4.1	Huisvesting (pandgebonden)	€ 330.524	€ 79.233	€ 228.700	€ 307.933	€ 22.591
4.2	Huisvesting (niet-pandgebonden)	€ 140.879	€ 13.734	€ 111.484	€ 125.219	€ 15.660
4.3	Informatiemanagement	€ 756.162	€ 183.904	€ 570.440	€ 754.344	€ 1.818
4.4	Wagenpark	€ 119.206	€ 20.419	€ 79.604	€ 100.023	€ 19.183
4.5	Diverse kosten	€ 194.935	€ 21.952	€ 116.743	€ 138.695	€ 56.240
4.6	Accountant	€ 27.091	€ 11.491	€ 21.959	€ 33.450	€ -6.359
4.7	HRM	€ 70.439	€ 10.002	€ 38.959	€ 48.961	€ 21.478
5	ONVOORZIEN					
5.1	Onvoorzien	€ 54.185	€ 26.642	€ 6.350	€ 32.992	€ 21.193
Totaal reguliere lasten		€ 13.640.966	€ 5.103.157	€ 8.621.012	€ 13.724.169	€ -83.203

b. Directe productiekosten

DIRECTE PRUDUCTIEKOSTEN		Begroting na wijziging	Res / Vpl	Betaald	Uitputting	Restant
6	BATEN DIRECTE PRODUCTIEKOSTEN					
6.1	Directe productiekosten Flevoland	€ 206.334	€ -	€ 206.334	€ 206.334	€ -
6.2	Directe productiekosten Almere	€ 1.286	€ -	€ 1.286	€ 1.286	€ -
6.3	Directe productiekosten Gooise Meren	€ 12.410	€ -	€ 12.410	€ 12.410	€ -
6.4	Directe productiekosten Noord-Holland	€ 8.356	€ -	€ 8.356	€ 8.356	€ -
Totaal baten directe productiekosten		€ 228.386	€ -	€ 228.386	€ 228.386	€ -
6	LASTEN DIRECTE PRODUCTIEKOSTEN					
6.1	Directe productiekosten Flevoland	€ 206.334	€ 66.227	€ 80.956	€ 147.183	€ 59.150
6.2	Directe productiekosten Almere	€ 1.286	€ -	€ 1.286	€ 1.286	€ -
6.3	Directe productiekosten Gooise Meren	€ 12.410	€ -	€ -	€ -	€ 12.410
6.4	Directe productiekosten Noord-Holland	€ 8.356	€ -	€ -	€ -	€ 8.356
Totaal lasten directe productiekosten		€ 228.386	€ 66.227	€ 82.242	€ 148.469	€ 79.916

c. Subsidies

SUBSIDIES		Begroting na wijziging	Res / Vpl	Betaald	Uitputting	Restant
2	ANDERE BIJDRAGEN - BATEN SUBSIDIES					
2.2	Prov. bijdrage Omgevingsveiligheid	€ 100.247	€ 28.147	€ 72.100	€ 100.247	€ -
2.7	Diverse subsidies	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal baten subsidies		€ 100.247	€ 28.147	€ 72.100	€ 100.247	€ -
7	OVERIGE KOSTEN - LASTEN SUBSIDIES					
7.2	Prov. bijdrage Omgevingsveiligheid	€ 100.247	€ 85.178	€ 15.069	€ 100.247	€ -
7.5	Diverse subsidies	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal lasten subsidies		€ 100.247	€ 85.178	€ 15.069	€ 100.247	€ -

d. Reserves

Mutaties bestemmingsreserves Innovatie en Ontwikkeling		Begroting na wijziging	Res / Vpl	Betaald	Uitputting	Restant
2	OVERIGE BIJDRAGEN - BATEN RESERVES					
2.2	Diverse innovatieprojecten	€ 193.541	€ 184.136	€ 9.405	€ 193.541	€ -
Totaal baten reserves		€ 193.541	€ 184.136	€ 9.405	€ 193.541	€ -
7	OVERIGE KOSTEN - LASTEN RESERVES					
7.8	Diverse innovatieprojecten	€ 193.541	€ 184.136	€ 9.405	€ 193.541	€ -
Totaal lasten reserves		€ 193.541	€ 184.136	€ 9.405	€ 193.541	€ -

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 2020 berekend op basis van de Kostprijsystematiek (KPS) vastgesteld voor de periode 2018-2020. Het begrotingstotaal in 2020 is verhoogd met een jaarlijkse indexatie van 3.94%.

De basis voor het financiële overzicht is de begroting 2020 na de 1ste begrotingswijziging (structurele wijziging, vastgesteld in het AB van 17-06-2020) en na de 2^{de} begrotingswijziging 2020. De 2^{de} begrotingswijziging betreft het incidenteel schuiven tussen de begrotingsposten waarbij het begrotingstotaal ongewijzigd blijft. Deze wijziging ligt in dezelfde DB-vergadering ter besluitvorming als deze voortgangsrapportage en is onder voorbehoud alvast daarin verwerkt. Met als doel om een zo actueel mogelijk beeld te geven over het jaar 2020.

Over het algemeen is de inschatting dat de budgetten in 2020 in totaliteit toereikend zullen zijn, mede door het verwerven van overige inkomsten. De begroting wordt naar verwachting nagenoeg uitgeput.

Het voorlopig jaarresultaat op de reguliere budgetten wordt per 30-09-2020 geschat op tenminste € 3.459 positief.

Toelichting op de afwijkingen

Salarissen / flexibele schil

Zoals ieder jaar wordt ook in 2020 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 (uitstroom) en voor het inzetten van meer capaciteit ten behoeve van de meerwerkopdrachten. Er wordt ook personeel ingehuurd ter vervanging van ziekte. Via de 2^{de} Begrotingswijziging 2020 zijn er technische wijzigingen aan het DB voorgelegd met als doel om de begroting in evenwicht te brengen. Het gaat hierbij om een overheveling van het salarisbudget naar de budgetten 'flexibele schil' en 'samenwerking bedrijfsvoering'. Deze incidentele verschuiving heeft te maken met meer inhuur dan ten tijde van het opstellen van de begroting voorzien, door:

- er zijn vacatures die moeilijk zijn in te vullen;
- de tijdelijke vervanging van vertrekkende medewerkers (uitstroom);
- het inzetten van meer capaciteit in verband met de uitvoering van de meerwerkopdrachten;
- inzet van trainees die met de huidige druk op de arbeidsmarkt vaak via een bureau gaat i.p.v. dat we deze zelf in dienst nemen. Trainees worden eerst ingezet via het bureau/inhuurbedrijf, en pas na een bepaalde periode kan de OFGV ze in dienst nemen;
- inzet voor tijdelijke projecten waar specifieke kennis voor nodig is.

Aangezien de OFGV vacatures primair probeert in te vullen met vast personeel wordt dit als salarisbudget opgenomen in de begroting.

Opleidingen

De totale opleidingskosten vallen in 2020 € 62.500 hoger uit dan er aan budget beschikbaar is wegens de activiteiten van het Kenniscentrum. De activiteiten van de het Kenniscentrum zijn niet als een aparte begrotingspost opgenomen maar als een onderdeel van de totale opleidingskosten wat in afstemming met de accountant is gedaan. Het reguliere opleidingsbudget wordt naar verwachting 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. De totale uitgaven in 2020 zijn lager dan het budget. De lagere uitgaven betreffen vooral de reiskosten. Omdat de medewerkers vanaf halverwege maart vanuit huis werken vallen de reiskosten voor het woon-werk verkeer lager uit dan gebruikelijk.

Informatiemanagement

De kosten voor het informatiemanagement vallen in 2020 hoger uit dan begroot en zijn via de 2^{de} Begrotingswijziging aangevuld vanuit het budget algemene personeelskosten. Deels heeft dat te maken met de eenmalige incidentele uitgaven in het kader van de aansluiting van het VTH-systeem op het digitale stelsel van de Omgevingswet en daarmee samenhangende aanvullende koppelingen die zijn ingezet. En deels met de stijging van de structurele informatiemanagement kosten. In 2020 is de aanvulling van dit budget incidenteel omdat nog niet alle structurele effecten op dit budget bekend zijn. Voor de daaropvolgende jaren komt een structurele wijziging van dit budget. De verwachting is dat het thuiswerken als noodzaak tijdens de coronacrisis ook na de crisis wordt voortgezet en dat zal zijn effect hebben op de ICT-ondersteuning en het daarmee samenhangend informatiemanagement budget.

Diverse kosten

De diverse kosten betreffen verzekeringen, kantoorartikelen, communicatie- en portiekosten, lidmaatschappen, abonnementen, geluidsmeters en telefonie. De kosten in 2020 vallen lager uit dan het daarvoor beschikbaar budget. Voornamelijk onderschrijdingen betreffen de posten kantoorartikelen, lidmaatschappen en telefoniekosten.

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 2020 naar verwachting € 59.150 lager uit dan geraamd.

Overige opbrengsten

De overige opbrengsten betreffen inkomsten van de opleidingen en extra uitgevoerde opdrachten voor de partners. De extra opdrachten in 2020 hebben grotendeels betrekking op asbest, energie en bodem. Het totaal van deze opdrachten op 30-9-2020 is € 581.200. Hoewel de totale opbrengsten van deze opdrachten lager uitvallen dan verwacht bij de eerste voortgangsrapportage is dat ruim voldoende om de taakstelling voor het jaar 2020 te kunnen invullen. Hier is al rekening gehouden met de invloed van de coronacrisis.

Taakstelling

De reguliere taakstelling wordt gedurende 2020 ingevuld door het behalen van extra opbrengsten. De extra opbrengsten zijn toereikend om de taakstelling daarmee te kunnen dekken. In de begroting 2021 wordt het begrote bedrag bij begrotingspost '3. Taakstellende inkomsten' gewijzigd naar begrotingspost '2.6 overige opbrengsten'. De taken die bij de start van de OFGV in 2013 zijn ingebracht, worden efficiënter uitgevoerd. Daarnaast heeft de OFGV op verzoek van partners en derden veel extra taken uitgevoerd. Hiermee is feitelijk de opgelegde taakstelling volbracht. Financiering van deze taakstelling is dus deels gevonden in het verlagen van de lasten en deels in het verhogen van de opbrengsten. Het gebruik van een budgetnaam "taakstellende inkomsten" werkt daarmee onnodig verwarrend.

Taakstelling terugtrekken taken Lelystad

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

Diverse subsidies

De OFGV ontvangt in het jaar 2020 de subsidie Omgevingsveiligheid van de provincie Flevoland en provincie Noord-Holland. De totale hoogte van de te ontvangen subsidies is lager dan de raming in de begroting. Dat heeft te maken met het stapsgewijs afbouwen van de subsidies door de subsidieverstrekker. Het bedrag is daarom via de 2de begrotingswijzing aangepast in de begroting. De uit te voeren werkzaamheden en de te maken kosten in 2020 in het kader van deze subsidie zijn afgestemd op het toegekende subsidiebedrag.

Innovatieprojecten

In 2020 lopen een aantal innovatieprojecten die in 2017 en 2018 door het DB zijn goedgekeurd. 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 kenniscentrum energie. Met deze projecten worden één of de combinatie van meerdere opbrengsten nagestreefd zoals kwaliteitsverbeteringen, efficiencyvoordelen en/of kostenbesparingen. De specificatie van de innovatieprojecten van 2020 ziet als volgt uit:

Innovatieprojecten	Akkoord DB	Begroet 2020
Automatisering Bodeminformatie	18 oktober 2017	€ 50.851
Projectleider innovatieprojecten	18 april 2018	€ 49.849
Ontwikkeling registratiesysteem kwaliteitscriteria	19 juli 2018	€ 1.478
Kenniscentrum energie	19 juli 2018	€ 59.200
Ontwikkeling format basiscursus KC2.1	19 juli 2018	€ 32.163
Totaal diverse innovatieprojecten		€ 193.541

Investering ICT

In 2020 wordt aanvullend geïnvesteerd in ICT hardware om de medewerkers op afstand het werk te laten doen. Dat is nodig om de verouderde hardware te vervangen en om meer medewerkers van de benodigde ICT-hardware te kunnen voorzien. Daarvoor is door het AB op 17 juni 2020 het investeringskrediet van € 92.000 beschikbaar gesteld. De waarde van de tot nu toe bestelde middelen overschrijden het beschikbare krediet met € 10.400. Dat is weergegeven in de tabel hieronder. Door het gedwongen werken vanuit huis moet de apparatuur sneller worden vervangen voor de medewerkers zodat de OFGV niet afhankelijk is van de beschikbaarheid en/of de kwaliteit/veiligheid van privé-apparatuur. De afschrijvingskosten als gevolg van deze investering passen wel binnen het bestaande budget.

INVESTERINGEN	Begroting na wijziging	Res / Vpl	Betaald	Uitputting	Restant
0.3 Investeren ICT	€ 92.000	€ 85.678	€ 16.690	€ 102.368	€ -10.368

Kosten 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. In de tabel hieronder is de indicatie weergegeven van de in het kader van dit project uitgevoerde activiteiten. De vermelde kosten zijn indicatief en geëxtrapoleerd vanuit de op dit moment bekende gegevens. Er kunnen nog wijzigingen in plaatsvinden.

Voorbereiding Omgevingswet 2020	Kosten indicatie 2020
Salarisbudget	€ 386.762
Flexibele inhuur	€ 89.500
Opleidingen	€ 106.967
ICT kosten	€ 12.103
Communicatie	€ 347
Totaal	€ 595.678

Bijlage begrotingswijzigingen

1. 1ste Begrotingswijziging 2020 (structureel), vastgesteld door het AB 17-06-2020

De wijzigingen zijn structureel en hebben betrekking op de reguliere baten en lasten. De begroting voor de subsidies en de directe productiekosten blijft ongewijzigd.

Baten reguliere begroting

BATEN REGULIERE BUDGET		Vastgestelde Begroting 2020	1e BW AB			na 1e BW Begroting 2020
Nummer	Post		Almere 2020	Noordoostpolder 2020		
1	BIJDRAGEN DEELNEMERS EXCL. DPK					
1.1	Almere	€ 821.442	€ 48.832			€ 870.274
1.2	Lelystad	€ 1.495.187				€ 1.495.187
1.3	Zeewolde	€ 745.866				€ 745.866
1.4	Flevoland	€ 3.541.345				€ 3.541.345
1.5	Urk	€ 269.315				€ 269.315
1.6	Dronten	€ 986.704				€ 986.704
1.7	Noordoostpolder	€ 1.222.368		€ 141.700	€ 68.596	€ 1.432.664
1.8	Noord-Holland	€ 924.833				€ 924.833
1.9	Gooise Meren	€ 884.289				€ 884.289
1.10	Hilversum	€ 553.010				€ 553.010
1.11	Weesp	€ 373.215				€ 373.215
1.12	Huizen	€ 300.351				€ 300.351
1.13	Wijdereen	€ 473.623				€ 473.623
1.14	Blaricum	€ 154.187				€ 154.187
1.15	Laren	€ 141.577				€ 141.577
Subtotaal reguliere bijdrage deelnemers		€ 12.887.312	€ 48.832	€ 141.700	€ 68.596	€ 13.146.440
2	ANDERE BIJDRAGE					
2.6	Overige opbrengsten	€ -				€ -
3	REGULIERE TAAKSTELLING*					
3.1	Taakstellende inkomsten	€ 319.620				€ 319.620
3	TAAKSTELLING LELYSTAD**					
3.2	Taakstelling terugtrekken taken Lelystad	€ 174.906				€ 174.906
Totaal reguliere lasten		€ 13.381.838	€ 48.832	€ 141.700	€ 68.596	€ 13.640.966

Lasten reguliere begroting

LASTEN REGULIERE BUDGET		Vastgestelde Begroting	1e BW AB			na 1e BW
Nummer	Post	2020	Almere	Noordoostpolder		Begroting
			2020	2020	2020	2020
1	PERSONEEL					
1.1a	Salarissen	€ 10.547.544	€ 44.393	€ 128.818	€ 62.360	€ 10.783.115
1.1b	Samenwerking bedrijfsvoering	€ -	€ -	€ -		€ -
1.1c	Flexibele schil	€ 34.289	€ -	€ -		€ 34.289
1.1d	Inhuur bij ziekte	€ 101.309	€ 444	€ 1.288	€ 624	€ 103.665
	Subtotaal personeelskosten	€ 10.683.142	€ 44.837	€ 130.106	€ 62.984	€ 10.921.069
1.2	Opleidingskosten	€ 368.306	€ 2.220	€ 6.441	€ 3.118	€ 380.085
1.3	Algemene personeelskosten	€ 501.206	€ 1.776	€ 5.153	€ 2.494	€ 510.629
3	KAPITAALLASTEN					
3.1	Afschrijving ICT	€ 117.037				€ 117.037
3.2	Afschrijving Meubilair	€ 32.512				€ 32.512
3.3	Afschrijving Verbouwing	€ 44.214				€ 44.214
4	INDIRECTE KOSTEN					
4.1	Huisvesting (pandgebonden)	€ 330.524				€ 330.524
4.2	Huisvesting (niet-pandgebonden)	€ 140.879				€ 140.879
4.3	Informatiemanagement	€ 698.162				€ 698.162
4.4	Wagenpark	€ 119.206				€ 119.206
4.5	Diverse kosten	€ 194.935				€ 194.935
4.6	Accountant	€ 27.091				€ 27.091
4.7	HRM	€ 70.439				€ 70.439
5	ONVOORZIEN					
5.1	Onvoorzien	€ 54.185				€ 54.185
Totaal reguliere lasten		€ 13.381.838	€ 48.832	€ 141.700	€ 68.596	€ 13.640.966

2. 2ste Begrotingswijziging 2020 (incidenteel), ter vaststelling in het DB 28-10-2020

De wijzigingen zijn incidenteel en hebben betrekking op de reguliere baten en lasten, subsidies en de reserves Innovatie en ontwikkelingen. De begroting voor de directe productiekosten blijft ongewijzigd.

a. Reguliere budget

Baten reguliere begroting

			AB 17-6-2020				DB 28-10-2020	
			1e BW AB		na 1e BW AB		2e BW DB	na 2e BW
			Almere	Noordoostpolder		Begroting	Wijziging	Begroting
			2020	2020	2020	2020	2020	2020
BATEN REGULIERE BUDGET								
Nummer	Post	Vastgestelde Begroting 2020						
1	BIJDRAGEN DEELNEMERS EXCL. DPK							
1.1	Almere	€ 821.442	€ 48.832			€ 870.274		€ 870.274
1.2	Lelystad	€ 1.495.187				€ 1.495.187		€ 1.495.187
1.3	Zeewolde	€ 745.866				€ 745.866		€ 745.866
1.4	Flevoland	€ 3.541.345				€ 3.541.345		€ 3.541.345
1.5	Urk	€ 269.315				€ 269.315		€ 269.315
1.6	Dronten	€ 986.704				€ 986.704		€ 986.704
1.7	Noordoostpolder	€ 1.222.368		€ 141.700	€ 68.596	€ 1.432.664		€ 1.432.664
1.8	Noord Holland	€ 924.833				€ 924.833		€ 924.833
1.9	Gooise Meren	€ 884.289				€ 884.289		€ 884.289
1.10	Hilversum	€ 553.010				€ 553.010		€ 553.010
1.11	Weesp	€ 373.215				€ 373.215		€ 373.215
1.12	Huizen	€ 300.351				€ 300.351		€ 300.351
1.13	Wijdmeren	€ 473.623				€ 473.623		€ 473.623
1.14	Blaricum	€ 154.187				€ 154.187		€ 154.187
1.15	Laren	€ 141.577				€ 141.577		€ 141.577
Subtotaal reguliere bijdrage deelnemers		€ 12.887.312	€ 48.832	€ 141.700	€ 68.596	€ 13.146.440	€ -	€ 13.146.440
2	ANDERE BIJDRAGE							
2.6	Overige opbrengsten	€ -				€ -		€ -
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		€ 13.381.838	€ 48.832	€ 141.700	€ 68.596	€ 13.640.966	€ -	€ 13.640.966

Lasten reguliere begroting

LASTEN REGULIERE BUDGET		Vastgestelde	1e BW AB			na 1e BW AB	2e BW DB	na 2e BW
Nummer	Post	Begroting 2020	Almere 2020	Noordoostpolder 2020	Begroting 2020	2020	Wijziging 2020	Begroting 2020
1	PERSONEEL							
1.1a	Salarissen	€ 10.547.544	€ 44.393	€ 128.818	€ 62.360	€ 10.783.115	€ -1.000.000	€ 9.783.115
1.1b	Samenwerking bedrijfsvoering	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 90.000	€ 90.000
1.1c	Flexibele schil	€ 34.289	€ -	€ -	€ 34.289	€ 34.289	€ 910.000	€ 944.289
1.1d	Inhuur bij ziekte	€ 101.309	€ 444	€ 1.288	€ 624	€ 103.665		€ 103.665
	Subtotaal personeelskosten	€ 10.683.142	€ 44.837	€ 130.106	€ 62.984	€ 10.921.069	€ -	€ 10.921.069
1.2	Opleidingskosten	€ 368.306	€ 2.220	€ 6.441	€ 3.118	€ 380.085		€ 380.085
1.3	Algemene personeelskosten	€ 501.206	€ 1.776	€ 5.153	€ 2.494	€ 510.629	€ -58.000	€ 452.629
3	KAPITAALLASTEN							
3.1	Afschrijving ICT	€ 117.037				€ 117.037		€ 117.037
3.2	Afschrijving Meubilair	€ 32.512				€ 32.512		€ 32.512
3.3	Afschrijving Verbouwing	€ 44.214				€ 44.214		€ 44.214
4	INDIRECTE KOSTEN							
4.1	Huisvesting (pandgebonden)	€ 330.524				€ 330.524		€ 330.524
4.2	Huisvesting (niet-pandgebonden)	€ 140.879				€ 140.879		€ 140.879
4.3	Informatiemanagement	€ 698.162				€ 698.162	€ 58.000	€ 756.162
4.4	Wagenpark	€ 119.206				€ 119.206		€ 119.206
4.5	Diverse kosten	€ 194.935				€ 194.935		€ 194.935
4.6	Accountant	€ 27.091				€ 27.091		€ 27.091
4.7	HRM	€ 70.439				€ 70.439		€ 70.439
5	ONVOORZIEN							
5.1	Onvoorzien	€ 54.185				€ 54.185		€ 54.185
Totaal reguliere lasten		€ 13.381.838	€ 48.832	€ 141.700	€ 68.596	€ 13.640.966	€ -	€ 13.640.966

b. Subsidies

SUBSIDIES		Vastgesteld 2020	Wijziging 2020	Na wijziging 2020
Nummer	Post			
7	OVERIGE KOSTEN - LASTEN SUBSIDIES			
7.2	Omgevingsveiligheid	€ -	€ 100.247	€ 100.247
7.5	Diverse subsidies	€ 200.000	€ -200.000	€ -
Totaal lasten subsidies		€ 200.000	€ -99.753	€ 100.247
7	OVERIGE KOSTEN - BATEN SUBSIDIES			
2.2	Omgevingsveiligheid	€ -	€ 100.247	€ 100.247
2.7	Diverse subsidies	€ 200.000	€ -200.000	€ -
Totaal baten subsidies		€ 200.000	€ -99.753	€ 100.247

c. Reserves

Mutaties bestemmingreserves Innovatie en Ontwikkeling		Vastgesteld 2020	Wijziging 2020	Na wijziging 2020
2.2	Baten diverse innovatieprojecten	0	€ -193.541	€ -193.541
7.8	Lasten diverse innovatieprojecten	0	€ 193.541	€ 193.541
Totaal mutaties reserves		€ -	€ -	€ -



OMGEVINGSDIENST

FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Datum 25 november 2020 Kenmerk

Van Dagelijks Bestuur

Aan Algemeen Bestuur Bijlagen

- o 1ste Begrotingswijziging 2021
- o Stemverdeling na 1ste Begrotingswijziging 2021

Betreft

Voorstel tot mitigeren in 2021 van de kostenverandering 2^e KVS-termijn

Beslispunt

1	Beslispunt	In te stemmen met de mitigatie van 50% van de kostenverandering door de invoering van de 2 ^e KVS-termijn in 2021 door middel van de 1 ^e begrotingswijziging 2021 en deze voor zienswijze aan de raden en Staten te zenden.
	Argument	In het AB van 17 juni 2020 bij de vaststelling van de Begroting 2021 is een amendement ingebracht om in 2021 de kostenverandering door de invoering van de 2 ^e KVS-termijn voor iedereen in het eerste jaar voor 50% te mitigeren. De meningen over het 'mitigatie amendement' waren verdeeld. Het AB verzocht het DB hiervoor een AB-voorstel voor te bereiden.
	Argument	Conform de huidige GR en de Financiële Verordening zijn begrotingswijzigingen waardoor de bijdragen van de partners wijzigen een AB-bevoegdheid. Dergelijke besluiten worden pas genomen nadat raden en Staten in de gelegenheid zijn gesteld hierop zienswijze in te dienen.
	Argument	Bij de verschuiving van de bijdragen tussen de partners betekent 50% mitigatie dat de partners wiens bijdrage omlaag is bijgesteld in totaal € 500.245 meer zullen moeten betalen in 2021 en de partners wiens bijdrage omhoog is bijgesteld € 500.245 minder zullen gaan betalen. Dat heeft tevens invloed op de bijdrage van de partners voor de Omgevingswet voor het jaar 2021 omdat mitigatie van invloed is op stempercentage en de bijdrage aan de voorbereiding op de Omgevingswet volgens dat stempercentage onder de deelnemers is verdeeld.
	DB-advies	Het DB adviseert niet in te stemmen met het voorstel omdat: - o het DB streeft zuivere en transparante besluitvorming na. Daar hoort ook het accepteren van de consequenties van genomen besluiten bij; de KVS als systematiek en de herijking zijn al eerder vastgesteld, de consequenties worden nu zichtbaar in de begroting; - o dat in 2017 tot mitigeren is besloten had te maken met het feit dat toen van systematiek is gewisseld; van Lumpsum naar Kostenverdeling op basis van werkelijke afname. Een dergelijke systematiekwijziging speelt op dit moment niet. Nu veranderen de bijdragen doordat de 'afname van producten' is gewijzigd en hier een beter beeld van is dan in 2017; - o de analogie die in het AB naar voren gebracht werd over de 'winkelwagens en bij de kassa elkaars boodschappen voor een deel betalen omdat de een duurder uit is dan de ander' acht het DB overtuigend. Mitigeren is met die redenering niet uit te



OMGEVINGSDIENST

FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

		leggen en zou om die reden dan ook niet moeten worden voorgesteld. Mocht toch tot mitigeren worden besloten dan zal dit de standaard werkwijze zijn bij elke driejarige herijking voor het eerste jaar van de nieuwe KVS-periode. Hiermee zijn de spelregels bij een volgende herijking of actualisatie duidelijk en transparant voordat de consequenties per deelnemer bekend zijn. Dit doorkruist overigens het principe dat herziening van de KVS plaatsvindt op basis van daadwerkelijk afgenomen producten en diensten.
--	--	---



OMGEVINGSDIENST

FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Bijlage 1. 1ste Begrotingswijziging 2021

Deelnemer	Begroting 2021	Bijdrage 2021 incl. 50% mitigatie	Verschil
Almere	€ 1.376.583	€ 1.135.086	€ -241.497
Lelystad	€ 1.282.256	€ 1.408.749	€ 126.494
Zeewolde	€ 650.334	€ 708.091	€ 57.757
Flevoland	€ 3.723.002	€ 3.679.609	€ -43.392
Urk	€ 354.033	€ 315.282	€ -38.752
Dronten	€ 1.239.670	€ 1.126.404	€ -113.266
Noordoostpolder	€ 1.385.294	€ 1.428.169	€ 42.876
Noord Holland	€ 583.593	€ 766.601	€ 183.008
Gooise Meren	€ 930.803	€ 919.391	€ -11.412
Hilversum	€ 608.293	€ 588.059	€ -20.234
Weesp	€ 332.024	€ 357.618	€ 25.595
Huizen	€ 242.256	€ 275.327	€ 33.071
Wijdereen	€ 549.694	€ 518.003	€ -31.692
Blaricum	€ 125.650	€ 141.984	€ 16.334
Laren	€ 115.149	€ 130.259	€ 15.111
Totaal	€ 13.498.632	€ 13.498.632	€ 0

Bijlage 2. Stemverdeling na 1ste Begrotingswijziging 2021

2021 na 1ste BW		Nieuwe verdeling bijdragen partners		
Deelnemer	%	Subtotaal	Directe kosten	Totaal
Almere	8,41%	1.135.086	1.309	1.136.395
Lelystad	10,44%	1.408.749	-	1.408.749
Zeewolde	5,25%	708.091	-	708.091
Flevoland	27,26%	3.679.609	210.048	3.889.657
Urk	2,34%	315.282	-	315.282
Dronten	8,34%	1.126.404	-	1.126.404
Noordoostpolder	10,58%	1.428.169	-	1.428.169
Noord Holland	5,68%	766.601	8.507	775.108
Gooise Meren	6,81%	919.391	12.633	932.024
Hilversum	4,36%	588.059	-	588.059
Weesp	2,65%	357.618	-	357.618
Huizen	2,04%	275.327	-	275.327
Wijdereen	3,84%	518.003	-	518.003
Blaricum	1,05%	141.984	-	141.984
Laren	0,96%	130.259	-	130.259
Totaal	100 %	€ 13.498.632	€ 232.497	€ 13.731.129

Notitie

Aan: Dagelijks Bestuur Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek, en
 Gedeputeerde Staten van Noord-Holland

Van: Jean-Paul Heinrich en René van de Klashorst (Pels Rijcken), en
 Rob de Greef en Maartje de Rond (PROOF Adviseurs)

Datum: 14 juli 2020

Onderwerp: Vragen m.b.t. dienstverleningsovereenkomst tussen OFGV en deelnemers

Vraagstelling

Bij de actualisering van de Gemeenschappelijke Regeling OFGV in 2019 is het al dan niet nodig zijn van een Dienstverleningsovereenkomst (DVO) in discussie geraakt. Aan deze discussie lagen twee tegenstrijdige adviezen ten grondslag. Een memo (Dienstverleningsovereenkomst; 22 februari 2019) gevraagd in het GR-actualiseringsproces door de OFGV aan Proof Adviseurs en een notitie (Resterende betekenis dienstverleningsovereenkomst met OFGV; 16 mei 2019) gevraagd door provincie Noord-Holland als reactie op het AB-voorstel de DVO in te trekken, opgesteld door Pels Rijcken Advocaten.

Om deze discussie te kunnen beslechten heeft de OFGV aan PROOF Adviseurs en de provincie Noord-Holland aan Pels Rijcken Advocaten de opdracht verstrekt de vraag te beantwoorden of binnen het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen:

1. het werken zonder dienstverleningsovereenkomst rechtmatig is;
2. een dienstverleningsovereenkomst onmisbaar is; en
3. een dienstverleningsovereenkomst praktisch wenselijk is.

Aanpak

Op uw verzoek zijn Pels Rijcken en PROOF Adviseurs met elkaar in overleg gegaan omtrent de vraagstelling. Beide kantoren hebben daartoe hun visies op de vraag uiteengezet. U treft deze beide visies als bijlage bij deze gezamenlijke notitie aan. Aan de hand van beide visies hebben wij gekeken waar zich eventuele verschillen van inzicht voordeden en of wij daar tot een gelijkkluidend advies konden komen. Dat laatste is het geval. U treft hieronder dit gelijkkluidende advies aan.

Gezamenlijke conclusie

Naar ons beider oordeel kan binnen het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen zonder dienstverleningsovereenkomst worden gewerkt. De Wet gemeenschappelijke regelingen vereist dit ook niet, waarbij moet worden opgemerkt dat de Wet gemeenschappelijke regelingen uitgaat van een systeem waarbij bevoegdheden en verantwoordelijkheden door de deelnemers worden overgedragen (door middel van delegatie) aan een door hen in het leven geroepen gemeenschappelijke regeling.

Bij de OFGV wordt niet met delegatie gewerkt, maar met mandaat. Dit is het gebruikelijke model bij omgevingsdiensten. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht is het wél vereist dat voor de mandaatverlening door een deelnemer aan de OFGV (er is daarbij immers sprake van mandaat aan een niet-ondergeschikte) een opdrachtverlening plaatsvindt. Door de mandaatverlening en de vereiste aanvaarding van dat mandaat komt een overeenkomst van opdracht tot stand, ook zonder een afzonderlijk document waarin de overeengekomen afspraken zijn neergelegd. De overeenkomst van opdracht houdt in dat de gemandateerde (de organen van het OFGV) aanvaardt dat hij de algemene en bijzondere instructies van de mandaatgever (gedeputeerde staten resp. het college van burgemeester en wethouders) opvolgt. Door mandatering en de aanvaarding daarvan komt de benodigde opdrachtverlening dus al tot stand. Een aparte (dienstverlenings)overeenkomst is daarvoor niet noodzakelijk.

In de praktijk zijn 'uitgeschreven' dienstverleningsovereenkomsten echter gebruikelijk, zowel bij omgevingsdiensten als bij andere gemeenschappelijke regelingen die met mandaten werken. Dit met name om de relatie opdrachtgever-opdrachtnemer verder vorm te geven en duidelijkheid te scheppen omtrent de over en weer te verrichten prestaties, zodat geschillen over de uitvoering zoveel mogelijk worden voorkomen. In de dienstverleningsovereenkomst worden nadere afspraken gemaakt over de uitvoering van de opgedragen taken. Een dienstverleningsovereenkomst kan daarmee wenselijk zijn, al kunnen deze zaken ook elders geregeld worden, zoals bijvoorbeeld in de gemeenschappelijke regeling zelf en – als deze al tot stand gekomen is - in het mandaatbesluit én/of nadere instructies omtrent de uitoefening van het mandaat. De onderhandelingen die normaal voorafgaan aan het sluiten van een dienstverleningsovereenkomst, vinden nu mogelijk plaats bij de totstandkoming van de andere documenten. Op de laatste pagina zetten wij de verschillen tussen de keuze voor het werken met, respectievelijk zonder aparte overeenkomst schematisch uiteen, opdat het bestuur van OFGV en de deelnemers tot een zorgvuldige bestuurlijke afweging kunnen komen omtrent waar zaken geregeld kunnen worden. Een van de belangrijkste wegingscriteria daarbij is de behoefte aan uniformiteit bij de afspraken tussen OFGV en de respectievelijke deelnemers versus de mogelijkheid van maatwerkafspraken tussen OFGV en deelnemers. Vanuit het perspectief van de deelnemers zal ook de behoefte aan beïnvloeding een belangrijke rol spelen.

Het geheel vastleggen van alle afspraken in de gemeenschappelijke regeling leidt tot de grootste uniformiteit, maar vereist dat alle deelnemers (en de 'achterliggende' vertegenwoordigende lichamen) het unaniem eens moeten zijn over de inhoud van de (gelijkluidende afspraken) en over de aanpassing van de gemeenschappelijke regeling waarmee één en ander wordt vastgelegd. Aanpassing van de afspraken in de toekomst is ook alleen mogelijk als daarover consensus tussen de deelnemers (en de 'achterliggende' vertegenwoordigende lichamen) bestaat, hetgeen aanpassingen complex maakt.

Het regelen van (aanvullende) afspraken in een (afzonderlijke) dienstverleningsovereenkomst (naast het mandaat en de aanvaarding daarvan) heeft als voordeel dat per deelnemer maatwerk kan worden toegepast, terwijl niet alle andere deelnemers daarmee hoeven in te stemmen. De afspraken worden immers gemaakt tussen de betreffende deelnemer én de OFGV. De OFGV moet daarbij waken voor het feit dat de maatwerkafspraken de uniformiteit en uitgangspunten van de OFGV niet doorkruisen. In de dienstverleningsovereenkomst zouden daartoe afspraken kunnen worden gemaakt over hoe de deelnemer met zijn instructiemogelijkheden mag omgaan.

Ook bij het regelen in aparte mandaatbesluiten en via instructies is maatwerk zeer goed mogelijk. Bij het mandaatbesluit geldt nog dat instemming noodzakelijk is, maar bij de daaropvolgende instructies (deze instructiebevoegdheid bestaat altijd voor de mandaatgever) geldt dat deze eenzijdig worden opgelegd door de deelnemer en in beginsel opgevolgd *moeten* worden.

In het licht van het bovenstaande kiezen veel omgevingsdiensten, en gemeenschappelijke regelingen die werken met mandaat, ervoor om met een dienstverleningsovereenkomst te werken.

	Regelen in gemeenschappelijke regeling	Regelen in dienstverleningsovereenkomst	Regelen in mandaatbesluit en via instructies
Kunnen concrete afspraken per partij geregeld worden?	Dat kan, maar een nadeel is wel dat de gemeenschappelijke regeling een meerpartijenovereenkomst is, dus dat iedere deelnemer dan moet instemmen.	Praktijk is dat per deelnemer een dienstverleningsovereenkomst wordt afgesloten, waardoor het goed mogelijk is om per partij nadere en gedetailleerde(re) afspraken te maken. De OFGV kan als contractspartij tot op zekere hoogte sturen op uniformiteit in de overeenkomsten.	Dat kan. Op grond van de acceptatie van het mandaat (in het mandaatbesluit kan e.e.a. geregeld worden) verplicht de directeur van OFGV zich de aanwijzingen van de deelnemer op te volgen. Het is de deelnemer die eenzijdig beslist omtrent de aanwijzing. Vindt de directeur van OFGV dat deze niet op te volgen zijn, dan kan hij alleen het mandaat teruggeven. Dit ligt, zeker bij het basistakenpakket, lastig, omdat deze taken bij de omgevingsdienst uitgevoerd <i>moeten</i> worden.
Kan nakoming van de afspraken gevorderd worden?	Er kan nakoming van de gemeenschappelijke regeling gevorderd worden, al komt dit niet vaak voor.	Er kan nakoming van de dienstverleningsovereenkomst worden gevorderd, al komt gebruik van dit <i>ultimum remedium</i> bij gemeenschappelijke regelingen niet vaak voor.	Er kan strikt genomen ook nakoming van het mandaatbesluit (geeft immers blijk van een overeenkomst) worden gevorderd. Tot op heden is dat, voor zover ons bekend, nog nooit gebeurd.
Eenvoud	Het regelen van alle afspraken in één document heeft een bepaalde vorm van eenvoud. Voor wijzigingen is echter steeds uniformiteit vereist. Dat bemoeilijkt de wendbaarheid en de ruimte voor aanpassing.	Het regelen in meerdere documenten kan leiden tot verschillen in beide documenten. De gevolgen hiervan kunnen worden ondervangen door een hiërarchie-bepaling op te nemen dat afspraken in bijv. de gemeenschappelijke regeling voorrang hebben.	Omdat per deelnemer andere instructies kunnen worden gegeven is het voor de OFGV moeilijk de gewenste uniformiteit in de uitvoering te bewaken. Dit zal dan via het algemeen bestuur moeten plaatsvinden, waar bestuurlijke afstemming plaatsvindt. Een deelnemer is voor de instructies echter niet gebonden aan het oordeel van het algemeen bestuur.

PELS RIJCKEN

Notitie

voor Provincie Noord-Holland en Omgevingsdienst Flevoland, Gooi- en Vechtstreek
van Jean-Paul Heinrich en René van de Klashorst (Pels Rijcken)
datum 2 juli 2020
inzake Zienswijzen ten behoeve van het gezamenlijk met Proof uit te brengen nader advies over de juridische vormgeving van de samenwerking tussen OFGV en haar deelnemers
zaaknr 11013711

1 Inleiding

1.1 In opdracht van de Provincie Noord-Holland en de Omgevingsdienst Flevoland, Gooi- en Vechtstreek (hierna: OFGV) hebben Proof Adviseurs en Pels Rijcken een eensluidend advies opgesteld over de vraag op welke wijze de samenwerking tussen OFGV en haar deelnemers juridisch moet worden vormgegeven. In het bijzonder gaat het eensluidend advies in op de volgende vragen:

- a.) Is een dienstverleningsovereenkomst juridisch noodzakelijk?
- b.) Is een dienstverleningsovereenkomst onmisbaar?
- c.) Is een dienstverleningsovereenkomst praktisch wenselijk?

1.2 Met het oog op de beantwoording van de vragen hebben Proof Adviseurs en Pels Rijcken mede in het licht van daarover eerder door hen uitgebrachte adviezen¹ hun visie op de voorliggende vragen op papier gezet en gewisseld. Aan de hand daarvan is overleg gevoerd dat heeft geresulteerd in de gemeenschappelijk gedragen bevindingen die zijn opgenomen in de oplegnotitie.

1.3 Deze notitie behelst de visie van Pels Rijcken op de beantwoording van de vragen over de juridische noodzakelijkheid, danwel praktische onmisbaarheid danwel wenselijkheid van een dienstverleningsovereenkomst in de samenwerkingsrelatie tussen de OFGV en haar deelnemers.

2 Samenvatting van de bevindingen

2.1 Kort gezegd komen onze bevindingen op het volgende neer:

- Er is altijd sprake van een opdrachtovereenkomst, ongeacht of de wilsovereenstemming nu blijkt uit de gemeenschappelijke regeling zelf, de

¹ Het memo van Proof Adviseurs van 22 februari 2019 en de notitie van Pels Rijcken van 16 mei 2019.

uitvoeringsprogramma's, een mandaatverlening, of een uitdrukkelijk document.

- Zonder overeenkomst geen rechtmatige uitvoering van de opdracht. Maar van een opdracht is feitelijk steeds sprake.
- De omvang van de overeenstemming uitsluitend afleiden uit de gemeenschappelijke regeling zelf, is kwetsbaar voor conflicten en discussie over de omvang van de overeenstemming (de bestaande maar niet uitgewerkte overeenkomst).
- De omvang van de overeenstemming afleiden uit andere documenten (die strikt genomen, juridisch, toerekenbaar zijn aan de deelnemers), zoals het mandaatbesluit en het vastgestelde uitvoeringsprogramma, en de daarmee door de GR betuigde instemming is mogelijk, maar werkt in de hand dat die documenten 'onderhandel' documenten worden: de discussie over de omvang en kwaliteit van de dienstverlening, etc. verplaatst zich naar die documenten.
- Daarom is een uitwerking van de bereikte overeenstemming (en daarmee verband houdende afspraken²) in een afzonderlijk document de meest handige en voor de hand liggende manier om de wederkerigheid expliciet vast te leggen en discussies en potentiële conflicten te voorkomen.
- Door standaardisering zouden de nadelen voor de Omgevingsdienst van een te grote 'maatwerkbehoefte' kunnen worden ondervangen.

Wij werken onze bevindingen hieronder verder uit.

3 Overeenkomst tussen samenwerkingsverband en zijn deelnemers; (formele) noodzaak, nut en verschijningsvormen

De vormgeving van de relatie tussen samenwerkingsverband en zijn deelnemers

- 3.1 Zowel Proof als Pels Rijcken hebben de ervaring dat in de samenwerking tussen een gemeenschappelijke regeling en haar deelnemers, op basis van een mandaatrelatie, een overeenkomst (in de praktijk: veelal dienstverleningsovereenkomst genoemd) praktische voordelen biedt en dat het sluiten van een dergelijke overeenkomst (daarom) de staande praktijk is.
- 3.2 Als, zoals bij omgevingsdiensten, het samenwerkingsverband geen met de taakuitoefening verband houdende bevoegdheden krijgt overgedragen, dan wordt de taakuitoefening in naam van en voor verantwoordelijkheid van de deelnemers verricht, op basis van een daartoe afgegeven machtiging/mandaat. Dat impliceert een rechtsverhouding waarin de deelnemers – omdat zij eindverantwoordelijk zijn – instructies kunnen geven (en aanspraak maken op informatie) omtrent de taakvervulling en de uitoefening van het mandaat/machtiging. Kort gezegd is er

² Uitgewerkt in onderdeel 4.9 van deze notitie.

sprake van *opdracht* van uitoefening van bevoegdheden, in plaats van *overdracht* van bevoegdheden (en verantwoordelijkheid).

De vorm van de overeenkomst: inlezen in mandaat is mogelijk ...

- 3.3 Pels Rijcken heeft in haar advies van 16 mei 2019 aangegeven dat deze opdrachtrelatie zijn formele beslag moet krijgen in een daarop gerichte overeenkomst, omdat met alleen verlening van mandaat en het vaststellen van een uitvoeringsprogramma door de deelnemers, nog niet (formeel) geregeld is dat en op welke wijze de Omgevingsdienst de bevoegdheden gaat uitoefenen en het uitvoeringsprogramma namens de betrokken deelnemer(s) gaat uitvoeren. De voor de hand liggende (en in de praktijk gebruikelijke) figuur is de eerder genoemde (dienstverlenings)overeenkomst.
- 3.4 Pels Rijcken en Proof hebben stilgestaan bij de vraag of een dergelijke overeenkomst zijn beslag moet krijgen in een afzonderlijk document, dan wel dat het bestaan van een overeenkomst ook kan worden afgeleid uit andere documenten (en/of de feitelijke uitoefening van het mandaat).
- 3.5 Overeenkomsten zijn vormvrij, zodat de (formeel noodzakelijke) overeenkomst ook zijn beslag kan krijgen in (of afgeleid kan worden uit) een mandaatbesluit van de betrokken deelnemer(s) enerzijds en de verklaring van (het bestuur van) het samenwerkingsverband waarin deze het mandaat aanvaardt, anderzijds.³

Waar het bestaan van een overeenkomst over uitoefening van gemandateerde bevoegdheden *kan* worden afgeleid uit een mandaatbesluit en de aanvaarding en/of de feitelijke uitoefening daarvan, is daarmee niet gegeven wat de omvang van de taakuitoefening is, de bekostiging daarvan, de gewenste kwaliteit, etc. etc.

- 3.6 Tussenconclusie is dat de rechtsverhouding tussen samenwerkingsverband en zijn deelnemers formeel een overeenkomst ('wilsovereenstemming') vereist, tussen de deelnemers en (de organen van) het samenwerkingsverband die ziet op de uitoefening van de bevoegdheden van de deelnemers (voor rekening en risico van de deelnemers). Technisch gesproken is sprake van een overeenkomst van opdracht.⁴

³ Wij leiden dit ook af uit de parlementaire geschiedenis van artikel 10:4, van de Awb, PG Awb, die wij meer uitgebreid in bijlage A bij deze notitie bespreken.

⁴ Artikel 7:400, eerste lid, BW luidt als volgt: "De overeenkomst van opdracht is de overeenkomst waarbij de ene partij, de opdrachtnemer, zich jegens de andere partij, de opdrachtgever, verbindt anders dan op grond van een arbeidsovereenkomst werkzaamheden te verrichten die in iets anders bestaan dan het tot stand brengen van een werk van stoffelijke aard, het bewaren van zaken, het uitgeven van werken of het vervoeren of doen vervoeren van personen of zaken." Artikel 7:414 BW luidt: "1. Lastgeving is de overeenkomst van opdracht waarbij de ene partij, de lasthebber, zich jegens de andere partij, de lastgever, verbindt voor rekening van de lastgever een of meer rechtshandelingen te verrichten. 2. De overeenkomst kan de lasthebber verplichten te handelen in eigen naam; zij kan ook verplichten te handelen in naam van de lastgever."

- 3.7 In zoverre beantwoorden wij de vraag of het werken zonder uitdrukkelijke, in een afzonderlijk document opgenomen dienstverleningsovereenkomst rechtmatig is, bevestigend: ook op andere wijze(n) kan blijken van de noodzakelijke wilsovereenstemming over uitoefening van de taken van de deelnemers door de Omgevingsdienst.

... maar geëxpliciteerde nadere afspraken kunnen deelnemers én Omgevingsdienst goede diensten bewijzen

- 3.8 In het verlengde van onze eerste tussenconclusie zijn wij ook gezamenlijk van oordeel dat het verstandig en praktisch is – en in de praktijk ook gebruikelijk is - om de voor de overeenkomst vereiste wilsovereenstemming (en de omvang daarvan) expliciet te maken en de gelegenheid te baat te nemen om ook een aantal (andere) over en weer bestaande (en afdwingbare) rechten en verplichtingen transparant te maken door deze uitdrukkelijk te benoemen. Dat draagt bij aan duidelijkheid van wat partijen over en weer van elkaar kunnen verwachten (en in voorkomend geval ook – uiteindelijk ook: in rechte – kunnen afdwingen).

- 3.9 Bovendien geldt: hoe helderder de afspraken en verhoudingen, hoe minder geschillen vallen te verwachten.

Denkbaar – en in de praktijk gebruikelijk – zijn uitdrukkelijk afspraken over:⁵

- procesafspraken in het kader van de opdrachtgeversrol;
- over en weer bestaande verantwoordelijkheden en verplichtingen;
- omgang met wijzigingen in wetgeving;
- informatie-uitwisseling;
- regime voor meer- en minderwerk;
- omgang met kostenoverschrijdingen en de kostensystematiek;
- gegevensbescherming en privacy (en omgang met informatieverzoeken);
- afwijkingen van uitvoeringsprogramma;
- instructies;
- kpi's;
- coördinatie en rapportage;
- de gevolgen van niet naleving van gemaakte afspraken;
- risicoverdeling;
- geschilbeslechting, escalatieladder
- hiërarchie van standaarddocumenten in de relatie tussen Omgevingsdienst en deelnemer;

Uitdrukkelijke afspraken over bijvoorbeeld de hiervoor genoemde thema's kunnen geschillen voorkomen en, als zich toch geschillen voordoen, sneller en informeler leiden tot oplossing daarvan.

⁵ Zie advies van PRDF aan PNH 19 mei 2019, onderdeel 2.10.

- 3.10 Voor beantwoording van de vraag naar de onmisbaarheid, respectievelijk praktische wenselijkheid van een (dienstverlenings)overeenkomst is van belang dat de behoefte aan uitvoeriger uitwerking van de opdrachtrelatie voor de Omgevingsdienst naar verwachting niet hetzelfde is als voor de deelnemers en dat ook tussen de deelnemers die behoefte kan verschillen (en bijvoorbeeld afhankelijk is van de mate van zeggenschap via het 'bestuurlijke' kanaal).
- 3.11 Niettemin menen wij dat zowel voor de Omgevingsdienst, als haar deelnemers profijt valt te verwachten van duidelijke afspraken over wat partijen van elkaar mogen verwachten in hun samenwerkingsrelatie en op welke wijze eventuele geschillen kunnen worden opgelost.
- 3.12 Praktische wenselijkheid impliceert wat ons betreft ook: praktische uitvoerbaarheid. Dat betekent dat het beheer van de overeenkomsten voor de Omgevingsdienst 'doenbaar' moet zijn. Een zekere mate van standaardisering van de afspraken set kan bijdragen aan een doelmatig contractbeheer door de Omgevingsdienst en doet op zichzelf genomen ook geen afbreuk aan de belangen van de deelnemers.

Vorm: afzonderlijk document of elders regelen

- 3.13 Voor beantwoording van de vraag naar de onmisbaarheid, respectievelijk praktische wenselijkheid van een (dienstverlenings)overeenkomst is ten slotte van belang de plaats en de vorm waarin en onder welke benaming de afspraken set over de essentialia van de samenwerking zijn beslag kan krijgen.
- 3.14 Het meest duidelijk – en in de praktijk het meest gangbaar - is een uitdrukkelijk document dat als 'dienstverleningsovereenkomst' wordt aangemerkt. Die benaming – en zelfs de vorm als afzonderlijk document – is, als hiervoor aangegeven, echter niet bepalend voor het bestaan van de overeenkomst (en de inhoud van de afspraken) en de afdwingbaarheid ervan. Andere benamingen zijn denkbaar, zoals "samenwerkingsovereenkomst", "Service level Agreement", "Overeenkomst van opdracht en dienstverlening" "Uitvoeringsovereenkomst na mandaat" etc.
- 3.15 Wij kunnen ons voorstellen dat een afzonderlijk document ook de meeste mogelijkheden biedt tot standaardisering (door middel van een modelovereenkomst), wat vanuit het perspectief van de Omgevingsdienst het voordeel van een zoveel mogelijk eenduidig contractbeheer biedt. Dat voordeel wordt niet verkregen als zou worden voortgebouwd op de gedachte dat het mandaatbesluit (en de aanvaarding daarvan) op zichzelf genomen al fungeert als overeenkomst. In dat geval immers valt te verwachten dat deelnemers de mandaatbesluiten naar eigen inzicht zullen 'optuigen' en dat onderhandelingen zullen moeten worden gevoerd over de inhoud van (ook voor de Omgevingsdienst aanvaardbare) mandaatbesluiten.

- 4 Consequenties, voor- en nadelen van een samenwerking zonder, respectievelijk met dienstverleningsovereenkomst
- 4.1 In het voorgaande stelden wij vast dat een overeenkomst tussen Omgevingsdienst en haar deelnemers een juridisch gegeven is, waarvan het bestaan blijkt uit de mandaatverlening (en de aanvaarding, respectievelijk uitoefening daarvan). Een afzonderlijk document is dan ook geen rechtmatigheidsvereiste voor de taakvervulling door de Omgevingsdienst (namens de deelnemers).
- 4.2 Ook stelden wij vast dat van het verder expliciteren van de over en weer bestaande rechten en plichten in de opdrachtrelatie en van het vastleggen daarvan in een afzonderlijk document in de praktijk wezenlijke meerwaarde valt te verwachten voor zowel Omgevingsdienst als haar deelnemers.
- 4.3 Het antwoord op de vraag of het vastleggen van de overeenkomst in een afzonderlijk document (hierna: 'afzonderlijke overeenkomst') ook in de relatie tussen OFGV en haar deelnemers wenselijk (en mogelijk zelfs onmisbaar) is, vraagt een bestuurlijke weging, waarbij de voor- en nadelen van de gemaakte keuzen in de vormgeving zich als volgt laten samenvatten.

Vanuit het perspectief van de Omgevingsdienst

Voordelen van een 'afzonderlijke overeenkomst': een verbetering rechtsverhouding, door transparantie over afspraken; mogelijkheid van maatwerkafspraken over geschiloplossing (en het voorkomen daarvan); mogelijkheid van maatwerkafspraken en duidelijkheid over (gebruik van) interventies door deelnemer/opdrachtgever, in geval van (dreigende) meningsverschillen over de uitvoering;

Nadelen van een 'afzonderlijke overeenkomst': tussen de deelnemers kan de behoefte aan afstemming en maatwerk uiteenlopen, waardoor het risico ontstaat van een te grote diversiteit aan afspraken, waardoor contractbeheer lastig wordt. Hierbij wijzen wij erop dat deze nadelen niet vallen uit te sluiten door *geen* afzonderlijke overeenkomst te sluiten: een behoefte aan maatwerk kan zich in dat geval uiten in andere documenten (de mandaatbesluiten en/of uitvoeringsprogramma's zelf).

Vanuit het perspectief van de deelnemer

Voordelen van een 'afzonderlijke overeenkomst': verbetering rechtsverhouding, door transparantie over afspraken; directere sturingsmogelijkheden naast de sturing via de eigenaarsrol, compensatie voor onmogelijkheid van uittreding bij omgevingsdienst; maatwerkafspraken over geschiloplossing (en het voorkomen daarvan); comfort van



de geëxpliciteerde mogelijkheid in in het uiterste geval nakoming te vorderen van de afspraken.

Bijlage A Parlementaire geschiedenis artikel 10:4 van de Awb

- 1 Artikel 10:4 van de Awb bepaalt over mandaatverlening aan niet-ondergeschikten dat de mandaatverlening de instemming behoeft van degene die het mandaat verkrijgt. In de parlementaire geschiedenis is daarover opgemerkt dat het stellen van de eis dat de gemandateerde met de verlening heeft ingestemd geschiedt om te verzekeren dat de mandaatgever zijn verantwoordelijkheid voor de uitoefening van de gemandateerde bevoegdheid kan blijven dragen (Advies RVS).⁶ In de memorie van toelichting is opgemerkt:

“De eis van instemming die in dit artikel is opgenomen behelst geen vormvereiste. In veel gevallen ligt voorafgaand overleg voor de hand. Dit zal veelal uitlopen op schriftelijke instemming, maar van die instemming kan ook blijken uit de uitoefening van het mandaat. Wanneer de gemandateerde heeft ingestemd met het mandaat, onderwerpt hij zich aan de verplichtingen die een gemandateerde ingevolge deze afdeling heeft (bij voorbeeld de inlichtingenplicht); bovendien kan hij in voorkomende gevallen niet meer weigeren het mandaat uit te oefenen.”⁷

In de nota naar aanleiding van het verslag wordt daaraan toegevoegd:

“Mandaat aan niet- ondergeschikten is – met uitzondering van de situatie waarin bij wettelijk voorschrift in mandaat is voorzien – alleen mogelijk indien de ander het mandaat ook aanvaardt: wilsovereenstemming is vereist en dat impliceert een afspraak of in de terminologie van het BW een overeenkomst. De regeling in de Awb heeft tot doel duidelijk vast te leggen dat indien mandaat aan een niet-ondergeschikte wordt verleend, door de aanvaarding van het mandaat enerzijds een rechtsverhouding ontstaat zonder welke de mandaatgever de verantwoordelijkheid voor de uitoefening van de gemandateerde bevoegdheid niet zou kunnen dragen en anderzijds de gemandateerde zich onderwerpt aan de verplichtingen voor de gemandateerde in de Awb. Om wille van de duidelijkheid en zekerheid behoort een dergelijke aanvaarding naar onze mening in de regeling van mandaat aan niet-ondergeschikten in de Awb te worden opgenomen [...]

Mandaat is zoals in de memorie van toelichting is aangegeven te beschouwen als de publiekrechtelijke tegenhanger van de volmacht uit het privaatrecht.
[...]

7.12 Zoals [...] is aangegeven is de eis van instemming nodig om de rechtsverhouding tussen de mandaatgever en de niet-ondergeschikte gemandateerde te doen ontstaan. In veel gevallen zal voorafgaand overleg zijn gepleegd, veelal uitmondend in een schriftelijke instemming. Van die instemming kan echter ook blijken uit de uitoefening van het mandaat. De eis van schriftelijke instemming lijkt ons niet alleen te zwaar vanwege de administratieve belasting, maar is ook niet nodig voor een goed zicht op

⁶ <https://pgawb.nl/pg-awb-digitaal/hoofdstuk-10/10-1-mandaat-delegatie-en-attributie/10-1-1-mandaat/artikel-104/>

⁷ Kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 3, p. 172-173

verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid: deze berust steeds bij de mandaatgever."

In de Handelingen is over het (rechts)karakter van de mandaatverlening aan niet-ondergeschikten en de aanvaarding daarvan opgemerkt:

"De heer Schutte heeft hierover nog vragen gesteld, met name in verband met de beëindiging van het mandaat in die gevallen. Voor mandaat aan niet ondergeschikten houdt de regeling in dat degene die het mandaat krijgt, daarmee instemming moet betuigen. De heer Schutte vroeg of dat instemming voor het leven of voor een eindige periode is. Hij vroeg verder of dat niet nader moet worden geregeld.

Voorzitter! Ik denk dat het van de omstandigheden afhangt op welk moment het mandaat beëindigd kan worden. Ligt er bijvoorbeeld een overeenkomst aan die mandaatverlening ten grondslag, dan kan het zijn dat in die overeenkomst geregeld is hoe lang dat mandaat duurt. Er zijn wel bepaalde gevallen waarin een bepaalde beschikkingverlening aan een niet ondergeschikte organisatie wordt opgedragen, wat soms met mandaat gepaard gaat. Als dat het geval is, ligt het niet voor hand dat die organisatie van de ene op de andere dag kan zeggen: we houden ermee op. Dan ontstaat er immers een probleem. Het hangt dus toch een beetje van de onderliggende situatie af of het kan."

- 2 Uit deze weergave van de parlementaire geschiedenis blijkt dat de regering tot uitgangspunt nam dat uit de mandaatverlening en de aanvaarding of uitoefening daarvan kan worden afgeleid dat tussen mandaatgever en de ontvanger van het mandaat wilsovereenstemming bestaat over (uitoefening van) het mandaat.

- 3 Dat sluit – zo blijkt uit de Handelingen – niet uit dat aan mandaatverlening ook een uitdrukkelijke overeenkomst en/of uitdrukkelijke(r) afspraken over – bijvoorbeeld – beëindiging van mandaat (door de mandaatgever) of de (stopzetting van de) uitoefening daarvan (door de ontvanger van het mandaat) ten grondslag kunnen liggen.

* * *

Memo

Aan

Dagelijks bestuur OFGV

Van

Rob de Greef en Maartje de Rond
(PROOF Adviseurs)

PROOF Adviseurs bv
Postbus 90416
2509 LK Den Haag

info@proofadviseurs.nl
proofadviseurs.nl

rabo NL43RAB00303425660
btw NL8550.87.250.B01
kvk 63089068

Datum

6 juli 2020

Betreft

Nut en noodzaak
dienstverleningsovereenkomst

1. Vraagstelling

PROOF Adviseurs en Pels Rijcken is gevraagd om een eensluidend advies uit te brengen waarin de verhouding tussen een gemeenschappelijke regeling (hierna: GR) en een dienstverleningsovereenkomst (hierna: DVO) uiteen wordt gezet. In de advisering dienen binnen het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen in ieder geval de volgende drie aspecten aan bod te komen:

- 1) Is het werken zonder dienstverleningsovereenkomst rechtmatig?
- 2) Is een dienstverleningsovereenkomst onmisbaar? en
- 3) Is een dienstverleningsovereenkomst praktisch wenselijk?

Bij de uiteenzetting van het advies wordt zowel het perspectief van alle vijftien deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling (het collectief) als ook het perspectief van de individuele deelnemers betrokken. Opdrachtgever ziet graag een heldere en eensgezinde duiding over het nut en de noodzaak van een dienstverleningsovereenkomst met daarin tevens een schets van het algemeen juridisch kader van verschillende rollen en bevoegdheden ten aanzien van de gemeenschappelijke regeling en de dienstverleningsovereenkomst.

2. Inleiding

De Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek (hierna: OFGV) is een openbaar lichaam, ingesteld bij een gemeenschappelijke regeling van de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten in Flevoland en de Gooi en Vechtstreek en de colleges van gedeputeerde staten van Flevoland en Noord-Holland. Het is daarmee een vorm van bestuurlijke samenwerking, die mede tot uiting komt in gezamenlijk **eigenaarschap** van de genoemde partijen. Dat eigenaarschap richt zich met name op de instandhouding van de organisatie, de kaders voor het functioneren, stabiliteit en continuering van de samenwerking op zowel korte als langere termijn. Daartoe zijn alle betrokken partijen in het algemeen bestuur van de OFGV vertegenwoordigd, waar zij hun belangen bestuurlijk kunnen inbrengen.¹ De bestuurlijke kant van

¹ Een lid van het algemeen bestuur vertegenwoordigt immers het college dat hem heeft aangewezen (vgl. art. 52 jo. art. 18 jo. art. 16 lid 1 Wgr). Zie uitgebreider *Kamerstukken I* 2004/05, 27008 en 29532, E, p. 9

de samenwerking (het eigenaarschap) is ook de basis van hetgeen in de gemeenschappelijke regeling is geregeld.

Van oudsher worden bij een gemeenschappelijke regeling, waarbij een gemeenschappelijk als openbaar lichaam is ingesteld, bevoegdheden **overgedragen** (gedelegeerd) aan het bestuur van dat lichaam (vgl. art. 54 Wgr).² De verantwoordelijkheid voor de uitoefening van de overgedragen bevoegdheden zou dan ook bij de OFGV liggen, waarbij de gemeenten en provincies nog maar beperkte verantwoordelijk en sturingsmogelijkheden kennen (vgl. art. 10:13 en 10:16 Awb). Bij omgevingsdienst is echter niet voor dat model gekozen³, zo ook niet bij de OFGV. De taakopdracht wordt via **mandaat**⁴ geregeld. Een dergelijk mandaat is mogelijk op grond van artikel 10:3 lid 1 Awb.⁵ Het betreft hier een zgn. **mandaat aan niet-ondergeschikten**, aangezien het bestuur noch de medewerkers van OFGV ondergeschikt zijn aan de deelnemende gemeente- of provinciebesturen.⁶ Wezenskenmerk van mandaat is dat de mandaatgever verantwoordelijk blijft en de besluiten of andere handelingen ook aan hem worden toegerekend (art. 10:1 en art. 10:2 Awb). Om die verantwoordelijkheid waar te maken kan de mandaatgever (het college van burgemeester en wethouders resp. gedeputeerde staten) **aanwijzingen** geven in algemene zin als voor een concreet geval (art. 10:6 Awb) en kan het de gemandateerde bevoegdheden ook **zelf uitoefenen** (art. 10:7 Awb).⁷

Mandaatverlening heeft daarmee veel weg van een **opdracht** om bepaalde taken uit te voeren, en is daarmee ook te zien als een vorm van dienstverlening.⁸ Bij gemeenschappelijke regelingen waar gewerkt wordt met mandaat is het daarom gebruikelijk om naast de rol van eigenaar (zie hierboven) ook de rol van **opdrachtgever** goed te duiden. Dat opdrachtgeverschap richt zich dan specifiek op de taakuitoefening door de opdrachtnemer (i.c. de OFGV). Het gaat dan om zaken als kwaliteitsafspraken, verantwoordingsafspraken enz. Bij veel gemeenschappelijke regelingen die met mandaat werken wordt dit in een aparte **dienstverleningsovereenkomst** uitgewerkt (al dan niet in combinatie met bijv. een dienstverleningshandvest dat dan bijvoorbeeld als algemene voorwaarden dient). Die dienstverleningsovereenkomst is dan dus een nadere

over gemengde regelingen. Een lid van het algemeen bestuur bij een gemengde regeling vertegenwoordigt de gemeenteraad resp. provinciale staten, bij een collegeregeling (zoals de Omgevingsdienst) vertegenwoordigt dit lid van het algemeen bestuur het college resp. gedeputeerde staten.

² Vgl. het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State bij de wijziging van de Wabo: *Kamerstukken II 2013/14, 33872, nr. 4, p. 4-5.*

³ Zie voor een uitgebreide analyse van deze keuze op basis van de oorspronkelijke package deal D.J. Elzinga e.a., *Omgevingsdiensten onder de bestuurlijk-juridische loep*, april 2014. Zie ook T.N.F. Goeting, 'In mandaat besloten: Een onderzoek naar de praktijk van mandaatverlening aan Regionale Uitvoeringsdiensten', *Gst.* 2015/112.

⁴ Mandaat ziet strikt genomen alleen op de machtiging om namens de mandaatgever besluiten te nemen (art. 10:3 Awb). Een machtiging om privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten wordt **volmacht** genoemd (art. 3:61 BW) en een machtiging voor feitelijke handelingen wordt normaliter gewoon een **machtiging** genoemd (vgl. art. 10:12 Awb). Waar in dit memo van mandaat wordt gesproken worden alle drie deze varianten bedoeld, tenzij expliciet anders aangegeven.

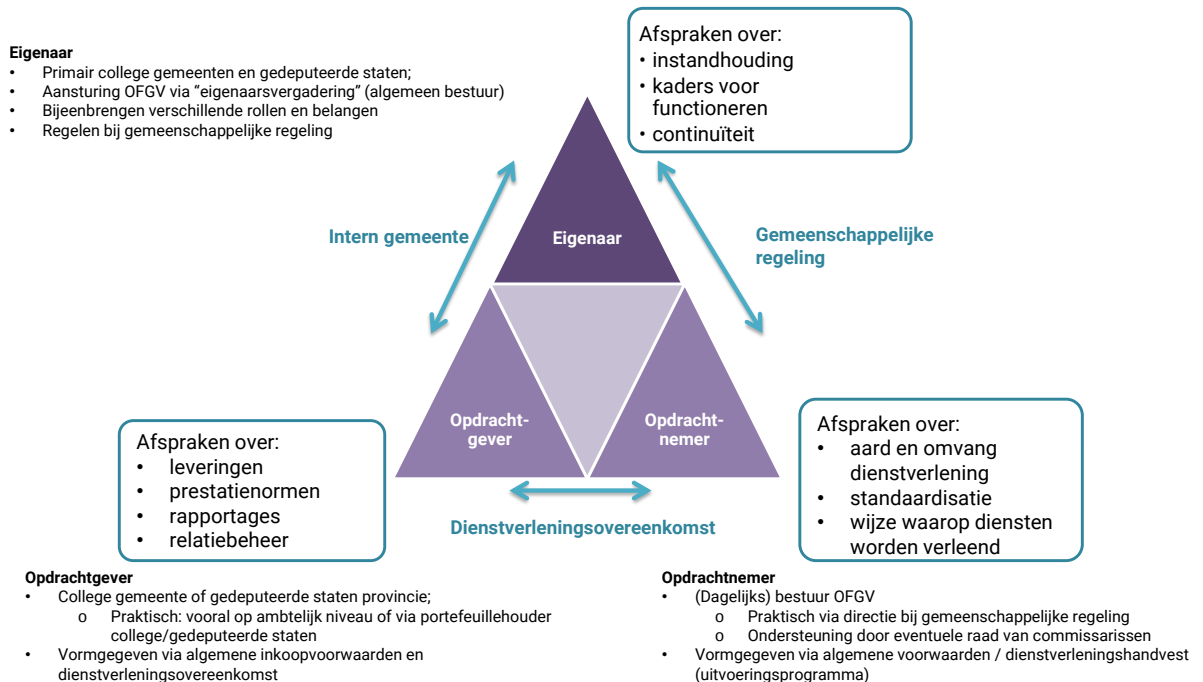
⁵ De wetgever heeft t.a.v. bedrijfsvoeringsorganisatie in de Wgr aangegeven dat een keuze tussen delegatie en mandaat kan worden gemaakt door de deelnemende besturen (*Kamerstukken II 2012/13, 33597, nr. 3, p. 20*). Dat geldt m.m. ook voor het gemeenschappelijk openbaar lichaam. Zie nader R.J.M.H. de Greef, 'Een vrije keuze tussen delegatie en mandaat bij intergemeentelijke samenwerking?', *JBplus* 2019/4, p. 3 e.v.

⁶ Van **ondergeschiktheid** is sprake wanneer men in dienst zou zijn bij de betreffende gemeente of provincie óf wanneer het provincie- of gemeentebestuur concrete én algemene aanwijzingen kon geven. Daarvan is op voorhand geen sprake. Zie *Kamerstukken II 1993/94, 23700, nr. 3, p. 172.*

⁷ Vgl. het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State bij de wijziging van de Wabo: *Kamerstukken II 2013/14, 33872, nr. 4, p. 4.*

⁸ In het gemeenterecht wordt voor mandaat van oudsher dan ook de term opdragen of opdracht gebruikt, dit in tegenstelling tot overdragen of opdracht dat voor delegatie werd gebruikt (zie *Kamerstukken II 1985/86, 19403, nr. 3, p. 56*).

uitwerking van de afspraken in de gemeenschappelijke regeling en het mandaatbesluit. Anders dan de gemeenschappelijke regeling is de dienstverleningsovereenkomst meestal een tweepartijenovereenkomst en geen meerpartijenovereenkomst, zodat per deelnemer maatwerkafspraken kunnen worden gemaakt.



Figuur 1

3. Is het werken zonder dienstverleningsovereenkomst rechtmatig?

De Wet gemeenschappelijke regelingen verplicht niet tot het maken van afspraken, anders dan de afspraken die in de gemeenschappelijke regeling zelf moeten worden gemaakt. De gemeenschappelijke regeling is immers zelf ook als een overeenkomst aan te merken, een publiekrechtelijke overeenkomst in dit geval.⁹

Ook de Algemene wet bestuursrecht verplicht niet tot het sluiten van een dienstverleningsovereenkomst. Het verlenen van mandaat is in beginsel vormvrij, al wordt een besluit wel verondersteld. Het mandaat kan bijvoorbeeld in de gemeenschappelijke regeling zelf worden geregeld, of bij afzonderlijke mandaatbesluiten.¹⁰ Wel vereist artikel 10:4 Awb dat de mandaatgever en de gemandateerde (die niet-ondergeschikt is aan de mandaatgever) wilsovereenstemming hebben met betrekking tot het mandaat. Anders gezegd: de gemandateerde moet het mandaat accepteren. De regering hieromtrent:

"Daartoe wordt in artikel 1A.1.1.4 voorgeschreven dat de niet-ondergeschikte slechts als gemandateerde kan optreden indien hij met het mandaat heeft ingestemd. Daarmee verplicht hij zich overeenkomstig de aanwijzingen van de mandaatgever te handelen, en staat ook tegenover derden vast dat hij over de gemandateerde bevoegdheid beschikt. Dientengevolge zal hij ook niet

⁹ Vgl. HR 23 juni 1989, NJ 1989/643 (GCN t. Nieuwegein II).

¹⁰ Vgl. Kamerstukken II 2012/13, 33597, nr. 3, p. 29. De Afdeling bestuursrechtspraak is wel kritischer waar het bijvoorbeeld om bestuursovereenkomsten gaat. Zie ABRvS 1 november 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2930.

kunnen weigeren haar uit te oefenen indien dat in de gegeven omstandigheden verlangd kan worden.”¹¹

Deze overeenstemming komt reeds tot stand door het verlenen van het mandaat en het aanvaarden van dit mandaat door de gemandateerde (i.c. de directeur van de OFGV). Die aanvaarding kan expliciet schriftelijk worden verleend, maar kan ook simpelweg blijken uit het feit dat de gemandateerde de bevoegdheden gaat uitoefenen.¹² Voor de opdracht om de gemandateerde bevoegdheden uit te oefenen is dan ook geen aanvullende (dienstverlenings-)overeenkomst vereist. Naar het oordeel van de regering komt met de mandatering en aanvaarding ook een overeenkomst tot stand:

“Mandaat aan ondergeschikten is steeds een eenzijdige (publiekrechtelijke) rechtshandeling. Mandaat aan niet-ondergeschikten is – met uitzondering van de situatie waarin bij wettelijk voorschrift in mandaat is voorzien – alleen mogelijk indien de ander het mandaat ook aanvaardt: wilsovereenstemming is vereist en dat impliceert een afspraak of in de terminologie van het BW een overeenkomst. De regeling in de Awb heeft tot doel duidelijk vast te leggen dat indien mandaat aan een niet-ondergeschikte wordt verleend, door de aanvaarding van het mandaat enerzijds een rechtsverhouding ontstaat zonder welke de mandaatgever de verantwoordelijkheid voor de uitoefening van de gemandateerde bevoegdheid niet zou kunnen dragen en anderzijds de gemandateerde zich onderwerpt aan de verplichtingen voor de gemandateerde in de Awb. Om wille van de duidelijkheid en zekerheid behoort een dergelijke aanvaarding naar onze mening in de regeling van mandaat aan niet-ondergeschikten in de Awb te worden opgenomen.”¹³

De instemming van de gemandateerde ex artikel 10:4 Awb volgt ook uit bijvoorbeeld de mandaatbesluiten van gedeputeerde staten van Noord-Holland aan de directeur van de OFGV. In het mandaatbesluit¹⁴ is in de ondertekening voor akkoord de handtekening van de directeur OFGV opgenomen. Dat benadrukt de wilsovereenstemming. Bij een wijziging van het mandaatbesluit uit 2015¹⁵ is dit tot uitdrukking gebracht door de inwerkingtreding van de wijziging te koppelen aan de instemming van de directeur OFGV.

Er is dus geen wettelijke eis of verplichting een (aparte) (dienstverlenings)overeenkomst af sluiten. Het akkoord van de directeur OFGV op de mandaatverlening is afdoende voor het tot stand brengen van de opdracht, binnen de door de mandaatgever gegeven kaders. **Een aparte dienstverleningsovereenkomst is daarvoor niet vereist. Naar ons oordeel is het dan ook niet onrechtmatig (lees: rechtmatig) om zonder dienstverleningsovereenkomst te werken.**

4. Is een dienstverleningsovereenkomst onmisbaar?

Dat een dienstverleningsovereenkomst niet vereist is, wil vanzelfsprekend nog niet zeggen dat een dienstverleningsovereenkomst geen toegevoegde waarde *kan* hebben. Zoals wij in de inleiding reeds beschreven, komt een dienstverleningsovereenkomst in de praktijk van gemeenschappelijke regelingen veel voor, zeker waar het gemeenschappelijke regelingen betreft die met mandatering van bevoegdheden werken, zoals de OFGV.

¹¹ *Kamerstukken II 1993/94*, 23700, nr. 3, p. 168.

¹² Zie bijv. ABRvS 10 oktober 2001, ECLI:NL:RVS:2001:AD5963.

¹³ *Kamerstukken II 1994/95*, 23700, nr. 3, p. 114.

¹⁴ *Prb. Noord-Holland 2013*, 108.

¹⁵ *Prb. Noord-Holland 2015*, 166.

4.1 Opdrachtverlening

In het eerdere advies van Pels Rijcken is opgenomen dat met het verlenen van mandaat en de jaarlijkse vaststelling van een uitvoeringsprogramma door de deelnemende partijen geen formele opdrachtverlening tot stand is gekomen.¹⁶ Naar ons oordeel is daarvan wél sprake. Zoals wij hierboven beschreven komt met de mandaatverlening door de deelnemer en de instemming met deze mandaatverlening door de directeur OFGV reeds een opdracht tot stand. Dat is ook de visie van de wetgever bij de totstandkoming van de bepalingen over mandaat in de Algemene wet bestuursrecht. De wetgever is daar later niet meer op terug gekomen. Het zou ook bijzonder zijn als voor de publiekrechtelijke vorm van mandaatverlening altijd nog een extra privaatrechtelijke rechtshandeling vereist zou zijn. **Een aanvullende dienstverleningsovereenkomst is dus puur voor de opdrachtverlening niet noodzakelijk.**

Met Pels Rijcken moet echter wel aangenomen worden dat het mandaatbesluit, althans zoals dat bijvoorbeeld nu door gedeputeerde staten van Noord-Holland is vastgesteld (naar verwachting geldt dat ook voor de mandaatbesluiten van de andere deelnemers), niet voorziet in afspraken rondom kwaliteitsborging, en andere zaken die door Pels Rijcken genoemd werden. In ons eerdere advies hebben wij aangegeven dat de huidige dienstverleningsovereenkomst naar ons oordeel niet meer noodzakelijk is omdat de belangrijkste zaken daaruit reeds geregeld waren in of de gemeenschappelijke regeling of in het uitvoeringsprogramma. Dat, zoals Pels Rijcken stelt, ook nog andere zaken een plek zouden kunnen krijgen in de dienstverleningsovereenkomst is natuurlijk waar. Maar dat is met de huidige dienstverleningsovereenkomst naar ons oordeel niet zo. Overigens moet wel opgemerkt worden dat het uitvoeringsprogramma wordt vastgesteld door het dagelijks bestuur van OFGV. Het zou systematisch logischer zijn wanneer dit door de deelnemer wordt vastgesteld (op voorstel van het dagelijks bestuur), zodat het uitvoeringsprogramma ook als een instructie rond de uitvoering van het mandaat kan worden gezien.

4.2 Nadere afspraken

Dat een dienstverleningsovereenkomst *noodzakelijk* is voor het invullen van allerlei aanvullende eisen, bijvoorbeeld rond kwaliteit (op de wenselijkheid gaan wij in de volgende paragraaf in), verdient naar ons oordeel een nuancering. Een dienstverleningsovereenkomst is daarvoor een geschikt, in de praktijk veel voorkomend instrument. Maar het is niet de enige manier waarop nadere instructies kunnen worden meegegeven door de deelnemer. Zo kunnen afspraken natuurlijk ook in de gemeenschappelijke regeling zelf worden vastgelegd. De gemeenschappelijke regeling is immers bedoeld om afspraken rond de samenwerking vast te leggen. Zoals eerder aangegeven is de gemeenschappelijke regeling wel een meerpartijenovereenkomst, dus dat betekent dat in beginsel alle deelnemers wel met de gemeenschappelijke regeling moeten instemmen. Daarnaast kunnen ook in het mandaatbesluit de nodige eisen worden meegegeven, iets wat thans nog niet is gebeurd. Op grond van artikel 10:6 lid 1 Awb heeft de deelnemer ook nog de mogelijkheid algemene instructies óf instructies per geval te geven omtrent de taken en bevoegdheden die onder het mandaat vallen. Door de instemming met de mandaatverlening ex artikel 10:4 Awb is de directeur van de OFGV verplicht binnen de aanwijzingen van de mandaatgever te handelen, zo zagen we in de citaten uit de vorige paragraaf. Via die lijn kan dus ook, op een publiekrechtelijke wijze, invulling worden gegeven aan de nadere invulling van het mandaat.

¹⁶ Advies Pels Rijcken 'Resterende betekenis dienstverleningsovereenkomst met OFGV', René van de Klashorst en Jean-Paul Heinrich, 16 mei 2019, zaaknr. 11011320.

Naar ons oordeel is de aparte (dienstverlenings)overeenkomst dan ook niet noodzakelijk om de gewenste nadere afspraken met betrekking tot de uitvoering van het mandaat tot stand te brengen. Met een goede invulling van de gemeenschappelijke regeling, het mandaatbesluit en het geven van instructies door de deelnemer kan hetzelfde bereikt worden. De dienstverleningsovereenkomst kan daarmee gemist worden. Een dienstverleningsovereenkomst is evenmin nodig om tot een betere sturingsrelatie vanuit de deelnemer te komen. De mandaatconstructie geeft de deelnemer de benodigde middelen daartoe door het geven van algemene of concrete aanwijzingen (art. 10:6 lid 1 Awb) en door de mogelijkheid bevoegdheden zelf uit te oefenen (art. 10:7 Awb).

4.3 Nakoming van de afspraken

Pels Rijcken beschrijft in zijn advies dat een dienstverleningsovereenkomst ook onmisbaar is om, als stok achter de deur, over te kunnen gaan tot een vordering van nakoming van de gemaakte afspraken door de betreffende deelnemer. De afspraken zouden anders niet juridisch afdwingbaar zijn.

Met Pels Rijcken moet aangenomen worden dat een dienstverleningsovereenkomst een geschikt instrument is om de opdrachtverlening te regelen (zie vorige paragraaf). De afspraken in de dienstverleningsovereenkomst (in de termen van het Burgerlijk Wetboek is deze aan te merken als een overeenkomst tot opdracht; art. 7:400 lid 1 BW) zijn daarmee bindend tussen partijen. Dat betekent dat indien de overeenkomst niet wordt nageleefd, een vordering tot nakoming of schadevergoeding kan worden ingesteld.¹⁷

De vraag rijst echter of een dienstverleningsovereenkomst noodzakelijk is om te kunnen komen tot een vordering tot nakoming. Naar ons oordeel kan ook ten aanzien van de gemeenschappelijke regeling een vordering tot nakoming worden ingesteld¹⁸, hetgeen ook geldt ten aanzien van de verbintenis die is ontstaan door de mandaatverlening en de aanvaarding daarvan ex artikel 10:4 Awb.¹⁹ Zoals we in de vorige paragrafen zagen wordt met de instemming met het mandaat ook een verplichting in het leven geroepen om de aanwijzingen van de mandaatgever op te volgen. Die instructies maken dus onderdeel uit van de na te komen verplichtingen op grond van de 'mandaatovereenkomst'. Dat betekent dat het niet opvolgen van die instructies in beginsel ook tot een vordering tot nakoming kan leiden.²⁰

Ook om het instrument van een vordering tot nakoming (dan wel schadevergoeding) in te zetten is naar ons oordeel een aparte dienstverleningsovereenkomst niet noodzakelijk.

Daar komt nog bij dat juridisering van eventuele geschillen de bestuurlijke samenwerking niet ten goede komt. Geschillen zouden zoveel als mogelijk bestuurlijk moeten worden opgelost, door overleg binnen de organen van de OFGV, waar iedere deelnemer ook vertegenwoordigd is. Als (mede-)eigenaar van de OFGV moet een deelnemer niet te snel overgaan tot juridische

¹⁷ Zie bijv. Rb. Noord-Holland 27 augustus 2019, zaak C/15/291082 / KG ZA 19-489 (*niet gepubliceerd*).

¹⁸ Vgl. HR 23 juni 1989, NJ 1989/643 (GCN t. *Nieuwegein II*). Dit geldt volgens de Hoge Raad ook bij andere publiekrechtelijke overeenkomsten, zoals een bevoegdhedenovereenkomst, al moet een vordering tot nakoming die ziet op het nemen van een besluit bij de bestuursrechter worden ingesteld (HR 8 juli 2011, ECLI:NL:HR:2011:BP3057). De vordering tot nakoming zal hier niet zien op het nemen van een besluit als zodanig, omdat de deelnemer (mandaatgever) de mogelijkheid heeft dat besluit gewoon zelf te nemen (art. 10:7 Awb).

¹⁹ Hieromtrent is ons echter geen jurisprudentie bekend.

²⁰ Vgl. ook art. 7:402 BW.

vorderingen vanuit een opdrachtgeversrelatie, anders dan bij grove of opzettelijke schendingen van de afspraken. Dit om de bestuurlijke samenwerking ook te bevorderen.

5. Is een dienstverleningsovereenkomst wenselijk?

De uiteindelijke beslissing of een dienstverleningsovereenkomst praktisch wenselijk is, zal uiteindelijk een bestuurlijke keuze vergen. Naar ons oordeel spelen daarbij enkele afwegingen:

- Uniformiteit vs. Maatwerk
- Wederkerigheid vs. Eenzijdigheid
- Eenvoud en helderheid van de afspraken

Wij lichten deze afwegingen hieronder toe.

5.1 Uniformiteit vs. Maatwerk

Bij gemeenschappelijke regelingen bestaat altijd een bepaalde spanning tussen enerzijds de gewenste uniformiteit en anderzijds de mogelijkheden voor het bieden van maatwerk (de zgn. *couleure locale*). Voor een effectieve en efficiënte uitvoering door de Omgevingsdienst is enige vorm van uniformiteit wenselijk, terwijl het om de verantwoordelijkheden van de deelnemer waar te kunnen maken juist wenselijk is dat ook maatwerk mogelijk is. Strikt genomen kan dit zowel in de gemeenschappelijke regeling, in een dienstverleningsovereenkomst (of andere overeenkomst) of bij mandaatbesluiten/aanwijzingen geregeld worden. De ene vorm is daarvoor echter wel makkelijker dan de andere.

Zo is een gemeenschappelijke regeling in beginsel gericht op zoveel mogelijk uniformiteit. Zoals gezegd is een gemeenschappelijke regeling een (publiekrechtelijke) meerpartijenovereenkomst. Dit betekent dus ook dat voor de geldigheid van de gemeenschappelijke regeling vereist is dat alle partijen met de gemeenschappelijke regeling instemmen.²¹ Wanneer er dus maatwerkafspraken worden gemaakt voor één partij (of vrijstellingen ex. art. 11 Wgr voor die partij worden geregeld), dan moet nog steeds iedere deelnemer daarmee instemmen. Op die manier is het dus niet mogelijk om één-op-één-afspraken te maken.

Anderzijds ligt bij het mandaatbesluit, en met name bij de daarop gebaseerde instructies²², de nadruk juist op het maatwerk. Een deelnemer kan (als mandaatgever) immers eenzijdig instructies geven. Dat kunnen algemene instructies zijn²³, zoals beleidsregels, maar ook instructies voor individuele/concrete gevallen. De directeur van de OFGV (als gemandateerde) moet deze instructies opvolgen. Daartoe heeft hij zich daar de aanvaarding van het mandaat gecommitteerd. Zoals hierboven beschreven kan dat ook via nakoming gevorderd worden. Vindt de directeur dat hij een aanwijzing niet kan opvolgen, dan rest hem niet meer dan het mandaat 'terug' te geven.²⁴ Kanttekening hierbij is natuurlijk wel dat het mandaat ten aanzien van het

²¹ Al kan bij wijziging natuurlijk een bepaalde vorm van meerderheid worden gebruikt (art. 9 Wgr). Zie nader AGRvS 12 januari 1987, Gst. 1987-6847/5.

²² Een instructie kan overigens niet leiden tot een wijziging van de omvang van het mandaat, daarvoor is een wijziging van het mandaatbesluit noodzakelijk, en zodoende opnieuw instemming vanuit de OFGV.

²³ Waarbij sowieso altijd geldt dat de verordeningen en het beleid van de gemeente/provincie gevolgd moeten worden door de Omgevingsdienst.

²⁴ De Awb regelt dit overigens niet expliciet, want slechts de *mandaatgever* (lees: de deelnemer) kan te alle tijden het mandaatbesluit intrekken (art. 10:8 Awb). Aangenomen moet worden dat de gemandateerde zijn instemming ex art. 10:4 lid 1 Awb ook kan intrekken (vgl. art. 7:402 lid 2 BW).

basistakenpakket vanzelfsprekend niet teruggegeven kan worden. Met gebruikmaking van instructiebevoegdheden door de deelnemer is het moeilijker de gewenste uniformiteit voor de uitvoering door OFGV te borgen.

Een dienstverleningsovereenkomst biedt een goede middenweg tussen deze twee varianten, vandaar dat deze in de praktijk ook veel voorkomt. Met de dienstverleningsovereenkomst worden nadere afspraken gemaakt tussen één deelnemer (als opdrachtgever) en de OFGV (als opdrachtnemer). Alleen deze twee partijen hoeven dus met de dienstverleningsovereenkomst in te stemmen, waarbij de deelnemer het gewenste maatwerk kan inbrengen, terwijl de OFGV kan waken voor de gewenste uniformiteit. In die zin een mooie balans tussen maatwerk en uniformiteit. Al blijft voor de deelnemer de mogelijkheid van instructies gewoon bestaan, net als de mogelijkheid bevoegdheden zelf uit te oefenen. In de dienstverleningsovereenkomst kunnen wel afspraken worden gemaakt over hoe de mandaatgever met zijn bevoegdheden om kan gaan²⁵ en onder welke condities het mandaat beëindigd kan worden.²⁶ Dat laatste dient dan juist ter bescherming van de OFGV.

Een dienstverleningsovereenkomst kan een nuttig instrument zijn voor het borgen van nadere afspraken over de uitoefening van de opgedragen taken en bevoegdheden.

5.2 Wederkerigheid vs. Eenzijdigheid

Hierboven is al meerdere keren benadrukt dat een gemeenschappelijke regeling een (publiekrechtelijke) meerpartijenovereenkomst is. Er is bij de afspraken die daarin gemaakt worden per definitie sprake van wederkerigheid. Die wederkerigheid richt zich overigens wel uitsluitend op alle deelnemers. De OFGV is als opgerichte partij namelijk wel gebonden aan de gemeenschappelijke regeling, maar is zelf geen partij bij de gemeenschappelijke regeling. De onderhandelingen over de gemeenschappelijke regeling zijn, voor zover het de positie van OFGV betreft, dus niet wederkerig. Deze worden door de deelnemers gevoerd (vaak wel op advies van de OFGV natuurlijk), maar zijn vervolgens bindend voor de OFGV.

Hiervoor bleek ook al dat het mandaatbesluit en vooral de instructiemogelijkheden vooral zien op eenzijdige sturing vanuit een deelnemer. De wederkerigheid zit hem alleen in het aanvaarden van het mandaat door de directeur OFGV. Na de aanvaarding heeft de OFGV geen sturingsmogelijkheden meer ten aanzien van de instructies. De wederkerigheid is dan verdwenen.

Ook hier biedt een dienstverleningsovereenkomst een goede middenweg tussen deze varianten. Bij de dienstverleningsovereenkomst is de OFGV wél partij, en kan zodoende één-op-één onderhandelen met de betreffende deelnemer. Die relatie is zodoende volledig wederkerig. De OFGV kan de deelnemer niks opleggen, en de deelnemer kan de OFGV niks opleggen (behoudens de nog altijd bestaande mogelijkheid instructies te geven).

Een dienstverleningsovereenkomst kan een nuttig instrument zijn om te komen tot een wederkerige en meer gelijkwaardige relatie tussen OFGV en een deelnemer.

²⁵ In die zin is de dienstverleningsovereenkomst dan tevens een bevoegdhedenovereenkomst. Zie nader HR 24 maart 2017, ECLI:NL:HR:2017:482 (*Ruimte voor Ruimte II*).

²⁶ Vgl. *Kamerstukken II* 1993/94, 23700, nr. 3, p. 174.

5.3 Eenvoud en helderheid van de afspraken

Het is in het algemeen niet 'gebruiksvriendelijk' wanneer afspraken over een veelvoud van documenten geregeld is. Dat komt de vindbaarheid van afspraken niet ten goede, en kan ertoe leiden dat er onduidelijkheid ontstaat tussen de verschillende afspraken waarbij het niet meer helder is welke afspraken van toepassing zijn. In die zin is het dus eenvoudiger én helderder wanneer alle afspraken in één document zijn opgenomen. Dit zou pleiten voor het zoveel mogelijk regelen *in* de gemeenschappelijke regeling. Als alles in de gemeenschappelijke regeling staat, is dit voor een ieder te vinden in een openbaar document²⁷ en er kan dan nooit onduidelijkheid ontstaan tussen verschillende documenten.

Eenvoud ziet echter ook op de mogelijkheid van wijziging van de gemaakte afspraken. En juist daar is een gemeenschappelijke regeling niet direct eenvoudig. Voor een wijziging van de gemeenschappelijke regeling is immers, hoe klein de wijziging ook is, instemmen van de deelnemende colleges vereist, die daartoe ook toestemming van provinciale staten en gemeenteraden moeten hebben. De praktijk leert dat dit een lang traject is. Met de beoogde wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen zal dit traject alleen nog maar langer worden. Een mandaatbesluit daarentegen is eenvoudig en eenzijdig te wijzigen. Het vergt alleen besluitvorming door het college van burgemeester en wethouders resp. door gedeputeerde staten. En het vergt vervolgens instemming van de gemandateerde (de directeur OFGV). Dat is de hele procedure. Er moet wel voor gewaakt worden dat het mandaatbesluit conform de gemeenschappelijke regeling is, anders dient alsnog tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling over te worden gegaan.

Ook hier is de dienstverleningsovereenkomst een soort middenweg. Deze kan niet zo eenvoudig gewijzigd worden als een mandaatbesluit: er moet immers overeenstemming bereikt worden alvorens de deelnemer (gemeente/provincie) en de OFGV de dienstverleningsovereenkomst kunnen sluiten. Daartoe is ook besluitvorming van het college van burgemeester en wethouders/gedeputeerde staten nodig (art. 160 lid 1 onder d Gemeentewet resp. art. 158 lid 1 onder d Provinciewet). Wanneer (de wijziging van) de dienstverleningsovereenkomst, een privaatrechtelijke rechtshandeling, ingrijpende gevolgen heeft voor de deelnemer, dan moet de gemeenteraad resp. provinciale staten in staat worden gesteld zijn wensen en bedenkingen te geven (art. 169 lid 4 Gemeentewet resp. art. 167 lid 4 Provinciewet). Het probleem van mogelijke conflicten met de gemeenschappelijke regeling enerzijds en het mandaatbesluit anderzijds kunnen ondervangen worden door een zgn. hiërarchie-bepaling op te nemen, waaruit blijkt dat bij conflict tussen de regelingen de gemeenschappelijke regeling voorrang heeft.

²⁷ Een gemeenschappelijke regeling moet immers in de Staatscourant gepubliceerd worden (art. 26 Wgr).



OMGEVINGSDIENST

FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Datum 25 november 2020

Van Dagelijks Bestuur

Aan Algemeen Bestuur

Betreft

Spelregel amendementen

Beslispunt

1	Beslispunt	In het Reglement van Orde Algemeen Bestuur OFGV betreffende het indienen van amendementen, de volgende leden aan artikel 19 toe te voegen: <i>Een amendement op een aanhangig voorstel dat de democratische verantwoordelijkheid van het college, de gemeenteraad of Provinciale Staten raakt, wordt door de indiener bij voorkeur minimaal 2 weken voorafgaand aan de beraadslagingen schriftelijk dan wel digitaal gedeeld met alle AB-leden. Daaruit volgt dat de verschillende betrokken besturen het amendement, in hun eigen beraadslagingen, moeten kunnen betrekken.</i>
	Argument	Bij de beraadslagingen en besluitvorming over de begroting 2021 in het AB van 17 juni 2020 werden verschillende amendementen ingediend. De AB-leden gaven aan daarover niet te kunnen besluiten omdat het aannemen van zo'n amendement de bijdragen van de deelnemers in 2021 zou veranderen, een bijdrage waarop de raad/Staten een zienswijze hadden gegeven en waarover in het eigen college een standpunt was ingenomen.
	Argument	Het AB vroeg in het AB van 17 juni 2020 om een volgende keer amendementen vooraf in te laten dienen en te verspreiden. Om die wens vast te leggen in de spelregels wordt het artikel over amendementen in het Reglement van Orde Algemeen Bestuur OFGV aangevuld. Gelet op artikel 9 lid 1 GR-OFGV is AB bevoegd het Reglement vast te stellen en dus ook bevoegd wijzigingen aan te brengen.

Artikel 19 van het Reglement van Orde OFGV komt daarmee te luiden (in het rood de wijziging/toevoeging)

1. Indien een amendement op een aanhangig voorstel is ingediend, wordt eerst over dat amendement gestemd.
2. Indien op een amendement een subamendement is ingediend, wordt eerst over het subamendement gestemd en vervolgens over het amendement.
3. Indien twee of meer amendementen of subamendementen op een aanhangig voorstel zijn ingediend, bepaalt de voorzitter de volgorde waarin hierover zal worden gestemd. Daarbij geldt de regel, dat het meest verstrekkende amendement of subamendement het eerst in stemming wordt gebracht.
4. Indien aangaande een aanhangig voorstel een motie is ingediend, wordt eerst over het voorstel gestemd en vervolgens over de motie.



OMGEVINGSDIENST

FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

5. Een amendement op een aanhangig voorstel dat de democratische verantwoordelijkheid van het college, de gemeenteraad of Provinciale Staten raakt, wordt door de indiener bij voorkeur minimaal 2 weken voorafgaand aan de beraadslagingen schriftelijk dan wel digitaal gedeeld met alle AB-leden. Daaruit volgt dat de verschillende betrokken besturen het amendement, in hun eigen beraadslagingen, moeten kunnen betrekken.

Datum 25 november 2020

Kenmerk

Van Dagelijks Bestuur OFGV

Aan Algemeen Bestuur

Bijlage 2

Afschrift

Betreft

Aansluiten op Inspectieview

Beslispunt

1	Beslispunt	Als OFGV aan te sluiten op Inspectieview Milieu.
	Argument	Op grond van artikel 7.8 van Besluit Verbetering Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving is het aansluiten op Inspectieview Milieu verplicht.
	Argument	In een brief van 16 juni 2020 (bijgesloten) brengt het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat deze verplichting nog eens onder de aandacht en verwijst zij naar de afspraken die hierover in het Bestuurlijk Omgevingsberaad zijn gemaakt.
	Kanttekening	Tot nu toe is de OFGV niet aangesloten op Inspectieview omdat de organisatie kritisch daarover is. Ook ODnI, de vereniging van alle OD-directeuren, zijn daar kritisch over en stuurden een reactie (bijgesloten); Inspectieview bevat voornamelijk gegevens van OD's; andere partijen zijn (nog) nauwelijks aangesloten of leveren beperkt informatie; de functionaliteit behoeft flinke verbetering en de kosten voor aansluiting moeten de OD's zelf dragen. Kortom we moeten betalen voor het vullen van een extra (buiten de eigen VTH-software) gebruiksonvriendelijk systeem waarin nagenoeg alleen de eigen gegevens staan.
2	Beslispunt	De financiering van de jaarlijkse aansluitkosten binnen de OFGV-begroting op te lossen en geen extra bijdrage van de partners hiervoor vragen.
	Argument	In de brief van het ministerie van I&W wordt een gewijzigde tariefstelling meegedeeld per 1/1/2021. De kosten van aansluiten stijgen van € 10.000,- naar € 25.000,- per OD per jaar.
	Argument	In de reactie van ODnI wordt gesteld dat OD's het oneens zijn met deze kostenstijging en de korte termijn waarop dat moet worden gerealiseerd, zeker in relatie tot de beperkte functionaliteit en de financieel lastige tijden waarin de OD deelnemers op dit moment verkeren. Inmiddels is daarover overleg gevoerd tussen de Inspectie Leefomgeving en Transport en ODnI. Door ODnI is gesteld dat "de aanvullende factuur voor Inspectieview nog niet voldaan zal worden door de omgevingsdiensten".
	Kanttekening	In de reguliere OFGV-begroting is niet voorzien in de kosten van het aansluiten op Inspectieview. Deze kosten komen daarom ten laste van de post diverse kosten waaronder verzekeringen, kantoorartikelen, communicatie- en portikosten,



OMGEVINGSDIENST

FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

		lidmaatschappen, abonnementen, geluidsmeters en telefonie vallen.
--	--	---

Bijlagen (bij het AB-voorstel):

- Brief ministerie I&M: Aansluiting en tariefstelling Omgevingsdiensten
Inspectieview
- Reactiebrief ODnl: Inspectieview



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

Omgevingsdienst Flevoland en Gooi & Vechtstreek
t.a.v. dhr. Schuurmans

Bestuurskern

Dir. Omgevingsveiligheid &
Milieurisico's
Cluster E

Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

Secretariaat.O&M@minienw.nl

Ons kenmerk

IENW/BSK-2020/141325

Uw kenmerk

-

Bijlage(n)

-

Datum 16 juli 2020
Betreft Aansluiting en tariefstelling omgevingsdiensten
Inspectieview

Geachte heer Schuurmans,

In aanloop naar het Bestuurlijk Omgevingsberaad (BOB) dit najaar, wil ik u alvast informeren over het voorstel voor aansluiting, tarieven en governance Inspectieview Milieu, dat het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat dan aan het BOB zal voorleggen. Het BOB is het overleg van de Staatssecretaris van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat met bestuurders van medeoverheden. Hiermee wil ik de organisaties die dit voorstel raakt, in de gelegenheid stellen tijdig te anticiperen op de financiële en organisatorische aanpassingen vanaf 2021.

Bij burgers, bestuurders, de media en lokale, regionale en landelijke politiek is de laatste tijd veel aandacht voor de werking van het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-stelsel). Dit uit zich bijvoorbeeld in betrokkenheid bij specifieke lokale vraagstukken - denk aan Tata Steel en Chemours - maar ook bij de gezamenlijke invulling van de landelijke uitvoeringsagenda VTH. Een goed functionerend VTH-stelsel is essentieel voor de veiligheid in Nederland. Het is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van bevoegd gezag, inspecties en uitvoeringsorganisaties. Hierbij heeft uiteraard elke instantie zijn eigen verantwoordelijkheden, bevoegdheden en taken, zoals belegd binnen het VTH-stelsel.

Onderdeel van dit stelsel is de samenwerking tussen toezichthouders en in het bijzonder de uitwisseling van milieugegevens tussen deze toezichthoudende instanties, welke volgens de wet VTH verplicht is. Deze gegevensuitwisseling bevordert de veiligheid en draagt bij aan vermindering van toezichtlast en verhoging van de effectiviteit van toezicht. De uitwisseling van informatie tussen toezichthoudende instanties is een terugkerend politiek thema, zeker in geval van incidenten waar blijkt dat de uitwisseling van informatie te kort is geschoten. De verplichte gegevensuitwisseling en de wijze waarop deze wordt ingevuld is daarom al sinds enige tijd onderwerp van gesprek in het BOB.

In het BOB is dan ook geconcludeerd dat het uitwisselen van milieugegevens tussen toezichthouders via één systeem de samenwerking vereenvoudigt en zorgt voor effectieve en efficiënte handhaving. De Inspectieview Milieu is een systeem dat dit ondersteunt. Het gesprek hierover heeft geleerd dat er nu of op korte termijn geen ander systeem dan de Inspectieview beschikbaar is, dat dit ook kan faciliteren. Bovendien, volgens de wet VTH voldoet een organisatie die is

aangesloten op de Inspectieview Milieu automatisch aan de genoemde verplichting. Daarom is in het BOB afgesproken om te kiezen voor de Inspectieview als hét systeem dat gebruikt wordt voor de verplichte uitwisseling van milieugegevens. Dit betekent dat alle omgevingsdiensten aansluiten op Inspectieview Milieu en hiervoor een passende financiële bijdrage leveren.

Op de Inspectieview Milieu zijn al diverse gebruikers en bronhouders vrijwillig aangesloten, al dan niet voortkomend uit de genoemde wettelijke verplichting. Voor de 29 omgevingsdiensten geldt dat op dit moment 21 omgevingsdiensten zijn aangesloten, waarbij 14 omgevingsdiensten een eigen aansluiting hebben en 7 omgevingsdiensten één aansluiting delen. De jaarlijkse bijdrage voor het gebruik van een aansluiting op de Inspectieview bedraagt op dit moment 10.000 euro.

Het voorstel voor de omgevingsdiensten zal inhouden dat vanaf 2021 elke omgevingsdienst over een eigen aansluiting op de Inspectieview beschikt en hiervoor jaarlijks 25.000 euro bijdraagt. Met dit voorstel kan gezamenlijk en uniform invulling worden geven aan de wettelijke verplichting, kunnen elkaars ervaringen makkelijker worden benut en daarmee risicogestuurd toezicht worden vereenvoudigd. Aanvullend hierop is het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat met IPO, VNG en Omgevingsdienst NL in overleg hoe de Inspectieview nog beter kan aansluiten op de behoeften van gebruikers. Gebruikers zullen nadrukkelijk een rol krijgen in de governance van de Inspectieview. Ook wordt verkend welke nieuwe toezichthoudende instanties op de Inspectieview kunnen en willen aansluiten – als gebruiker en/of bronhouder – om de beschikbaarheid van relevante gegevens van andere toezichthouders verder te vergroten.

Ik realiseer mij dat het voorstel dat aan het Bestuurlijk Omgevingsberaad zal worden voorgelegd consequenties voor uw organisatie heeft. Het voorstel zal echter ook het functioneren van het VTH-stelsel verder versterken en daarmee de omgevingsveiligheid verder vergroten. Dit is een ambitie die we naar mijn verwachting samen delen.

Met vriendelijke groet,

Directeur-Generaal Milieu en Internationaal,



ir. R.P. Lapperre

Bestuurskern
Dir Omgevingsveiligheid &
Milieurisico's
Cluster E

Datum
16 juli 2020

Ons kenmerk
IENW/BSK-2020/141325

Aan:

Dhr. Ir. R.P. Lapperre
In afschrift aan IPO en VNG

Datum: 27 juli 2020
Betreft: Inspectieview Milieu

Geachte heer Lapperre, beste Roald,

Onlangs ontvingen alle omgevingsdiensten van u een brief, gedateerd 16 juli, kenmerk IENW/BSK-2020/141325, met als onderwerp Aansluiting en tariefstelling omgevingsdiensten Inspectieview. Met deze brief willen wij u, in aanloop naar het Bestuurlijk OmgevingsBeraad (BOB) van 12 oktober a.s., waar dit voorstel ter besluitvorming voorligt, een eerste reactie geven.

Inspectieview Milieu is nu al enige jaren in gebruik. Het gedachtegoed van dit instrument¹ wordt vanuit Omgevingsdienst NL volledig onderschreven en ondersteund. Getuige hiervan is dat inmiddels 21 omgevingsdiensten feitelijk zijn aangesloten en dat de overige 8 ook de intentie hebben dit te doen. In dit licht bezien hebben wij behoefte om vanuit Omgevingsdienst NL de volgende kanttekeningen in reactie mee te geven:

1. Het functioneren van Inspectieview Milieu heeft nog veel verbeteringen. Deze zien wat ons betreft in eerste instantie op de (actieve) participatie van alle actoren in de (milieu)keten. Wij constateren dat de omgevingsdiensten hierbij vooral als 'brenger' van gegevens fungeren die dan door anderen kunnen worden benut. Doordat er echter weinig anderen (zoals waterschappen, veiligheidsregio's, politie, rijksinspecties) gegevens inbrengen, en dan nog slechts in beperkte mate, valt er voor omgevingsdiensten nog weinig te halen. Hierdoor komt voor de omgevingsdiensten de in essentie potentieel aanwezige meerwaarde van Inspectieview Milieu onvoldoende tot zijn recht. Dit hebben wij meerdere keren aangekaart in het Strategisch Gebruikersoverleg Inspectieview Milieu waarbij de actoren die daarin achterblijven ook met name genoemd zijn.

¹Kamerstuk 22343, nr. 289 18 Toezegging gedaan tijdens AO Externe Veiligheid 5 december 2019 Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat Ons kenmerk IENW/BSK-2020/94935 Pagina 10 van 10 "Toezegging 'Implementatie en uitrol inspectieview'. 18 Ik heb toegezegd met betrokken partijen in overleg te gaan om meer partijen aan te sluiten op de Inspectieview. Uitgangspunt is dat het onderling uitwisselen van inspectiegegevens – wat voor milieugegevens wettelijk verplicht is, de toezicht en handhaving effectiever en efficiënter maakt. Dit kan verder worden versterkt door deze gegevensuitwisseling via één systeem te laten verlopen. Omdat 21 van de 29 omgevingsdiensten al aangesloten zijn op de Inspectieview, is de inzet erop gericht ook de andere 8 omgevingsdiensten aan te sluiten op de Inspectieview en daarmee een landelijke dekking te realiseren. Ik verwacht hier eind van dit jaar concrete afspraken over te kunnen maken.

Wij kunnen niet anders dan constateren dat hierin tot op dit moment onvoldoende verbetering is opgetreden;

2. De afgelopen jaren is weliswaar geïnvesteerd in het verbeteren van het gebruiksgemak en de functionaliteit van het systeem, echter vanuit onze achterban klinkt ook duidelijk door dat voor een effectief en efficiënt gebruik veel meer nodig is. Een duidelijke visie hierop met een planmatige horizon met mijlpalen en wanneer welke verbeteringen te verwachten zijn ontbreekt tot op heden;
3. De governance van Inspectieview Milieu voorziet dat het eigenaarschap bij het Rijk ligt, in casu met als trekker ILT. Via de Strategische Gebruikersgroep Inspectieview Milieu hebben de ketenpartners informeel betrokkenheid en invloed. Deze heeft echter, ondanks de duidelijke signalen die wij daarover hebben afgegeven, niet geleid tot een structurele verbetering op voornoemde twee punten. De verbetering van de governance dient daarom onzes inziens ook onderwerp van gesprek te zijn bij de doorontwikkeling van Inspectieview Milieu.

Naast deze inhoudelijke punten worden de omgevingsdiensten nu geconfronteerd met een voorgestelde tariefstijging van 150% vanaf het begrotingsjaar 2021. Wij voelen ons overvallen door het nu gekozen moment, de ingangsdatum en de mate waarin dit nu wordt aangekondigd en waarop moeilijk kan worden geanticipeerd, zo dat al mogelijk is in deze voor veel overheden financieel lastige tijden. Dit knelt temeer omdat de meerwaarde voor omgevingsdiensten er nu nog niet is en wij al €10.000 per aangesloten Omgevingsdienst bijdragen. Tot slot doet het ook geen recht aan hetgeen wij hieromtrent in het laatste strategisch gebruikersoverleg Inspectieview Milieu van 29 juni jl. aan de orde hebben gesteld.

Inhoudelijk en financieel is er bij onze leden daarom op dit moment geen steun voor het voorstel.

Naar onze mening zou de aanpak qua volgorde en inhoud anders moeten zijn. Ten eerste pleiten wij voor een vergroting van de feitelijke participatie (iedereen in de keten sluit aan en betaalt mee) en de praktische participatie (als je aangesloten bent deel je actief, brengen en halen dus!).

Ten tweede, parallel daaraan wordt in 2021 gewerkt aan een verbetering van toegankelijkheid en het gebruiksgemak van de ICT-tool via een duidelijk plan van aanpak.

Ten derde en tot slot wordt een deugdelijke en voor alle deelnemers transparante (meerjaren) begroting opgesteld, gedeeld en bestuurlijk vastgesteld. Hierin worden ook afspraken gemaakt over een voor alle partijen aanvaardbare verdeelsleutel van de kosten.

Samengevat stelt Omgevingsdienst NL voor om op de geschetste wijze het proces van de borging van Inspectieview Milieu als het informatieuitwisselingsplatform de komende tijd op te pakken. Dit moet leiden tot hogere participatie, meer inbreng van gegevens, vergroten van het draagvlak en een financieel transparant en draagbaar construct. Alleen dan kan Inspectieview Milieu de verwachtingen waarmaken als belangrijk instrument voor een efficiënt en effectief toezicht op de milieuregelgeving en bij de bestrijding van milieucriminaliteit en ondermijning.

Wij verzoeken u daarom op korte termijn met ons hierover in overleg te gaan teneinde ongewenste escalatie te voorkomen. Vanuit Omgevingsdienst NL bieden wij daarbij een actieve participatie aan om vanuit onze vakinhoud bij te dragen aan de doorontwikkeling van Inspectieview milieu.

Een afschrift van deze brief is verzonden aan IPO en VNG.

Met vriendelijke groet,

Namens het bestuur van Omgevingsdienst NL



P.J. van Zanten

Datum 25 november 2020

Kenmerk

Van Dagelijks Bestuur OFGV

Aan Algemeen Bestuur OFGV

Bijlage 1

Afschrift

Betreft
P&C kalender 2021

Beslispunt

1	Beslispunt	Kennis te nemen van de P&C kalender 2021.
	Argument	De P&C kalender bevat de data voor begrotings-, rapportage- en verantwoordingsdocumenten. Deze data zijn leidend voor het inplannen van AB en DB vergaderingen in 2021.
	Argument	De P&C kalender voldoet aan de Wet GR, de Gemeenschappelijke Regeling van de OFGV en de Financiële Verordening.

Bijlagen:

- P&C kalender 2021

2021 OFGV P&C cyclus

Vastgesteld door het DB 28 oktober 2020

ambtelijk voorbereiden	accountantscontrole
DT/voorzitter	DB
partners	AB

Week	Datum		Bijzonderheden	Jaarstukken 2020	Rapportage 2021	Kader / Begroting 2022
46	9-nov	15-nov				
47	16-nov	22-nov				
48	23-nov	29-nov				
49	30-nov	6-dec				
50	7-dec	13-dec				
51	14-dec	20-dec				DT / vz Kadernota
52	21-dec	27-dec	Kerstvakantie			
1	28-dec	3-jan	Kerstvakantie			verzenden DB
2	4-jan	10-jan				DB kadernota
3	11-jan	17-jan				verzenden AB Kadernota
4	18-jan	24-jan				
5	25-jan	31-jan				
6	1-feb	7-feb				AB Kadernota
7	8-feb	14-feb				
8	15-feb	21-feb	Voorjaarsvakantie	DT / vz voorlopige jaarrekening		DT / vz Begroting
9	22-feb	28-feb	Voorjaarsvakantie	verzenden DB		verzenden DB
10	1-mrt	7-mrt		DB voorlopige jaarrekening		DB ontwerpbegroting
11	8-mrt	14-mrt				
12	15-mrt	21-mrt		verzenden Raden & Staten		verzenden Raden & Staten
13	22-mrt	28-mrt				
14	29-mrt	4-apr	Goede vrijdag & 1e Paasdag			
15	5-apr	11-apr	2e Paasdag			
16	12-apr	18-apr				
17	19-apr	25-apr		accountantscontrole		
18	26-apr	2-mei	Meivakantie & Koningsdag	DT / vz Jaarstukken	DT / vz 1e VGR	
19	3-mei	9-mei	Meivakantie & Bevrijdingsdag			zienswijze ontwerpbegroting
20	10-mei	16-mei	Hemelvaart	verzenden DB	verzenden DB	verzenden DB
21	17-mei	23-mei	1e Pinksterdag	DB jaarstukken	DB 1e VGR	DB ontwerpbegroting + commentaar
22	24-mei	30-mei	2e Pinksterdag	verzenden AB	verzenden AB	verzenden AB ontwerpbegroting
23	31-mei	6-jun				
24	7-jun	13-jun				
25	14-jun	20-jun		vaststelling AB	bespreken AB 1e VGR	vaststelling AB
26	21-jun	27-jun		verzenden BZK		verzenden BZK
27	28-jun	4-jul		verzenden Raden & Staten		
28	5-jul	11-jul	Zomervakantie			
29	12-jul	18-jul				
30	19-jul	25-jul				
31	26-jul	1-aug				
32	2-aug	8-aug				
33	9-aug	15-aug				
34	16-aug	22-aug				
35	23-aug	29-aug				
36	30-aug	5-sep				
37	6-sep	12-sep				
38	13-sep	19-sep				
39	20-sep	26-sep		zienswijze resultaat		
40	27-sep	3-okt				
41	4-okt	10-okt				
42	11-okt	17-okt	Herfstvakantie	DT / vz resultaat	DT / vz 2e VGR	
43	18-okt	24-okt	Herfstvakantie	verzenden DB	verzenden DB	
44	25-okt	31-okt		DB resultaat	DB 2e VGR	
45	1-nov	7-nov		verzenden AB	verzenden AB	
46	8-nov	14-nov				
47	15-nov	21-nov				
48	22-nov	28-nov		vaststelling AB resultaat	bespreken AB 2e VGR	
49	29-nov	5-dec				
50	6-dec	12-dec				
51	13-dec	19-dec				
52	20-dec	26-dec	Kerstvakantie			
53	27-dec	2-jan	Kerstvakantie			



OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Verslag DB OFGV 8 januari 2020

Tijd : 10:30-12:00 uur

Vastgesteld: 4 maart 2020

Aanwezig : Mw. C.W. Smelik (voorzitter), dhr. J.J. Eijbersen, dhr. W.C. Haagsma, dhr. P.M.R. Schuurmans (secretaris), mw. F.M. Plat (plv. secretaris), mw. M. Dubnevych (controller, OFGV) en dhr. M. Sman (notulist, OFGV)

Afwezig : dhr. J.H. Boermans en dhr. J.M. van den Heuvel

1	Opening en vaststellen agenda Met de beste wensen voor de aanwezigen voor 2020 opent de voorzitter de vergadering. De agenda wordt zonder wijzigingen vastgesteld.
2	Mededelingen - o <u>Afmelding</u> ontvangen van de heren Boermans en van den Heuvel - o Stand van zaken <u>vaststellen GR</u>. Nagenoeg alle deelnemers hebben ingestemd met de actualisering van de GR. Hilversum heeft laten weten dat pas in maart rond te hebben. Het DB stelt voor voorstellen en besluiten als gevolg van de geactualiseerde GR niet langer uit te stellen, alleen als blijkt dat dit expliciet in strijd is met de vigerende GR. - o Mw. Smelik tekent op 13/01/'20 namens Flevoland het <u>Schone lucht-akkoord</u>; - o Het <u>Kenniscentrum</u> OFGV ontwikkelt in samenwerking met BZK een train de trainer opleiding voor de Omgevingswet zodat Omgevingsdienstmedewerkers Omgevingsdiensten kunnen opleiden. De OFGV organiseert dat desgevraagd ook voor deelnemers.
3	Verslag DB 4 december 2019 Na correctie van een spelfout stelt het DB het verslag vast. Actiepuntenlijst: 1. Spelregels <u>taakvermindering</u> agenderen in AB februari 2020. Voorstel is in vorig DB besproken en staat volgens afspraak gepland. Actie laten staan tot dat AB akkoord is; 2. Externe toets <u>datamigratie</u> na controle archiefinspecteur. De controle is nog niet geweest hierover is contact met de archiefinspectie. 3. <u>Themabijeenkomsten</u> OFGV-onderwerpen Het DB stelt 3 thema's voor bestuurlijke bijeenkomsten voor in de volgorde: Asbest, Circulaire economie en Energietransitie. Het DB koppelt de heer van den Heuvel aan asbest (als hij daarmee akkoord is: <i>notulist: de heer van den Heuvel, is akkoord 22/01</i>) en mevrouw Smelik aan Circulaire economie. Energietransitie is vacant; 4. Spelregels <u>bestemmingsreserve</u> Innovatie en ontwikkeling. Voorstel is in vorig DB besproken en staat volgens afspraak gepland voor komend AB. Actie laten staan totdat AB akkoord is; 5. Themabijeenkomst <u>asbestcalamiteiten</u> Is besproken bij actiepunt 3. Actiepunt 5 gaat daarom van de actielijst af.
4	Inkomende en uitgaande post <u>Noord-Holland</u> kondigt in een brief aan per 1 januari 2021 in verband met de invoering Omgevingswet een deel van de vergunningverlening-, toezicht- en handhavingstaken op het gebied van de bodem van rechtswege niet meer bij de OFGV te beleggen. Het DB ziet dit als de formele melding, minimaal een jaar voorafgaand, van het terugtrekken van een deel van een taak. Omdat de bodemproblematiek en het feitelijke werk in wezen niet verandert gaat de OFGV er zonder tegenbericht vanuit dat deze taak via gemeenten bij de OFGV belegd blijft. De



OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

	financiering van deze taak loopt dan ook via de gemeenten. Hoe de kosten daarvoor verdeeld worden zal voorliggen in het begrotingsproces 2021. Daarvoor wordt in het AB een concreet voorstel voorbereid. Het DB neemt kennis van de klachten die een adviesbureau van bedrijven, die in een vergunningsprocedure zitten bij de OFGV, heeft ingediend. De secretaris licht de casus van deze notoire klager toe. Het DB vraagt de klachtencoördinator de klacht netjes, in dialoog met de klager af te handelen en het DB te informeren over de afloop.
5	Kadernota 2021 Het DB stemt er mee in de Kadernota 2021 ter vaststelling aan te bieden aan het AB na: - o een gedachtewisseling over hoe om te gaan met de meerdere genoemde onzekerheden: indexering, Omgevingswet, herijking KPS etc. De risicoparagraaf in de begroting is de plek om hier aandacht aan te besteden en beheersmaatregelen te treffen. Het beschrijven van de onzekerheden vindt het DB van belang om daarover duidelijk te zijn en is niet bedoeld als 'winstwaarschuwing'; - o het actueler maken van de Pfas-tekst; het onderzoek eind 2019 is inmiddels afgerond, de resultaten en de gewenste acties zijn bekend en uitgevoerd; - o de bevestiging dat de gevolgen van de herijking van de KPS in de ontwerpbegroting verwerkt zullen zijn; - o enkele tekstuele aanscherpingen en verbeteringen.
6	1^e Concept begrotingswijziging 2020 Het DB stemt er mee in de 1^e begrotingswijziging 2020 voor zienswijzen aan de raden en Staten te sturen. Omdat het de inbreng van extra taken betreft ziet het DB dit als een technische, netjes verwerkte, wijziging. Het DB stelt voor het AB over deze begrotingswijziging te informeren in het AB van 5 februari. Een definitief besluit over de begrotingswijziging is, na de zienswijzeprocedure, in het AB van 17 juni 2020 voorzien.
7	Algemene Leveringsvoorwaarden Kenniscentrum OFGV Vanuit Lelystad is uitgebreid gereageerd op de juridische inhoud van de leveringsvoorwaarden. De OFGV kijkt expliciet naar deze inbreng en zal Lelystad ambtelijk antwoorden op deze inbreng. De suggestie dat het AB de voorwaarden zou moeten vaststellen wordt gecontroleerd. Vooruitlopend op enkele technische aanpassing naar aanleiding van de reactie uit Lelystad en onder voorbehoud dat het DB bevoegd is de leveringsvoorwaarden vast te stellen, stelt het DB deze vast. Mocht het AB hiervoor bevoegd zijn dan worden de voorwaarden ter vaststelling toegevoegd aan de AB-agenda van 5 februari (<i>notulist: het DB is bevoegd de voorwaarden vast te stellen; het DB is bevoegd het inkoopbeleid vast te stellen waarvan dit een nadere uitwerking is</i>).
8	Concept AB-agenda 5 februari 2020 Het DB stelt de concept agenda voor het AB van 5 februari 2020 ongewijzigd vast.
9	Rondvraag, wvttk en sluiting Desgevraagd wordt meegedeeld dat de bestuurlijke KPS-informatieronde goed verloopt. De uitleg wordt gewaardeerd al is in sommige gevallen het mogelijke gevolg van de herijking lastig te accepteren of in huis uit te leggen. In de gevallen waar aanvullende technische uitleg wenselijk is wordt deze geboden.



OMGEVINGSDIENST

FLEVOLAND & GOEDE VECHTSTREEK

Het DB staat nog steeds achter het tijdige proces maar constateert ook dat het presenteren van diverse cijfers als verwarrend wordt ervaren. Partners worden gevraagd te accepteren dat er een procesafspraken is gemaakt waarin wordt geïnformeerd op basis van onvolledige gegevens. Er wordt nog geen eindplaatje gepresenteerd Het eindplaatje wordt gegeven bij de ontwerpbegroting 2021.

Actiepuntenlijst

Afspraak	door	DB	Gepland	Gereed
1 Voorstel spelregels taakvermindering agenderen in AB februari 2020	Secretaris	6/03/'19 22/05/'19	AB 5/02/'20	
2 Externe toets op migratie data naar nieuwe ICT-systemen, eventueel toetsen of systeem DSO-proof is, nadat de archiefinspecteur een controle heeft uitgevoerd en ook daaruit een toetsing nodig blijkt.	Secretaris	22/05/'19 4/12/'19		
3 Bestuurders inhoudelijk betrekken bij OFGV onderwerpen via themabijeenkomsten: - o Asbest; wethouder van den Heuvel - o Circulaire economie; gedeputeerde Smelik - o Energietransitie; vacant	Secretaris	20/06/'18 4/12/'19 8-01/'20	2 bijeenkomsten in 2020	
4 Spelregels bestemmingsreserve Innovatie en ontwikkeling verduidelijken op het punt van bestemde en niet bestemde budgetten en vast laten stellen door AB.	Secretaris	16/10/'19	AB 5/02/'20	
5 Klacht bedrijven adviseur afhandelen en DB informeren over afhandeling	Secretaris	8/01/'20		

Verslag DB OFGV 4 maart 2020

Tijd : 10:30-12:00 uur

Vastgesteld: 8 april 2020

Aanwezig : Dhr. J.H. Boermans, (plv. voorzitter), dhr. J.J. Eijbersen, dhr. J.M. van den Heuvel, dhr. P.M.R. Schuurmans (secretaris), mw. F.M. Plat (plv. secretaris), mw. M. Dubnevych (controller, OFGV) en dhr. M. Sman (notulist, OFGV)

Afwezig : Mw. C.W. Smelik en dhr. W.C. Haagsma,

1	Opening en vaststellen agenda De heer Boermans opent als 2 ^e plaatsvervangend voorzitter de vergadering en stelt de agenda zonder wijziging vast.
2	Mededelingen - o <u>Afmelding</u> zijn ontvangen van mevrouw <u>Smelik</u> en de heer <u>Haagsma</u>. - o Het DB neemt kennis van het bericht van Noord-Holland dat zij het <u>mandaat</u> van de heer Schuurmans tijdelijk <u>deels intrekken</u> omdat voor een aantal samenhangende activiteiten in het OFGV-werkgebied de uitvoerende werkzaamheden door de OD NZKG worden uitgevoerd (Markermeerdijk en project HOV 't Gooi); - o De heer Schuurmans deelt mee van Pels Rijcken, een van de partijen voor het DVO advies, bericht te hebben ontvangen dat zij toch een ambtelijke start van de opdracht met Noord-Holland wensen. De heer Schuurmans zal reageren dat dit niet de bestuurlijke opdracht van het AB is. - o Zoals reeds eerder gemeld, deelt de heer Schuurmans mee dat de OFGV in een <u>juridisch geschil</u> is verwickeld met de <u>ICT-leverancier</u>. Op 6 april dient daarover een kort geding. Het nieuwe systeem functioneert in de OFGV ogen niet naar behoren en vertraagd/bemoeilijkt de bedrijfsvoering. Desgevraagd wordt gesteld dat vooralsnog geen financiële consequenties worden verwacht. Mocht dat wel zo zijn dan wordt dit in de 1^e VGR 2020 gemeld; - o In het kader van de voorbereiden op de Omgevingswet en een integrale gebiedsaanpak heeft de OFGV zich op verzoek aangemeld als <u>associate partner van gemeente Almere</u> voor het Europees Interreg Robust programma;
3	Verslag DB 8 januari 2020 Het verslag wordt zonder wijzigingen vastgesteld. Actiepuntenlijst: 1. Spelregels <u>taakvermindering</u> agenderen in AB februari 2020. Daarover is een voorgenomen besluit genomen in het AB van 5 februari jl. i.v.m. de vaststelling van de GR. De actie kan van de lijst af; 2. <u>Externe toets datamigratie</u> Inmiddels is de archiefinspectie gehouden. Het rapport komt naar het DB en dan beslist het DB over de externe toets. 3. <u>Inhoudelijke onderwerpen via themabijeenkomsten</u> De heer Boermans neemt het onderwerp energietransitie op zich. 4. <u>Spelregels bestemmingsreserve</u> De spelregels zijn vastgesteld in het AB van 5 februari jl. Deze actie kan van de lijst af. 5. <u>Informeren over de afhandeling van een klacht</u> De heer Schuurmans praat het DB bij over zijn gesprek met de klager en zijn werkgever. De actie kan daarmee van de lijst af.
4	Inkomende en uitgaande post



OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

	- o <u>Herindelingsontwerp Weesp/Amsterdam</u> Het DB neemt kennis van de brief en wenst daarop te reageren in een brief waarin Weesp wordt uitgenodigd het gesprek aan te gaan over de consequenties van het uit-treden. Het DB gaat er daarbij vanuit dat de nieuwe spelregels voor uittreden gelden. - o <u>Noord-Holland: uitvoeringsprogramma 2020 en onderzoek</u> Het DB neemt kennis van de melding van Noord-Holland dat zij het uitvoeringspro-gramma 2020 hebben vastgesteld en dat zij onderzoek gaan doen naar de samenwer-king met de OD NZKG. Noord-Holland stelt dat dit onderzoek ook van invloed kan zijn op hoe ook de OFGV Noord-Holland informeert over 'aangelegenheden met grote maatschappelijke impact'. Het DB wacht dit signaal af.
5	Managementletter accountant 2019 Het DB neemt kennis van de managementletter van de accountant. Desgevraagd wordt bevestigd dat de managementletter bestemd is voor het AB, als opdrachtgever van de ac-countant, ook al bevat dit voornamelijk bedrijfsvoeringsonderwerpen. De managementlet-ter zal derhalve ter informatie worden geagendeerd voor het AB van 17 juni 2020.
6	Voorlopige jaarstukken 2019 Het DB stemt in de voorliggende voorlopige jaarstukken aan de raden en Staten te sturen conform de WGR in het besef dat de accountantscontrole nog zal plaatsvinden. Het DB complimenteert de organisatie dat er wederom een positief resultaat is gehaald.
7	Herijking Kostenverdeelsystematiek 2021-2023 Het DB stemt in met het de voorliggende uitkomsten van de herijking kostverdeelsyste-matiek (KVS). Deze kan via de ontwerpbegroting 2021 naar de raden en Staten voor een zienswijze. Het DB heeft daarbij in overweging genomen: - o de systematiek is ten opzichte van 3 jaar geleden ongewijzigd. De verdeling geldt ook weer voor 3 jaar; - o het proces is goed verlopen, het DB complimenteert de OFGV met de zorgvuldig-heid en transparantie. Het DB vindt het ook knap dat de partijen er met elkaar uit-komen; - o de totaal bijdrage stijgt niet, alleen de onderlinge verdeling tussen de deelnemers verandert; - o de gevolgen van de herijking is, ook als de jaarlijkse bijdrage stijgt, voor iedere deelnemer uit te leggen; - o de OFGV levert extra informatie als daar behoefte aan is voor de interne besluit-vorming bij de individuele partners. Het DB beseft dat relevante zienswijzen kunnen leiden tot aanpassingen die vervolgens weer effect hebben op de totale verdeling; dat is inherent aan een zienswijzeprocedure. In het AB van 17 juni 2020 wordt hierover definitief besloten.
8	Ontwerpbegroting 2021 (inclusief bevoegdheidsverschuiving bodemtaken) Voor ligt de ontwerpbegroting 2021 waarin de effecten van de herijking van de KVS zijn verwerkt. Flevoland heeft in de voorbereiding van dit DB twee terechte technische opmer-kingen geplaatst. Deze zullen worden verwerkt. Daarmee stemt het DB in om de ontwerp-begroting 2021 voor zienswijze te zenden aan de raden en Staten. Het DB neemt kennis van het in de begroting opgenomen kostenoverzicht voor de over-dracht van bodemtaken van provincie naar gemeente als gevolg van de Omgevingswet. Het betreft een indicatie omdat het DB verwacht dat duidelijkheid over de budgetten die



OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOEDE VECHTSTREEK

	overgaan van het provincie- naar het gemeentefonds in verband met deze taak, van invloed zullen zijn op hoe die kosten worden verdeeld. Samen met de directie van de OFGV gaat ook het DB er van uit dat de taken blijvend zullen worden uitgevoerd door de OFGV. De beschikbare kennis en informatie bij de OFGV is daarvoor waardevol.
9	Rondvraag, wvttk en sluiting Desgevraagd licht de heer Schuurmans toe dat de OFGV bezig is met de voorbereiding op de Omgevingswet. Dit gebeurt ook in landelijk verband met alle OD's. In een kostenvergelijking tussen de OD's blijkt de OFGV gemiddelde voorbereidingskosten te hebben voor de Omgevingswet. Deze kosten zijn volgens afspraak reeds opgenomen in de ontwerp begroting 2021. Regionaal werken we samen met de implementatiemanagers van de deelnemers. Met de veiligheidsregio is een samenwerking opgezet voor de ontwikkeling van vaardigheden. De OFGV heeft een landsbreed train de trainer programma opgezet samen met BZK om alle OD's te kunnen opleiden voor de Omgevingswet. Mevrouw Dubnevych kondigt aan dat door het verzetten van het DB de voorbereidingstijd voor het AB van juni krap zal zijn. Op de dag van het DB op 27 mei moeten de AB-stukken al de deur uit. Het DB stelt dat als het niet anders kan, wellicht stukken zullen moeten worden nagezonden.

Actiepuntenlijst

Afspraak	door	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. Zijn rapport wordt geagendeerd in het DB. Daarna beslissen over eventuele externe toets.	Secretaris	22/05/'19 4/12/'19 4/03/'20		
2 Bestuurders inhoudelijk betrekken bij OFGV onderwerpen via themabijeenkomsten: - o Asbest; wethouder van den Heuvel - o Circulaire economie; gedeputeerde Smelik Energietransitie; wethouder Boermans	Secretaris	20/06/'18 4/12/'19 8-01/'20	2 bijeenkomsten in 2020	
3 Schriftelijk reageren op aankondiging uittreden Weesp uit GR om afspraken te maken over de consequenties	Secretaris	4/03/'20		

Verslag Dagelijks Bestuursvergadering Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek

Datum: 8 april 2020 Vastgesteld: 27 mei 2020
Tijd: 10:30-12:00 uur
Locatie: Digitaal via Zoom
Aanwezig: mw. C.W. Smelik (voorzitter), dhr. W.C. Haagsma, dhr. J.J. Eijbersen, dhr. A.H.M. van den Heuvel, dhr. J.H. Boermans, 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

Na een enkele technische 'hobbel' opent de voorzitter de eerste digitale OFGV-bestuursvergadering en stelt zij de agenda ongewijzigd vast.

2. Mededelingen

- o De eerste kamer heeft op 7 april de Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming provincies, gemeenten, waterschappen en de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba vastgesteld. Het digitaal vergaderen is daarmee rechtsgeldig. De wet betekent ook dat het AB kan vergaderen komende zomer mits we aan de voorwaarden voldoen.
- o De geactualiseerde GR is op 7 april jl. gepubliceerd en daarmee vandaag van kracht geworden. Dit betekent dat ook de nieuwe Spelregels in- en uittreden van kracht zijn geworden. Het AB nam daarover op 5 februari jl. een voorgenomen besluit.
- o Het kortgeding met Genetics dat op 6 maart zou dienen is uitgesteld naar een schriftelijke afhandeling in mei 2020. Het betreft een geding over de interpretatie van de opdracht; zijn bepaalde activiteiten al dan niet meerwerk?
- o Ambtelijk is de OFGV benaderd om het uittreden van Weesp uit de GR voor te bereiden. Een formeel uittreedverzoek is nog niet ontvangen. Vooralsnog reageert de OFGV procedureel op deze vragen.

3. Verslag DB 4 maart 2020

Het verslag wordt zonder wijzigingen vastgesteld.

Actielijst:

1. We zijn nog in afwachting van het rapport van de archiefinspectie. De actie blijft op de lijst.
2. We wachten met de themabijeenkomsten tot versoepeling van de Coronamaatregelen. Deze actie heeft geen spoed en blijft op de actielijst.
3. De brief aan Weesp is nog niet uit, ook omdat een formeel uittreedverzoek ontbreekt. Het DB hecht er aan als reactie op het Herindelingsontwerp Weesp/Amsterdam te reageren en te wijzen op de regels voor uittreden vanuit de geactualiseerde GR.

4. OFGV in Coronatijd

Het DB neemt kennis van de gevolgen van het Coronamaatregelenpakket voor de OFGV. Het DB complimenteert de organisatie voor de snelle reactie en de aandacht voor het personeel. Alle deelnemers zijn schriftelijk geïnformeerd over hoe de OFGV handelt met gedoogverzoeken als gevolg van de maatregelen, zoals extra opslag grond- en afvalstoffen.

Desgevraagd wordt toegelicht dat OFGV-BOA's ingezet worden voor signaaltoezicht en preventieve zichtbare aanwezigheid. OFGV-BOA's verbaliseren niet op Coronamaatregelen gerelateerde overtredingen; tijdelijk bevoegd zijn betekent niet dat BOA's vaardig genoeg zijn. De geweldsincidenten in het land richting BOA's onderschrijven dat voor deze openbare ordetaken training en scholing met andere geweldsinstructies essentieel zijn.

Het DB wenst alle deelnemers over de maatregelen en de gevolgen van de Coronacrisis te informeren. Dit wordt verzorgd door middel van het rondsturen van de geagendeerde tekst. Daarnaast wil het DB de medewerkers een bericht en attentie sturen om blijkt te geven van de betrokkenheid in deze vreemde tijden. De directie waardeert dit gebaar namens de medewerkers. Het briefje en de attentie wordt verzorgd.

5. Voorgang proces DVO-advies

In e-mailberichten zijn de DB-leden geïnformeerd over het teruggeven van de opdracht door Pels Rijcken en over het daarop gevolgde overleg tussen mevrouw Smelik als OFGV-voorzitter en gedeputeerde Stigter van Noord-Holland. De inhoudelijk wederzijdse standpunten, de procesmatige en communicatieproblemen die met elkaar ten grondslag liggen aan dit geschil evenals de argumenten van Pels Rijcken om de opdracht terug te geven, zijn in het DB gedeeld. Het DB neemt daarbij kennis van de mededeling van gedeputeerde Stigter dat op basis van de uitkomsten van dit onderzoek Noord-Holland zal beslissen over het al dan niet blijven deelnemen aan de GR-OFGV.

Het DB wil in het onderzoek in ieder geval de vraag beantwoord zien of een DVO juridisch verplicht is. Het onderzoek moet de DVO vanuit minimaal de perspectieven 'het collectief' en 'individuele deelnemers' behelzen. Namens het DB zal mevrouw Smelik het woord voeren over dit onderwerp richting Noord-Holland en de beide adviseurs. Zij krijgt van het DB het mandaat om tot een uniforme vraagstelling te komen die past bij de vraag van het AB en bij de integriteit van de adviseurs. Zij informeert de DB-leden over het vervolg.

Het streven is de resultaten van het onderzoek te bespreken in het DB van 27 mei zodat de rapportage kan worden geagendeerd in het AB van 17 juni 2020.

6. Verlengen zienswijzeprocedure

Via e-mail wordt op dit moment namens het DB een poging gedaan het AB van 17 juni te verzetten naar een later tijdstip. Hiermee wil het DB tegemoetkomen aan het verzoek van een aantal deelnemers om de zienswijzetermijn op de begroting te verlengen. I.v.m. het naderende zomerreces en gelet op de wettelijke termijnen lijkt dit lastig te lukken.

Het DB hecht er aan dat alle AB-leden aanwezig kunnen zijn bij de finale besluitvorming over de onder andere de nieuwe kostenverdeling. Een langere zienswijzetermijn moet niet leiden tot een grote groep afwezig bij het AB of in het ergste geval tot het niet halen van het quorum.

De OFGV informeert het DB verder over de poging het AB te verzetten.

(Notulist: het is niet gelukt een andere geschikt moment voor het AB te vinden. Dit blijft staan op 17 juni. De zienswijzetermijn is met 2 weken verlegd ten koste van de voorbereidingstijd van het AB; het overzicht zienswijzen inclusief DB-reactie wordt een nazending.)

7. Rondvraag / wvttk / sluiting

1. Desgevraagd deelt de heer Schuurmans zijn ervaringen met de bestuurlijke ronde Kostenverdeelssystematiek (KVS). Met name gemeente Dronten geeft daarin aan moeite te blijven houden met de consequenties van de nieuwe kostenverdeling en de uitleg die daarbij te geven is. Dit zal vermoedelijk in hun zienswijze naar voren worden gebracht.
Het DB wacht de zienswijzen van de deelnemers af en reageert in het volgende DB. De lijn blijft daarin: “de berekeningssystematiek is niet aangepast en de afname van de afgelopen 3 jaar leidt tot deze verdeling”. Het gevoerde proces en de communicatie daarover acht het DB zorgvuldig en transparant. De gevolgen zijn daarmee volgens het DB voor individuele deelnemers verdedigbaar.
Het DB vraagt de OFGV-directie de wethouder van Dronten hulp te bieden bij de raadsbespreking door bijvoorbeeld de argumentatie uit te schrijven. Deze informatie kan ook aan de andere AB-leden worden gezonden.
2. In het verlengde van de opmerkingen van Dronten over de KVS is de bedrijvenlijst aan de orde geweest. Het DB concludeert dat:
 - o voor de herijking van de KVS een peildatum is bepaald waarop de toen, voor elke deelnemer beschikbare, bedrijvenlijst is gebruikt;
 - o een bedrijvenlijst nooit helemaal actueel is te krijgen; “elke dag komen er bedrijven bij, verhuizen bedrijven en stoppen bedrijven”;
 - o het afzonderlijk bijhouden van een bedrijvenbestand geen aparte OFGV-taak is. Voor een actueel overzicht van bedrijven is de KvK de aangewezen instantie om te raadplegen. De OFGV actualiseert het initieel door gemeenten aangeleverde bedrijvenbestand aan de hand van constatering tijdens de primaire taakuitvoering (controle, vergunningen, meldingen etc.);
 - o de ‘foutmarge’ die in het bedrijvenbestand zit, in even grote mate geldt voor elke deelnemer en daarom voor de kostenverdeling geen significant verschil uitmaakt;
 - o n.a.v. de actualiteit van het bedrijvenbestand stelt het DB indien voor onderwerpen (zoals de KVS) een overzicht van bedrijven nodig is, geeft de OFGV de gemeenten en provincies daarvoor tijdig een signaal zodat eventuele actualisatie vanuit hun kant tijdig kan worden opgepakt.
3. In het verlengde van de opmerkingen van Dronten over de KVS is en ‘het gedateerd zijn van het bedrijfsplan’ aan de orde geweest. Het DB stelt voor een eventuele actualisering van het bedrijfsplan te koppelen aan de invoering van de Omgevingswet. Als deze wet is ingevoerd verwacht het DB veranderingen van taken en accenten in de uitvoering en wellicht in de benodigde ondersteuning van de bedrijfsvoering. Zodra enige ervaring is opgedaan met het werken volgens de Omgevingswet is het goed om het bedrijfsplan opnieuw te bezien en te bepalen of actualisering nodig/wenselijk is. Het DB wenst dit als mededeling op de agenda van het volgende AB te zetten.
4. Bekend is gemaakt dat de invoeringsdatum van de Omgevingswet wordt uitgesteld, in mei 2020 wordt bekend tot wanneer. Desgevraagd wordt toegelicht dat het uitstel geen financiële gevolgen heeft voor de OFGV-begroting 2021. In deze begroting is voorzien in budget voor implementatie dat ingezet kan worden voor de langere voorbereidingstijd op de Omgevingswet.
In het verlengde van deze vraag wordt meegedeeld dat een van de grote landelijke leveranciers van de milieusoftware, Roxit, heeft gezegd dat het aansluiten op het DSO voorlopig niet gaat lukken. Daar zijn landelijke grote zorgen over.
5. Desgevraagd wordt bevestigd dat het functioneringsgesprek met de directeur, zoals gevoerd met de vorige voorzitter zal worden voortgezet. Mevrouw Smelik en de heer Boermans nemen dat namens het OFGV-bestuur voor hun rekening.

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. Zijn rapport wordt geagendeerd in het DB. Daarna beslissen over eventuele externe toets.	Secretaris	22/05/'19 4/12/'19 4/03/'20		
2	Bestuurders inhoudelijk betrekken bij OFGV onderwerpen via themabijeenkomsten: o Asbest; wethouder van den Heuvel o Circulaire economie; gedeputeerde Smelik o Energietransitie; wethouder Boermans	Secretaris	20/06/'18 4/12/'19 8/01/'20 8/04/'20	Zodra fysieke bijeenkomsten weer kunnen	
3	Schriftelijk reageren op aankondiging uittreden Weesp uit GR om afspraken te maken over de consequenties	Secretaris	4/03/'20		
4	Informatie over OFGV en de Coronamaatregelen sturen aan alle AB-leden	Secretaris	8/04/'20		9/04/'20
5	Medewerkers bericht en attentie sturen namens DB	Secretaris	8/04/'20		23/04/'20
6	A4 met toelichting KVS zenden aan AB-leden ter ondersteuning van bespreking in de raden en Staten.	Secretaris	8/04/'20	Zsm.	
7	Bedrijfsplan bezien op benodigde/gewenste actualisering	Secretaris	8/04/'20	± half jaar na invoering Ow	
8	Bij onderwerpen (zoals de KVS) waarvoor een overzicht van bedrijven nodig is, zal de OFGV de gemeenten en provincies daarvoor tijdig een signaal geven zodat eventuele actualisatie vanuit hun kant tijdig kan worden opgepakt	Secretaris	8/04/'20		



OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Verslag vergadering Dagelijks Bestuur Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek

Datum: 3 juli 2020
Tijd: 11:00-11:30 uur
Locatie: Digitaal via Teams
Aanwezig: mw. C.W. Smelik (voorzitter), dhr. W.C. Haagsma, dhr. J.J. Eijbersen, dhr. J.H. Boermans, dhr. P.M.R. Schuurmans (secretaris), mw. M. Dubnevych (Controller) en dhr. M. Sman (notulist)

Vastgesteld:
2 september 2020

1. Opening en vaststellen agenda

De voorzitter heet de DB-leden welkom voor deze ingelaste vergadering. De aanleiding is het voorstel in het AB-gedaan om in 2021 de kostenverandering door de invoering van de 2^e KVS-termijn voor iedereen voor 50% te mitigeren. Dat wierp de vraag op, die digitaal onder de DB-leden is uitgezet, of eerst zienswijze wordt gevraagd op dit voorstel aan de raden en Staten of dat een voorstel tot mitigeren eerst in het AB wordt besproken. Het DB heeft aangegeven hierover graag in vergadering te besluiten.

John van den Heuvel

De voorzitter staat stil bij het verdrietige en totaal onverwachte overlijden van John van den Heuvel. Daarmee valt een markant, rustig en betrokken bestuurder uit ons AB en DB weg. Namens het bestuur is een in memoriam op de OFGV site gezet. Het AB is geïnformeerd en krijgt de link naar het in memoriam op de site toegezonden.

2. Wel of niet mitigeren

Via de e-mail lag de volgende vraag en argumentatie voor:
Welke procedure wenst het DB voor het voorstel begrotingswijziging 2021 (mitigeren)?

Er liggen 2 manieren/tijdstippen voor:

- a. Eerst zienswijze vragen dan in AB bespreken en besluiten in AB;
Tegelijk met de vraag om zienswijze op de resultaatbestemming 2019, dus nu, zienswijze vragen op het voorstel tot mitigeren. In 2017 is dit ook gedaan voor de wijziging van de begroting 2018.
Voordelen:
 - praktisch voor de Raads- en Statenleden. OFGV-agendapunten combineren vinden griffies efficiënt;
 - de zienswijzen zijn dan op tijd binnen zodat het AB in november kan besluiten waardoor per 2021 meteen het juiste bedrag in rekening wordt gebracht bij de OFGV-deelnemers.Nadeel:
 - de AB-leden kunnen voorafgaand niet bespreken en besluiten over het voorstel dat bij hun raad/Staten voorligt.
- b. Eerst in AB bespreken, dan zienswijze, daarna besluiten in AB
Het DB bereidt een voorstel voor voor het AB van 25 november 2020. Het AB bespreekt dit en kan een voorgenomen besluit nemen in afwachting van een zienswijzeronde.

Voordelen:

- AB-leden worden niet verrast door een voorstel tot mitigeren; er is tijd om hier eerst over van gedachten te wisselen.
- Mocht het AB besluiten niet te willen mitigeren dan worden raden en Staten niet 'lastig gevallen' met een extra zienswijze procedure.

Nadeel:

- Een eventuele zienswijzeronde gaat na 25 november 2020 van start. Een definitief besluit over het wijzigingen van de begroting 2021 ligt dan op zijn vroegst in de februari vergadering 2021 voor. De eerste termijnbijdragen voor 2021 zijn dan al betaald en dienen te worden verrekend als het AB instemt met het mitigatievoorstel.

Ter illustratie van wat 50% mitigeren betekent wordt onderstaande tabel gedeeld.

Deelnemer	Begroting 2021	Bijdrage 2021 incl. 50% mitigatie	Verschil
Almere	€ 1.376.583	€ 1.135.086	€ -241.497
Lelystad	€ 1.282.256	€ 1.408.749	€ 126.494
Zeewolde	€ 650.334	€ 708.091	€ 57.757
Flevoland	€ 3.723.002	€ 3.679.609	€ -43.392
Urk	€ 354.033	€ 315.282	€ -38.752
Dronten	€ 1.239.670	€ 1.126.404	€ -113.266
Noordoostpolder	€ 1.385.294	€ 1.428.169	€ 42.876
Noord Holland	€ 583.593	€ 766.601	€ 183.008
Gooise Meren	€ 930.803	€ 919.391	€ -11.412
Hilversum	€ 608.293	€ 588.059	€ -20.234
Weesp	€ 332.024	€ 357.618	€ 25.595
Huizen	€ 242.256	€ 275.327	€ 33.071
Wijdmeren	€ 549.694	€ 518.003	€ -31.692
Blaricum	€ 125.650	€ 141.984	€ 16.334
Laren	€ 115.149	€ 130.259	€ 15.111
Totaal	€ 13.498.632	€ 13.498.632	€ 0

Aan het voorstel en de argumentatie voegt het DB toe:

- o Het DB wenst en voelt zich verplicht signalen uit het AB serieus te nemen;
- o Het DB streeft zuivere en transparante besluitvorming na. Daar hoort ook het accepteren van de consequenties van genomen besluiten bij;
- o In de voorbereiding van de Begroting 2021 had het DB al besloten om geen voorstel tot mitigeren te doen;
- o De argumentatie van wethouder van der Es over de 'winkelwagens en bij de kassa elkaars boodschappen voor een deel betalen' acht het DB erg overtuigend;
- o Gelet op de bespreking in het AB van 17 juni is het niet ondenkbeeldig dat een voorstel tot mitigeren geen meerderheid haalt;
- o Dat de vorige keer tot mitigeren is besloten had te maken met het feit dat toen van systematiek werd gewisseld; van Lumpsum naar Kostenverdeling op basis van werkelijke afname. Een dergelijke systematiekwijziging speelt op dit moment niet. Nu veranderen de bijdragen doordat de 'afname van producten' is gewijzigd en hier een beter beeld van is dan in 2017;
- o Als we net als in 2017 nu besluiten tot een voorstel tot mitigeren dan zou dat een standaard werkwijze moeten worden bij volgende herijkingen van bijdragen hetgeen dan in de KVS-systematiek geborgd moet worden.



OMGEVINGSDIENST

FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Op basis van deze argumentatie beslist het DB om een voorstel tot mitigeren eerst aan het AB, op 25 november 2020, voor te leggen en daarna pas om zienswijzen te vragen bij raden en Staten. Die zienswijzen zijn verplicht omdat de bijdragen van de partners door een dergelijk besluit zullen veranderen. Het DB vraagt de OFGV een voorstel hiervoor voor te bereiden.

Het DB huldigt daarin het standpunt tegen een voorstel tot mitigeren te zijn maar vindt dat de meerderheid daarover beslist.

3. Besluitvorming in AB

Naar aanleiding van hoe de besluitvorming over de Begroting 2021 in het AB tot stand kwam spreekt het DB over hoe dit in de toekomst te verbeteren.

Het DB constateert dat de besluitvorming rommelig verliep toen deelnemers ter vergadering amendementen indienden. Het DB heeft er alle begrip voor dat deelnemers niet ter vergadering kunnen besluiten over amendementen omdat zij daarvoor geen mandaat hebben van de raad. Een amendement dat de bijdrage van de partners wijzigt moet altijd voor zienswijzen naar de raden en Staten. Daarover kan dus nooit 'staande de vergadering' worden besloten. Het is daarom zaak naar een werkwijze te gaan waarin het mogelijk is amendementen vooraf in te dienen. Doel is dat iedereen amendementen in ieder geval vooraf kent en 'in huis' daarover kan afstemmen. Het DB stelt dit te zien als een verantwoordelijkheid van alle AB-leden zelf. De OFGV is alleen verantwoordelijk om dit te faciliteren.

Het DB vraagt de OFGV een voorstel te doen voor werkafspraken waarin de mogelijkheid wordt geboden om amendementen in te dienen op een tijdstip en een wijze dat alle deelnemers hierover voorafgaand aan het AB-overleg kunnen beschikken.

4. Rondvraag / wvttk / sluiting

De DB-leden worden bedankt voor hun flexibiliteit om beschikbaar te zijn voor dit ingelaste overleg. Een ieder wordt een fijne zomer toegewenst. Niets verder aan de orde zijnde, sluit de voorzitter 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. Zijn rapport wordt geagendeerd in het DB. Daarna beslissen over eventuele externe toets.	Secretaris	22/05/'19 4/12/'19 4/03/'20		
2	Bestuurders inhoudelijk betrekken bij OFGV onderwerpen via themabijeenkomsten: - o Asbest; vacant - o Circulaire economie; gedeputeerde Smelik - o Energietransitie; wethouder Boermans	Secretaris	20/06/'18 4/12/'19 8-01/'20	Zodra fysieke bijeenkomsten weer kunnen	
3	Bedrijfsplan bezien op benodigde/gewenste actualisering	Secretaris	8/04/'20	± half jaar na invoering Ow	
4	DB reactie op de brief van wethouder van Amerongen over KVS-proces en jaarverslag versturen	Secretaris	27/05/'20		2/07/'20
5	Voorstel mitigeren in 2021 voorbereiden	Secretaris	3/07/'20	25/11/'20	
6	Voorstel werkafspraken AB-besluitvorming en amendementen voorbereiden	Secretaris	3/07/'20	25/11/'20	

Verslag Dagelijks Bestuursvergadering Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek

Datum: 2 september 2020

Vastgesteld: 28 oktober 2020

Tijd: 10:30-12:00 uur

Locatie: Digitaal via Teams

Aanwezig: mw. C.W. Smelik (voorzitter), dhr. W.C. Haagsma, dhr. J.J. Eijbersen, dhr. J.H. Boermans, 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 bij de mededelingen te spreken over de vrijgevallen plek in het DB. Met die wijziging wordt de agenda vastgesteld.

2. Mededelingen

- o Het DB stelt voor Lelystad enige tijd te geven om een vervanger te vinden voor wethouder van den Heuvel. Als dat is gebeurd zal de aanwijzing van een nieuw DB-lid aan het AB worden voorgelegd. De heer Haagsma polst in het huidige Lelystadse college hoe zij staan tegenover de bezetting van de DB-plek bij de OFGV.
- o De heer Schuurmans deelt mee dat, nadat in het kortgeding tegen Genetics (ICT-leverancier) geen uitspraak is gedaan, Genetics en de OFGV weer bij elkaar aan tafel zijn gekomen en in een goed gesprek er inhoudelijk en financieel uit zijn gekomen. Genetics levert wat nodig is en de OFGV betaalt een reële prijs. Belangrijk is dat we met deze partij op goede voet verder kunnen.
- o I.v.m. de Coronamaatregelen richt de OFGV zich blijvend op thuiswerken en het kantoor inzetten voor alternatief gebruik. De directie handelt graag voorzichtig met het gebruik van het kantoor. Het 'OFGV-bos' wordt gebruikt voor bijeenkomsten waarbij bij elkaar komen functioneel is. Medewerkers zijn inmiddels gewend aan thuiswerken en de werkplekken thuis zijn gefaciliteerd. Desgevraagd wordt gesteld dat controles weer plaatsvinden. De enige achterstand is opgelopen in de eerste 6 weken; dit is incidenteel en beperkt in omvang. De 6 weken zijn voor gevelcontroles en het opstellen van brancheplannen gebruikt.
- o De heer Sman, projectsecretaris implementatie Omgevingswet presenteert de OFGV-activiteiten op dit gebied. Zowel de intern gerichte (kennis, vaardigheden, bedrijfsvoering, Ow-games, Toolbox) als extern gerichte (minimumlijst VNG, platform Flevoland, programmamanagers GVS, Toezicht en Handhaving, bruidsschat) acties komen aanbod, alles is samengevat in de OFGV-roadmap de organisatie Ow-fit te krijgen. Voorgesteld wordt ook het AB hierover te informeren gericht op de DB-wens de afstand tot het bevoegd gezag te verkleinen.
- o Mevrouw Smelik en de heer Boermans bereiden een ontwikkelgesprek met de directeur voor. Het DB benadrukt dit te willen doen zonder aanleiding, gericht op ontwikkeling. Het DB onderschrijft deze aanpak. De heer Schuurmans deelt mee dat in het land op meerdere momenten en plekken de functie van OD-directeur kwetsbaar is gebleken. Vandaar dat vanuit ODNL een aanpak ontwikkeld wordt voor het bepalen van de kwaliteit van een OD-directeur.

3. Verslagen DB 27 mei en 3 juli 2020

Het DB stelt het verslag van 27 mei zonder wijzigingen vast. Na de verbetering van twee taal-/typefouten stelt het DB ook het verslag van 3 juli vast.

4. Inkomende en uitgaande post

- o Het DB neemt kennis van de formele aankondiging van de uittreding van gemeente Weesp uit de GR-OFGV per 1 januari 2022. Het DB wenst hierop per brief te reageren met de bevestiging dat Weesp op tijd is met deze aankondiging en de gevraagde ambtelijke afstemming reeds is opgestart.
- o Het DB neemt kennis van de brief van I&W betreffende de aansluiting door de OD's op Inspectieview. Het DB verwacht dat de OFGV daarop aansluit omdat het verplicht is en omdat de voorzitter in het Omgevingsberaad zit dat stuurt op de aansluiting. Het DB onderkent de kritiek, verwoord in de brief van ODNL, over de beperkte functionaliteit, de eenzijdige informatie-input en de flinke kostenstijging. Het DB stelt voor de kosten expliciet op te nemen in de OFGV-begroting en dit voor 2021 te regelen met een begrotingswijziging. Het DB agendeert de brieven ook in het AB.
- o Het DB neemt kennis van het feitenonderzoek Wet kwaliteitsborging bouwen. N.a.v. dit onderzoek stelt het DB voor het rapport met oplegger te agenderen in het AB. Het DB geeft in de oplegger aan dat de OFGV kan onderzoeken of het zinvol is als de OFGV ook bouwtaken gaat uitvoeren. Met name voor kleinere gemeenten zou dat een interessante aanvullende plustaat kunnen zijn.
- o Het DB neemt kennis van de antwoordbrief namens het OFGV-bestuur aan wethouder van Amerongen over de herijking KVS en jaarrapportage 2019.

5. Rapportage DVO onderzoek

Het DB neemt kennis van de gezamenlijke notitie van Pels Rijcken Advocaten en Proof Adviseurs over het al dan niet verplicht, nuttig en wenselijk zijn van de DVO. Het DB stelt vast dat de conclusie duidelijk is maar dat het rapport de discussie over het al dan niet intrekken of voorzetten van het DVO niet zal beslechten.

De heer Schuurmans deelt aanvullend vanuit de uitvoeringspraktijk argumenten en onduidelijkheden waaruit blijkt dat een DVO voor de OFGV niet wenselijk is.

Het DB stelt voor het rapport in het AB te agenderen en daarover oordeelsvormend van gedachten te wisselen. Desgewenst kan er op een later moment dan over worden besloten. Het DB zal dan de heer Schuurmans vragen zijn overwegingen vanuit de praktijk uit te werken. Mocht het AB alleen een lichte DVO voor Noord-Holland, die het collectief niet schaadt, bespreekbaar vinden dan acht het DB dit een begaanbare weg. De voorzitter neemt contact op met gedeputeerde Stigter om de voorlopige conclusie van het DB en de mogelijke aanpak te bespreken.

6. 1^e Concept voorstel mitigatievoorsel AB

Het DB bespreekt een eerste voorstel voor de mitigatie van de gevolgen van de KVS-herijking in 2021. Het DB oordeelt dat het voorstel duidelijk is en wenst in het AB een mondelinge toelichting van mevrouw Dubnevych. Haar inbreng vanuit de Controlersfunctie, dat dit een andere overgang is dan ten tijde van de vorige KPS/KVS overgang toen is gemitigeerd, acht het DB overtuigend. Het DB zal, zoals het AB vraagt een mitigatievoorstel doen, maar zal voorstellen hiermee niet in te stemmen. Volledigheidshalve wordt gesteld dat individuele DB-leden in het AB daar anders op kunnen of moeten stemmen.



Het DB stelt dat n.a.v. dit voorstel ook een voorstel nodig is over de spelregels van moties en amendementen om onrust over onduidelijkheden in de besluitvorming, zoals in het vorige AB gebeurde, in de toekomst trachten te voorkomen.

7. 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. Zijn rapport wordt geagendeerd in het DB. Daarna beslissen over eventuele externe toets.	Secretaris	22/05/'19 4/12/'19 4/03/'20		
2	Bestuurders inhoudelijk betrekken bij OFGV onderwerpen via themabijeenkomsten: - o Asbest; vacant - o Circulaire economie; gedeputeerde Smelik - o Energietransitie; wethouder Boermans	Secretaris	20/06/'18 4/12/'19 8-01/'20	Zodra fysieke bijeenkomsten weer kunnen	
3	Bedrijfsplan bezien op benodigde/gewenste actualisering	Secretaris	8/04/'20	± half jaar na invoering Ow	
4	DB reactie op de brief van wethouder van Amerongen over KVS-proces en jaarverslag versturen	Secretaris	27/05/'20		2/07/'20
5	Bij college Lelystad informeren hoe zij staan tegenover de invulling van de DB-positie OFGV.	Haagsma	2/09/'20	Uiterlijk 25/11/'20	30/09/'20
6	Vraag bouwtakenonderzoek agenderen in het AB n.a.v. het feitenonderzoek WKB	Secretaris	2/09/'20	25/11/'20	