Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

AGENDA

Aan	*:*	Het Algemeen bestuur ODRN
Datum	*:*	29 augustus 2024
Tijd	*:*	15.00 uur
Locatie	*:*	Kantoor ODRN zaal 1.15

1. Opening en vaststellen agenda

2. Mededelingen

3. Verslag en besluitenlijst:
- Concept-verslag vergadering Algemeen bestuur d.d. 11 juli 2024
- Concept-actie en besluitenlijst vergadering Algemeen bestuur d.d. 11 juli 2024

Zie bijgevoegd concepten
Voorstel: vaststellen conform concepten

4. Begroting 2024 wijziging I en begroting 2025 en meerjarenraming 2026 – 2028
Zie bijgevoegd voorstel.

5. Controleprotocol inclusief normenkader en opdrachtbrief accountantscontrole 2024
Zie bijgevoegd voorstel.

6. Voorstel BRIKS ontvlechting
Zie bijgevoegd voorstel.

7. Plan van aanpak financiën ODRN 2024 t/m 2028
Zie bijgevoegd voorstel.

8. Visitatierapport en vervolg
Zie bijgevoegd voorstel.

9. Uitvoeringsprogramma (VTH - UP) - 2025 - 2026
Zie bijgevoegd voorstel.

10. Statenbrief toekomst VTH stelsel Gelderland
Zie bijgevoegd voorstel.

11. Rondvraag

12. Sluiting



Synthetische drugs in Oost-Nederland

Een fenomeenanalyse

Juli 2024

Synthetische drugs in Oost-Nederland

Een fenomeenanalyse

RIEC Oost-Nederland

POLITIE

OPENBAAR MINISTERIE

Gelderse Omgevingsdiensten

Omgevingsdiensten OVERIJSSEL

Belastingdienst

Samenvatting

Nederland is een belangrijke speler in de synthetische drugsproductie. De ernst en de ondermijnende gevolgen ervan zijn ook in Oost-Nederland volledig doorgedrongen en de aanpak heeft bij de verschillende partners dan ook hoge prioriteit. Echter, het zicht op synthetische drugscriminaliteit bleek versnipperd en het ontbrak aan een integraal beeld over hoe dit fenomeen zich in Oost-Nederland manifesteert.

Dit gaf aanleiding tot deze fenomeenanalyse, met als centrale onderzoeksvraag: Hoe kenmerkt de productieketen van synthetische drugs zich in Oost-Nederland en welke rol spelen de partners in de aanpak? Deze vraag is beantwoord aan de hand van de zes fasen uit het crimescript synthetische drugs: van het verwerven van de (pre-)precursoren en chemicaliën tot aan de afzet. Het inzicht is verkregen door middel van literatuuronderzoek, experttinterviews en een grondige dossierstudie naar alle aangetroffen productie-, opslag- en dumplocaties in Oost-Nederland in de periode 2020 t/m 2022.

Deze fenomeenanalyse synthetische drugs:

- ✔ geeft een regiobreed integraal beeld op de aard en omvang van de verschillende fasen van de synthetische drugsketen in Oost-Nederland;
- ✔ geeft inzicht in de rol van de partners en de integrale samenwerking bij de aanpak van de synthetische drugsketen.

Uit de fenomeenanalyse blijkt onder meer dat Oost-Nederland sinds 2018 de koploper in Nederland is waar het gaat om het aantal ontdekte productielocaties van synthetische drugs. De omvang daarvan is de afgelopen jaren ondanks (of misschien juist dankzij) forse inspanningen binnen de opsporing, maar ook op het gebied van preventie en handhaving, niet afgenomen. Sterker nog, het aantal productielocaties nam de afgelopen jaren geleidelijk toe. Ook het aantal ontdekte drugsafvaldumpingen (die voornamelijk in het buitengebied plaatsvinden) daalde, maar is volgens de laatste cijfers in 2023 weer fors gestegen.

In de analyse worden diverse kenmerken van drugslocaties, de gebruikte panden en de betrokkenen beschreven. Zo blijkt dat in Oost-Nederland (overeenkomstig met het landelijke beeld) het vaakst productielocaties worden aangetroffen waar amfetamine wordt vervaardigd en dat driekwart van de productielocaties gevestigd was in panden met een woonfunctie. Van alle verdachten die zijn aangehouden in relatie tot de verschillende productie-, opslag- en dumplocaties, is het overgrote deel man met een Nederlandse nationaliteit.

Naast een diepgaande beschrijving van de aard en omvang van de verschillende fasen van het productieproces, laat de analyse ook zien dat het krijgen van inzicht in verschillende onderdelen lastig is en de informatiepositie bij de partners versnipperd is. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de informatiepositie met betrekking tot bedrijven die gemoeid zijn met de inkoop van grondstoffen, lozingen van synthetisch drugsafval, geldstromen en criminele investeringen.

Deze constateringen tezamen vragen om een langdurige, gestructureerde en op elkaar afgestemde integrale aanpak. De aanbevelingen, die aan het einde van deze analyse worden gedaan, helpen het inzicht in de synthetische drugscriminaliteit in Oost-Nederland verder te vergroten en daarmee de aanpak te verstevigen en toekomstgerichter te maken.

Lees de uitgebreide managementsamenvatting →

Leeswijzer

Dit rapport is interactief opgesteld. Dat betekent dat u niet alle pagina's achter elkaar hoeft te lezen, maar door het document heen kunt navigeren door te klikken op de verschillende hoofdstukken en onderdelen. U kunt vanuit de verschillende hoofdstukken eenvoudig terugkeren naar de inhoudsopgave door linksboven op de menubutton te klikken om van daaruit door te gaan naar een ander onderwerp dat u op dat moment wilt lezen. Uiteraard kunt u er ook voor kiezen het document van boven naar beneden te lezen. Het rapport start met een inleiding waarin de aanleiding, doelstelling, onderzoeksvragen en afbakening zijn beschreven. Daarna volgt een hoofdstuk waarin de huidige stand van zaken ten aanzien van synthetische drugslocaties wordt weergeven voor Nederland en specifiek Oost-Nederland. Vervolgens wordt per fase van het crimescript beschreven hoe deze fase zich voordoet in de regio Oost-Nederland. Het rapport wordt afgesloten met een hoofdstuk over de rol van de verschillende (overheids)partijen in de aanpak van synthetische drugsproductie en een hoofdstuk met de belangrijkste conclusies en aanbevelingen.

Klik linksboven op de pagina om naar de inhoudsopgave te gaan



Klik in het crimescript op een icoon om naar die betreffende fase te gaan

Inhoudsopgave

Leeswijzer

Inleiding

FASE 1
Verwerven (pre-)precursoren en chemicaliën

FASE 2
Verwerven hardware

FASE 3
Regelen van locaties voor opslag en productie

FASE 4
Productie

FASE 5
Ontdoen van synthetisch drugsafval

FASE 6
Afzet

Rol van de partners in de aanpak

Conclusies en aanbevelingen

Inleiding

Het probleem

Het is tegenwoordig algemeen bekend dat Nederland een belangrijke speler is in de productie van synthetische drugs (syndru). Nederland kent wat dat betreft een lange historie en sinds enkele decennia wordt de productie van synthetische drugs als een (groot) probleem (h)erkend. De gevolgen zijn omvangrijk en vormen een gevaar voor de samenleving. De productie van synthetische drugs tast de openbare orde en veiligheid aan, het levert uiteenlopende risico's en schade op voor mens, dier, milieu en de leefomgeving en het heeft door de (groeiende) verwevenheid tussen onder- en bovenwereld een ondermijnend effect. Ook brengt de aanpak van drugscriminaliteit hoge maatschappelijke kosten met zich mee, zoals kosten voor het opruimen van productielocaties en drugsafval, de kosten voor het herstellen van de ontstane milieuschade, kosten voor de bestrijding van drugscriminaliteit door de politie en de kosten voor de rechtspraak en het gevangeniswezen. Ter illustratie: de totale saneringskosten rondom een productielocatie in het Gelderse Achter-Drempt lagen rond de zeven ton en de sanering van een put met drugsafval in 2021, in een natuurgebied in Noord-Brabant, kostte miljoenen euro's.[1]

In 2018 bracht de Politieacademie het onderzoeksrapport "Waar een klein land groot in kan zijn" uit.[2] Dit rapport geeft een beschrijving van de blijvende toppositie van de Nederlandse synthetische drugscriminelen op mondiaal niveau. In 2017 hebben criminelen in Nederland volgens het rapport voor tenminste 18,9 miljard euro aan XTC en amfetamine geproduceerd. Nederlandse producenten en handelaren verdienden hiermee tenminste drie tot vijf miljard euro. Tops concludeert daarnaast in dit rapport dat de informatiepositie van de overheid nog steeds onvoldoende is. Ook concludeert hij dat deze omvangrijke en ondermijnende vorm van criminaliteit al lang niet enkel het probleem van het zuiden van Nederland is, maar zich heeft uitgebreid naar andere delen van het land en het noorden van België.

1 https://www.binnenlandsbestuur.nl/financien/sanering-put-met-drugsafval-bij-halsteren-kost-miljoenen-euros

2 Tops, P., J. van Valkenhoef, E. van der Torre & L. van Spijk (2018). Waar een klein land groot in kan zijn. Nederland en synthetische drugs in de afgelopen 50 jaar. Den Haag: Boom criminologie.

Dit onderzoek: aanleiding en afbakening

Aanleiding fenomeenonderzoek

De ernst van synthetische drugscriminaliteit en de ondermijnende gevolgen daarvan zijn in Oost-Nederland volledig doorgedrongen en bij verschillende partners heeft de aanpak daarvan dan ook hoge prioriteit. In de strafrechtketen investeren de politie en het OM fors op de informatiepositie en de aanpak van criminele netwerken. Daarnaast wordt door een aantal RIEC-partners integraal samengewerkt aan de informatiepositie op het thema synthetische drugs in het projectteam SONAR, dat sinds 2018 in Oost-Nederland bestaat. Bij dit projectteam zijn de politie Oost-Nederland, het OM, Team Ketentoezicht namens de Gelderse en Overijsselse Omgevingsdiensten, de Belastingdienst en het RIEC-bureau betrokken.

Het ontbreekt echter aan een integraal, samenhangend en deelbaar beeld over synthetische drugscriminaliteit in Oost-Nederland. Een dergelijk beeld biedt aanknopingspunten voor partners om te komen tot gezamenlijke afspraken over ieders aandeel in de aanpak van synthetische drugscriminaliteit in Oost-Nederland. Zo kunnen naast (strafrechtelijke) opsporing ook (bestuursrechtelijk) preventie en handhaving beter en gerichter ingezet worden.

Doelstelling

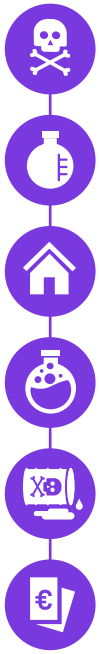
Dit onderzoek heeft als doel de integrale informatiepositie van betrokken partners op het thema synthetische drugs te vergroten, om daarmee de juiste keuzes te maken in het gezamenlijke optreden. Om dit te bewerkstelligen, levert dit onderzoek het volgende op:

- Een regio-breed **integraal** beeld dat inzicht geeft in de aard en omvang van de verschillende fasen van de synthetische drugsketen. Dit inzicht leidt tot een betere informatiepositie op het thema. Daarmee kunnen de gezamenlijke partners goed geïnformeerd, gerichter en tijdiger interveniëren, ook in gebieden of bij typen locaties die voorheen niet in zicht waren (blinde vlekken).

- Inzicht in de rol van de partners in de aanpak van de synthetische drugsketen in Oost-Nederland. Hiermee kunnen we eventuele kwetsbaarheden blootleggen en komen we tot aanbevelingen en interventiemogelijkheden waarmee het integrale optreden kan worden versterkt.

Onderzoeksvragen

De hoofdvraag van dit onderzoek is: **'Hoe kenmerkt de productieketen van synthetische drugs zich in Oost-Nederland en welke rol spelen de partners in de aanpak?'.** Deze vraag wordt beantwoord aan de hand van de verschillende fasen van de productieketen van synthetische drugs zoals die worden onderscheiden in het crimescript.[3] [4] Op pagina 11 wordt het crimescript en onderstaande fasen nader toegelicht:



1. **Verwerven (pre-)precursoren en chemicaliën**[5]
2. **Verwerven hardware**
3. **Regelen van locaties voor opslag en productie**
4. **Productie**
5. **Ontdoen van synthetisch drugsafval**
6. **Afzet**

Per fase worden waar mogelijk de volgende deelvragen beantwoord:

1 **Wat?** Eerst wordt omschreven wat de fase inhoudt en wat daarover (algemeen) bekend is voor Oost-Nederland.

2 **Omvang?** Daarna geven we inzicht in de omvang: hoe vaak zijn we bepaalde onderdelen uit de betreffende fase tegengekomen en welke type grondstoffen, chemicaliën, of drugs waren er aanwezig?

3 **Waar?** We beschrijven de (geografische) kenmerken van locaties die worden gebruikt voor opslag, productie, dumping of afzet.

4 **Wie?** Vervolgens worden de kenmerken van betrokkenen bij ontdekte opslag, productielocaties of dumpingen beschreven.

5 **Ontdekking?** Ook bekijken we hoe opslag-, productie- en dumplocaties zijn ontdekt en wat de aard van de signalen is.

3 Een crimescript is een methode om een crimineel proces inzichtelijk te maken. Het criminele bedrijfsproces wordt in verschillende fasen opgedeeld, inclusief bijbehorende actoren.

4 Het originele crimescript synthetische drugs is afkomstig van de Landelijke Eenheid. In onderhavig onderzoek wordt de fase 'opslag' van tussen-/gereed product' niet als afzonderlijke fase beschreven maar voor de leesbaarheid verweven in de overige hoofdstukken.

5 In het originele crimescript zijn het verwerven van (pre-)precursoren en chemicaliën twee aparte fases. Voor dit onderzoek zijn deze twee stappen samengevoegd.

Aanvullend op de verschillende fasen van het crimescript worden twee componenten in het onderzoek betrokken, die voor de gehele keten van belang zijn. Het gaat hier om de geldstromen en locaties. Daarnaast wordt beschreven welke partners betrokken zijn bij de aanpak van synthetische drugsproductie en op welke wijze partners kunnen interveniëren.

Onderzoeksmethoden

Tijdens dit onderzoek zijn verschillende kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden gebruikt, die hieronder nader zijn beschreven. Allereerst is een literatuurstudie gedaan, gevolgd door een dossierstudie, waarbij casuïstiek is geanalyseerd. De uitkomst van deze dossierstudie is vervolgens getoetst aan het beeld van enkele professionals. Daarnaast zijn expertinterviews gehouden waarin ervaringen en rollen van partners nader zijn besproken.

Literatuuronderzoek

Er is literatuur geraadpleegd om een algemene omschrijving te kunnen geven van de synthetische drugsketen, om inzichtelijk te maken wat hierover bekend is voor de regio Oost-Nederland en of de omschrijving van de keten voor deze regio afwijkt van andere regio's. Hiervoor is onder meer gebruik gemaakt van landelijke en regionale beelden.[6]

Dossierstudie

Casuïstiek met betrekking tot productie-, opslag- en dumplocaties vormt de basis voor de dossierstudie.[7] Aan deze casuïstiek kunnen verschillende kenmerken worden gekoppeld die uit informatiebronnen van de partners zijn opgevraagd. Deze informatie is samengevoegd in één werkbestand, waaruit analyses zijn opgesteld. De dossierstudie vormt de basis van het regiobeeld en geeft inzicht in de aard en omvang van de synthetische drugsketen in Oost-Nederland en de kenmerken daarvan.

Interviews

Door middel van vijftien (groeps-)interviews met in totaal achttien professionals zijn indrukken en ervaringen opgehaald die rond de verschillende fasen spelen. Daarnaast is gesproken over eventuele trends en ontwikkelingen binnen het syndru-domein. De professionals zijn onder meer werkzaam bij de politie, het OM, gemeenten, omgevingsdiensten, LFO en de FIOD.

Afbakening

Zoals beschreven vormt de casuïstiek de basis van de dossierstudie. Ten behoeve van het opstellen van dit beeld is alle casuïstiek met betrekking tot productie-, opslag- en dumplocaties over de periode 2020 t/m 2022 geanalyseerd. Het gaat hierbij om casuïstiek die in de regio Oost-Nederland (provincies Gelderland en Overijssel) heeft plaatsgevonden.

6 Politieacademie (2018) "Waar een klein land groot in kan zijn" Nederland en synthetische drugs in de afgelopen 50 jaar, Politie (2022). De narcostand van Nederland: fenomeenbeeld drugs 2021. Dienst Landelijke Informatieorganisatie. Politie (2023). Nationaal overzicht drugslocaties 2022. Intel en Expertise Drugs Landelijke Eenheid.

7 Vanuit OM en politie wordt een actuele lijst bijgehouden met casuïstiek, welke hiervoor wordt gebruikt. Er wordt enkel gebruik gemaakt van deelbare informatie en gegevens zijn niet herleidbaar naar individuen/individuele gevallen.

Dit onderzoek richt zich op de productieketen van de (in omvang) meest voorkomende synthetische drugs, te weten amfetamine, methamfetamine, MDMA (of een combinatie van voornoemde synthetische drugs) en op cocaïnewasserijen. Hoewel cocaïne in strikte zin geen synthetische drug is, worden cocaïnewasserijen in dit onderzoek wel meegenomen omdat (deels) dezelfde hardware wordt gebruikt, voor de extractie chemische stoffen en processen worden toegepast en omdat de achterliggende netwerken deels hetzelfde zijn. De productieketen van Nieuwe Psychoactieve Stoffen (NPS) zoals 2CB, Flakka, 3-MMC en 4-MMC, en de productie van GHB/GBL, is in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.



Crimescript synthetische drugs

Dit onderzoek is opgebouwd aan de hand van de verschillende fasen van het crimescript synthetische drugs. Locaties voor opslag van (pre-)precursoren en chemicaliën, hardware, tussen- of gereed-product en afval zijn voor bijna alle fasen nodig. Opslag wordt in dit onderzoek daarom niet behandeld als aparte fase. Hetzelfde geldt voor de geldstromen. Het crimescript is als volgt opgebouwd.

Fase 1: Verwerven (pre-) precursoren en chemicaliën

Om te komen tot een eindproduct zijn verschillende grondstoffen nodig. In deze fase wordt het inkopen en importeren van grondstoffen voor synthetische drugs beschreven.

Fase 2: Verwerven hardware

In deze fase wordt het importeren en inkopen van hardware voor synthetische drugs beschreven. Naast grondstoffen heeft de crimineel namelijk materialen nodig om te kunnen produceren. Het gaat hier bijvoorbeeld om vriezers en ketels, maar ook om tabletteermachines en keukenapparatuur, zoals weegschalen, mengkommen en centrifuges.

Fase 3: Regelen van locaties voor opslag en productie

In deze fase wordt het regelen van locaties voor opslag of productie beschreven. Om te kunnen produceren is een locatie nodig. Naast een locatie voor productie, is vaak ook een locatie nodig voor de opslag van grondstoffen, hardware en tussen- of gereed-product. In sommige gevallen is dit dezelfde locatie als de productielocatie.[8]

Fase 4: Productie

In de productiefase wordt het daadwerkelijk vervaardigen van synthetische drugs beschreven. Het productieproces verschilt per type drugs.

Fase 5: Het ontdoen van het synthetisch drugsafval

In de laatste stap in het productieproces is het dumpen of lozen van de, veelal vloeibare, afvalstoffen die vrij zijn gekomen bij het produceren van synthetische drugs beschreven. Dit kan op verschillende manieren.[9]

Fase 6: De afzet

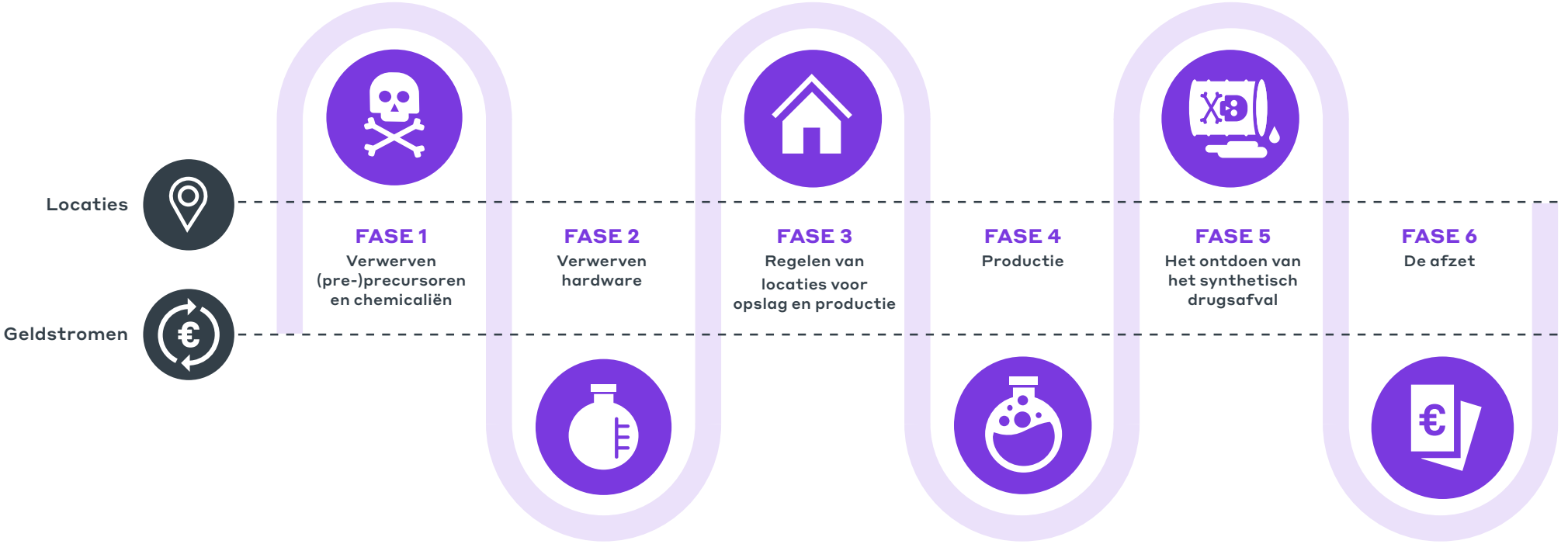
In deze fase wordt het exporteren en verhandelen van de geproduceerde drugs beschreven. Het gaat hierbij om zowel het eindproduct als tussenproducten zoals amfetamine-olie.

8 Voorbeeld: Uitspraak 202100690/1/R1. ECLI:NL:RVS:2022:80

9 Schoenmakers, Y., Mehlbaum, S., Everatz, M. & Poelarend, C. (2016). Elke dump is een plaats delict. Dumping en lozing van synthetisch drugsafval: verschijningsvormen en politieaanpak.

Crimescript

Door te klikken op de iconen van het crimescript komt u direct bij het hoofdstuk dat een beschrijving geeft van de betreffende fase.





Vooraf

Beschrijving omvang nationaal en Oost-Nederland

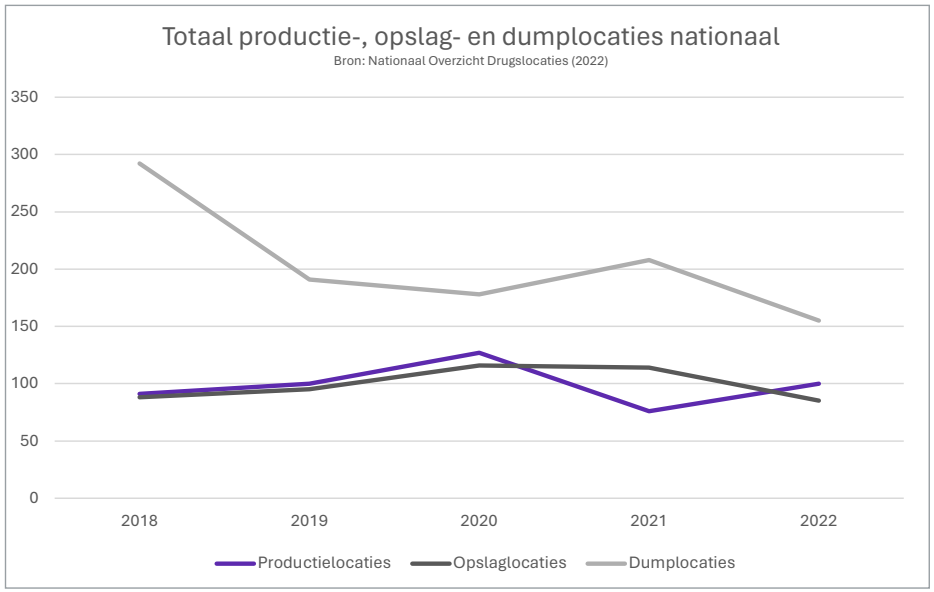
Hierna volgen beschrijvingen van de omvang van productie- opslag- en dumplocaties in Nederland en Oost-Nederland. Om de **nationale** omvang te beschrijven, zijn de cijfers van het Nationaal Overzicht Drugslocaties 2022 gebruikt.[10] Deze geven de omvang van synthetische drugslocaties weer over de jaren 2018 t/m 2022. Ten tijde van het schrijven van dit onderzoek waren de nationale cijfers over het jaar 2023 nog niet beschikbaar. Wel zijn experts van de Landelijke Eenheid en de Landelijke Faciliteit Ontmantelen (LFO) hierover bevraagd.

De dossierstudie die in het kader van dit onderzoek is verricht, vormt de basis voor de cijfers over **Oost-Nederland voor de onderzoeksperiode 2020 t/m 2022**. Hiernaast zijn, om een zo actueel mogelijk beeld te creëren, ook de cijfers van het jaar 2023 weergegeven. De cijfers over 2023 zijn gegeneerd op basis van de beschikbare informatie van de partners die bij SONAR aangesloten zijn. Dit betreft een zo volledig mogelijk beeld over 2023, maar hierop is nog geen inhoudelijke verdiepingsslag gemaakt.

Er zijn discrepanties te zien tussen de cijfers van het Nationaal Overzicht Drugslocaties en de cijfers van de dossierstudie. Volgens het Nationaal Overzicht Drugslocaties zijn er bijvoorbeeld meer opslaglocaties aangetroffen en minder dumpingen geregistreerd dan uit de dossierstudie naar voren komen. Dit komt onder andere doordat in het Nationaal Overzicht Drugslocaties een bredere definitie wordt gehanteerd van het begrip 'synthetische drugs'. Hierin worden GHB en Nieuwe Psychoactieve Stoffen (NPS) bijvoorbeeld ook gedefinieerd als synthetische drugs, terwijl deze in onderhavig onderzoek buiten beschouwing zijn gelaten. Daarnaast zijn chemicaliën en/of hardware die tijdens een crimineel transport zijn aangetroffen, bij het Nationaal Overzicht Drugslocaties (in tegenstelling tot de dossierstudie) in de telling onder de categorie 'opslag' meegenomen. Ook wordt met betrekking tot dumpingen voor het Nationaal Overzicht Drugslocaties alleen naar de Maatschappelijke klasse M0111 (afval drugslab) gekeken, terwijl dumpingen ook onder andere classificaties in de politiesystemen worden geregistreerd. Het Nationaal Overzicht Drugslocaties wordt opgesteld op basis van de door de eenheden geverifieerde basisgegevens afkomstig uit de politiesystemen. De analisten die bij SONAR aangesloten zijn, hebben de relatief ruwe data grondig geanalyseerd en daarmee zijn de cijfers afkomstig van deze dossierstudie nauwkeuriger.

10 Voorheen European Reporting on Illicit Synthetic Substance Production sites (ERISSP).





Productie nationaal

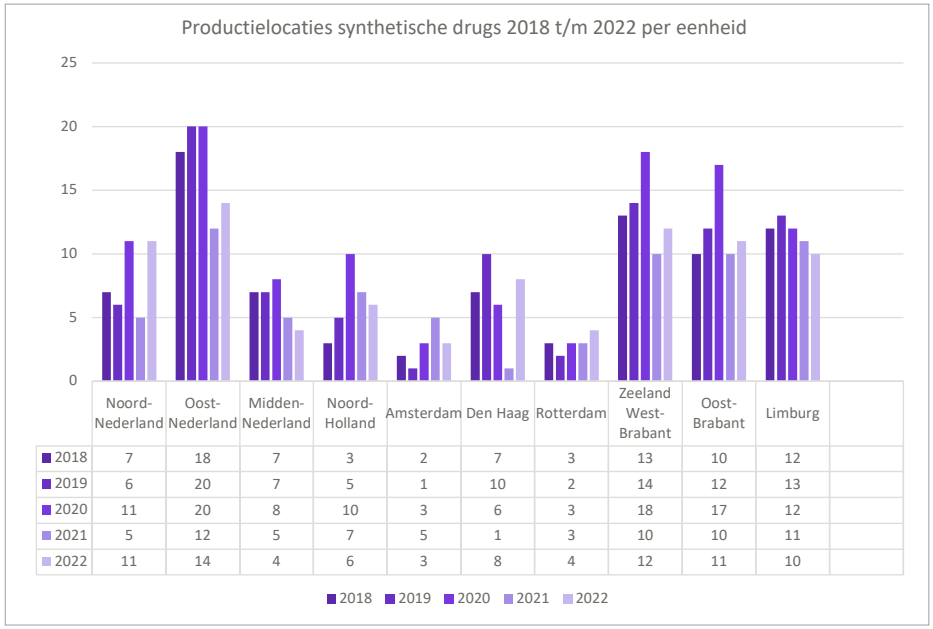
Dat de synthetische drugsproductie zich vanuit het zuiden heeft uitgebreid naar andere delen van het land, is ook zichtbaar in cijfers die de politie jaarlijks publiceert. Sinds 2018 is er volgens het Nationaal Overzicht Drugslocaties sprake van een geleidelijke uitbreiding naar Oost-Nederland en sinds 2022 ook naar het westen en noorden van het land.

In Nederland zijn volgens het Nationaal Overzicht Drugslocaties in 2022 in totaal 83 locaties aangetroffen waar synthetische drugs zijn geproduceerd.[11] [12] Dit is een stijging van 17% ten opzichte van 2021. De productielocaties worden met name in de regio's Oost-Nederland, Zeeland-West-Brabant en Oost-Brabant aangetroffen. In 2022 hadden de meeste syndru-productielocaties betrekking op de productie van amfetamine (38), gevolgd door methamfetamine (15) en MDMA/XTC (15). Deze cijfers zijn vergelijkbaar met 2021. Volgens het Nationaal Overzicht Drugslocaties is op negen locaties meer dan één type drug vervaardigd.

11 Nationaal Overzicht Drugslocaties 2022. Politie NL.

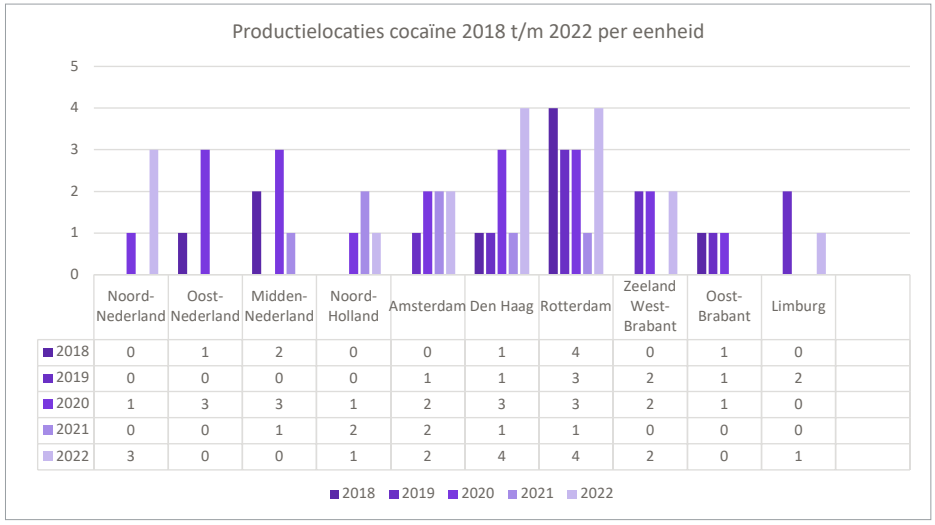
12 Belangrijk om bij de omvang op te merken, is het 'dark number probleem': de geregistreerde aantallen zeggen iets over de ontdekte locaties, niet over de onontdekte of niet gerapporteerde locaties. Er is daarmee beperkt zicht op de werkelijke omvang. De Politie Zeeland-West-Brabant schatte bijvoorbeeld dat de politie zicht heeft op een vijfde van het totaal aantal productielocaties. Dit kan hetzelfde voor Oost-Nederland betekenen.

Daarnaast is sinds 2018 een stijging van het aantal cocaïne-extractielocaties te zien (ook wel cocaïnewasserijen genoemd).[13] [14] Deze locaties zijn grotendeels in de regio Rotterdam aangetroffen. In 2020 en 2022 zijn hiervan de meeste locaties aangetroffen (respectievelijk 19 en 17 locaties). Het jaar 2021 kent met zeven ontdekte locaties een daling, die vermoedelijk te maken heeft met de coronapandemie.



	Noord-Nederland	Oost-Nederland	Midden-Nederland	Noord-Holland	Amsterdam	Den Haag	Rotterdam	Zeeland West-Brabant	Oost-Brabant	Limburg
2018	7	18	7	3	2	7	3	13	10	12
2019	6	20	7	5	1	10	2	14	12	13
2020	11	20	8	10	3	6	3	18	17	12
2021	5	12	5	7	5	1	3	10	10	11
2022	11	14	4	6	3	8	4	12	11	10

Door experts van de LFO en Landelijke Eenheid is aangegeven dat in 2023 een significante stijging van het aantal ontdekte productielocaties is te zien en meer specifiek een stijging van het aantal productielocaties van methamfetamine (in de volksmond ook wel crystal meth genoemd). Ten tijde van het afronden van dit onderzoek is het Nationaal Overzicht Drugslocaties 2023 geplubliceerd.[15] Dit rapport bevestigt de sterke toename van het aantal ontdekte productielocaties in Nederland. Niet eerder zijn zoveel productielocaties aangetroffen (125 gerelateerd aan syndru en 121 aan cocaïne).



	Noord-Nederland	Oost-Nederland	Midden-Nederland	Noord-Holland	Amsterdam	Den Haag	Rotterdam	Zeeland West-Brabant	Oost-Brabant	Limburg
2018	0	1	2	0	0	1	4	0	1	0
2019	0	0	0	0	1	1	3	2	1	2
2020	1	3	3	1	2	3	3	2	1	0
2021	0	0	1	2	2	1	1	0	0	0
2022	3	0	0	1	2	4	4	2	0	1

13 Cocaïne geproduceerd in Zuid-Amerikaanse landen wordt verstopt in bijvoorbeeld shampooflessen, levensmiddelen of kleding. Hierbij worden chemische stoffen toegevoegd om de cocaïne te camoufleren. Bij kleding wordt bijvoorbeeld vloeibare cocaïne op de kleding gegoten. Hierdoor wordt de kleding zwaarder, maar de kans op ontdekking is klein als deze vanuit Zuid-Amerika naar bijvoorbeeld Nederland wordt verscheept. In een cocaïnewasserij in Nederland wordt de cocaïne vervolgens uit het dragermateriaal gewassen met behulp van oplosmiddelen. Deze cocaïne wordt vervolgens weer verder bewerkt en verhandeld.

14 Cocaïne is in strikte zin geen synthetische drugs. Cocaïne-extractielocaties worden in dit onderzoek wel meegenomen omdat (deels) dezelfde hardware wordt gebruikt, voor de extractie chemische stoffen en processen worden toegepast en omdat de achterliggende netwerken deels hetzelfde zijn. Zie ook paragraaf 1.2 'afbakening'

15 https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/nieuws/2024/mei/nationaal-overzicht-drugs-2023.pdf

Productie Oost-Nederland

De politie-eenheid in Oost-Nederland (hierna: regio Oost-Nederland) is op basis van de data over 2018 t/m 2022 uit het Nationaal Overzicht Drugslocaties de koploper als wordt gekeken naar het aantal ontdekte productielocaties.

In onderstaande tabel zijn de ontdekte productielocaties van 2020 t/m 2023 in Oost-Nederland weergeven. De provincie Gelderland kent ten opzichte van de provincie Overijssel meer dan twee keer zoveel ontdekte productielocaties (respectievelijk 48 en 21 locaties).

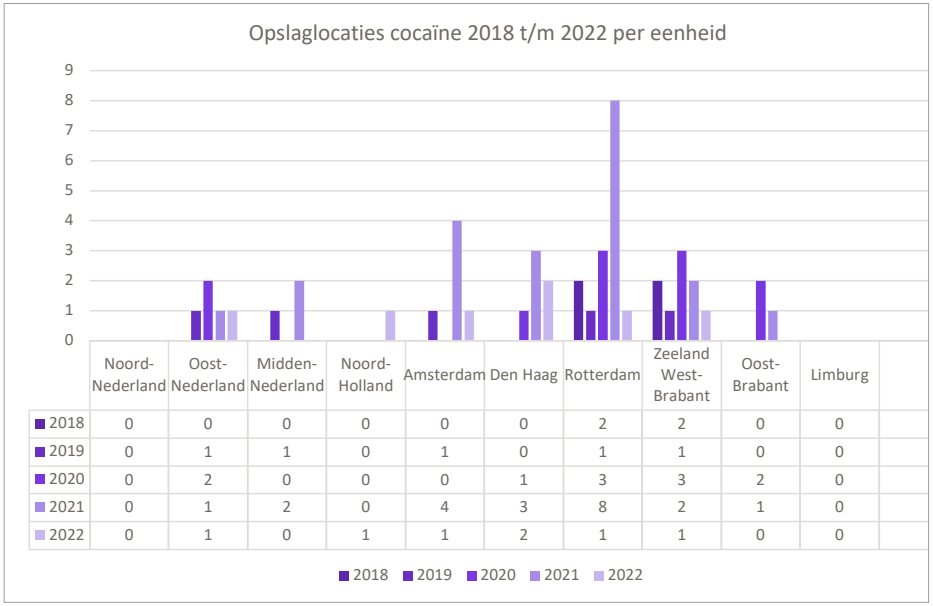
Productie	2020	2021	2022	2023	Eind-totaal
Overijssel	**5**	**4**	**4**	**8**	**21**
IJsselland	3	1	1	5	10
Twente	2	3	3	3	11
Gelderland	**18**	**8**	**11**	**11**	**48**
Noord- en Oost-Gelderland	11	2	3	4	20
Gelderland-Midden	1	3	3	3	10
Gelderland-Zuid	6	3	5	4	18
Totaal productie	**23**	**12**	**15**	**19**	**69**

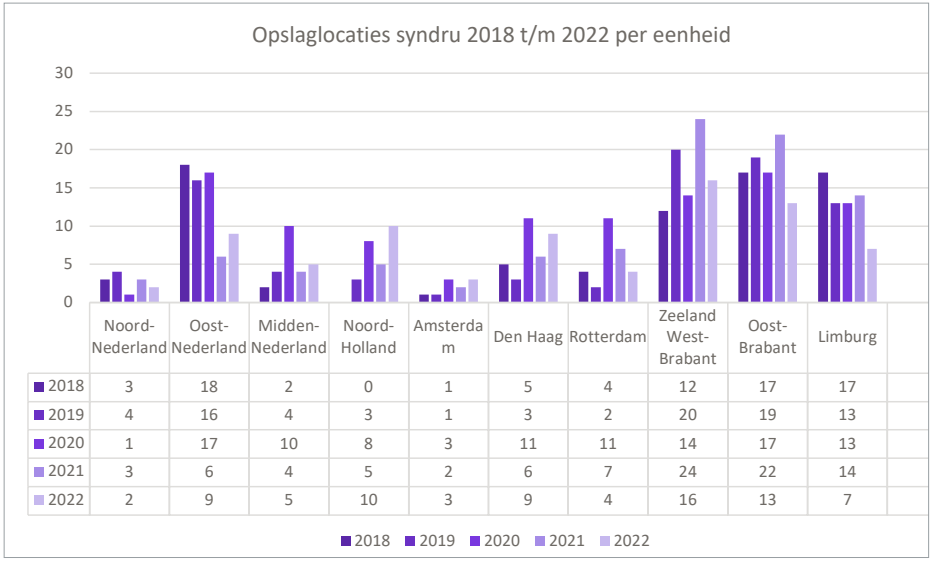
Het jaar 2020 vormt in deze periode een piekjaar met in totaal 23 ontdekte productielocaties. In het jaar 2021 is een sterke afname te zien. Een hypothese voor deze afname is dat verschillende criminele netwerken in de jaren 2020 en 2021 strafrechtelijk zijn aangepakt als gevolg van het beschikbaar komen van ontsleutelde cryptocommunicatiedata en de analyse daarvan. Mogelijk is hiervan voor criminelen ook een afschrikkende werking uit gegaan. Ook is de coronapandemie hierop mogelijk van invloed geweest, waarbij reisbewegingen beperkt werden en criminele activiteiten eerder opvielen. Vanaf 2021 neemt het aantal opgerolde productielocaties weer geleidelijk toe. Vooral in het district IJsselland is in 2023 een duidelijke stijging te zien ten opzichte van de twee daaraan voorafgaande jaren. In de andere districten is het aantal ontdekte productielocaties (nagenoeg) gelijk gebleven.

Opslag nationaal

In Nederland zijn in 2022 85 locaties aangetroffen waar chemicaliën en/of hardware ten behoeve van de productie van synthetische drugs en/of cocaïne waren opgeslagen.[16] [17] [18] Dit is een afname van 25% ten opzichte van 2021, waarin 114 locaties zijn aangetroffen. De regio's Zeeland-West-Brabant, Oost-Brabant en Oost-Nederland kennen de meeste ontdekte opslaglocaties.

16 Onder hardware worden alle vaste materialen verstaan die benodigd zijn voor de productie van synthetische drugs. Denk hierbij niet uitsluitend aan ketels, vriezers, koelinstallaties, jerrycans en verpakkingsmateriaal.
17 Politie NL (2023) Nationaal Overzicht Drugslocaties 2022.
18 Het betreffen hier geen opslaglocaties waar alleen het eindproduct werd aangetroffen.





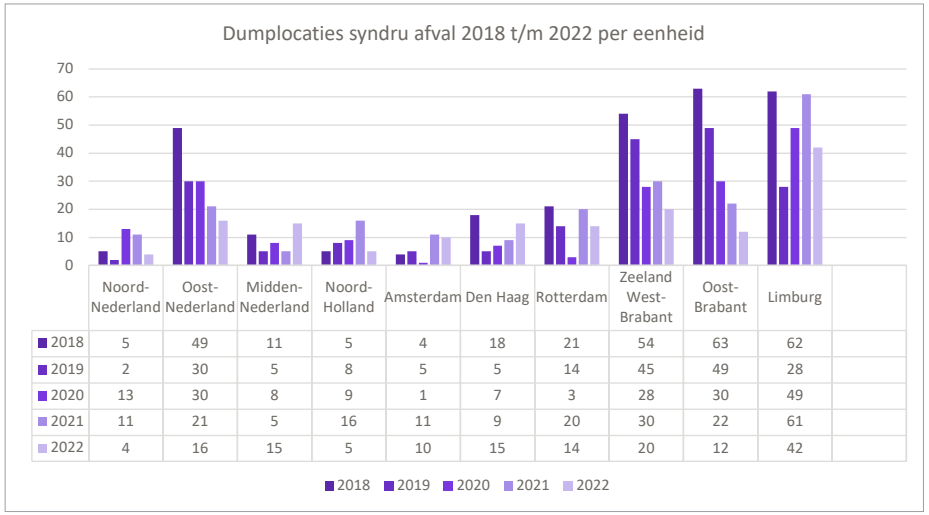
Opslag Oost-Nederland

In onderstaande tabel is het aantal ontdekte opslaglocaties in de regio Oost-Nederland van 2020 tot en met 2023 weergeven. Te zien is dat in de jaren 2020 en 2021 de meeste opslaglocaties zijn aangetroffen. Op drie locaties na zijn alle opslaglocaties in Gelderland aangetroffen. In lijn met de landelijke trend is het aantal opslaglocaties in het jaar 2022 gedaald ten opzichte van het jaar daarvoor. De hogere aantallen in 2020 en 2021 zijn vermoedelijk te verklaren door de ontsleutelde cryptocommunicatie. Een andere mogelijke verklaring hiervoor is de verplaatsing van opslaglocaties naar Duitsland (zie kader).

Opslaglocaties	2020	2021	2022	2023	Eind-totaal
Overijssel	**0**	**2**	**0**	**1**	**3**
IJsselland		1			1
Twente		1		1	2
Gelderland	**11**	**9**	**7**	**6**	**33**
Noord- en Oost-Gelderland	1	1			2
Gelderland-Midden	5	7	4	2	19
Gelderland-Zuid	5	1	3	4	13
Totaal opslaglocaties	**11**	**11**	**7**	**7**	**36**

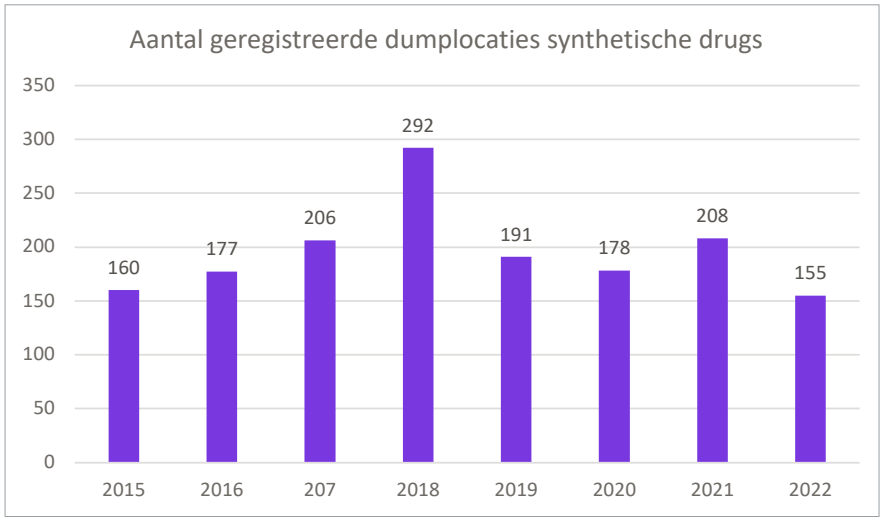
Dumpingen nationaal

In Nederland zijn in 2022 155 dumpingen geregistreerd, waarvan 153 betrekking hadden op afval afkomstig van de productie van synthetische drugs en twee op afval afkomstig van cocaïnewasserijen.[19] Dit is een daling van 25% ten opzichte van het jaar ervoor (206) en een daling van 47% ten opzichte van het jaar 2018 (292). In de periode 2018 t/m 2022 hebben de meeste dumpingen in de eenheid Limburg plaatsgevonden (242), gevolgd door Zeeland-West-Brabant (177), Oost-Brabant (176) en Oost-Nederland (146).



	Noord-Nederland	Oost-Nederland	Midden-Nederland	Noord-Holland	Amsterdam	Den Haag	Rotterdam	Zeeland West-Brabant	Oost-Brabant	Limburg
2018	5	49	11	5	4	18	21	54	63	62
2019	2	30	5	8	5	5	14	45	49	28
2020	13	30	8	9	1	7	3	28	30	49
2021	11	21	5	16	11	9	20	30	22	61
2022	4	16	15	5	10	15	14	20	12	42

Wanneer alleen naar deze periode van vijf jaar wordt gekeken, lijkt sprake te zijn van een sterke afname van het totaal aantal geconstateerde dumpingen. Aan deze afname is door enkele experts tijdens de interviews ook gerefereerd. Het geeft echter een ander beeld wanneer de cijfers vanaf het jaar 2015 betrokken worden. Zoals in onderstaande grafiek is te zien, schommelt het aantal geregistreerde dumpingen tussen de jaren 2015 en 2022 tussen de 155 en de 208, met in 2018 een piekjaar toen 292 dumpingen zijn geregistreerd.



Dumpingen Oost-Nederland

In onderstaande tabel zijn de aantallen geregistreerde dumpingen in Oost-Nederland van 2020 tot en met 2023 weergeven.[20]

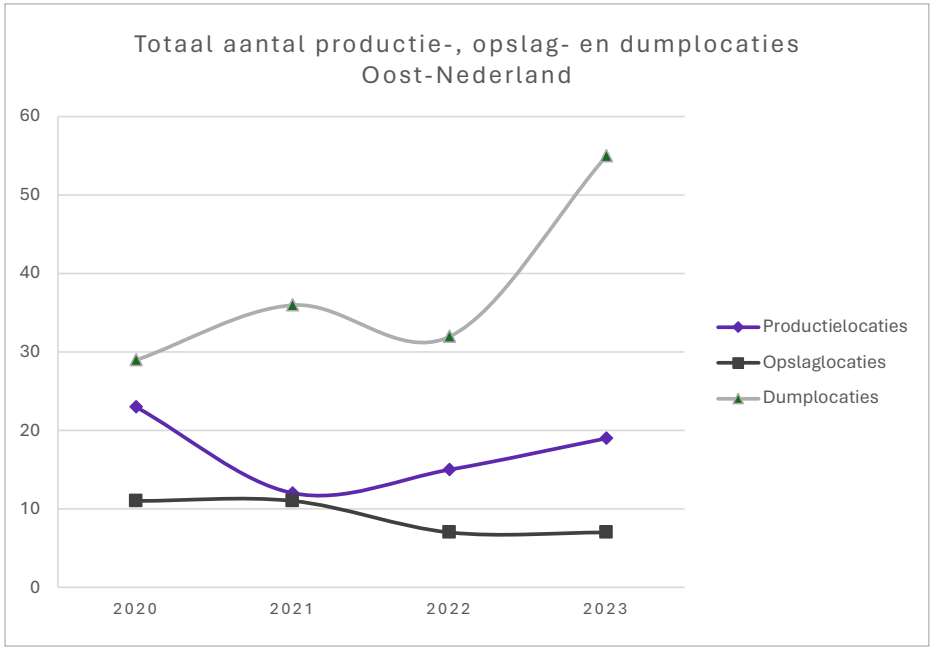
In de provincie Gelderland zijn vier keer zoveel drugsafvaldumpingen aangetroffen als in de provincie Overijssel. In het jaar 2023 is het aantal geregistreerde dumpingen sterk toegenomen ten opzichte van de drie daaraan voorafgaande jaren.

Dumplocatie	2020	2021	2022	2023	Eind-totaal
Overijssel	**8**	**2**	**8**	**12**	**30**
IJsselland	1	1	0	2	4
Twente	7	1	8	10	26
Gelderland	**21**	**34**	**24**	**43**	**122**
Noord- en Oost-Gelderland	3	6	7	10	26
Gelderland-Midden	9	8	7	17	41
Gelderland-Zuid	9	20	10	16	55
Totaal dumplocaties	**29**	**36**	**32**	**55**	**152**

Totaaloverzicht: productie, opslag en dumping in Oost-Nederland

In nevenstaande tabel en grafiek wordt het totaal van aangetroffen productie-, opslag- en dumplocaties van synthetische drugs in Oost-Nederland van 2020 t/m 2023 weergegeven. Hierin is te zien dat in totaal 257 locaties zijn geregistreerd. Het gaat hierbij om 254 unieke locaties: op drie locaties vond zowel de productie als opslag van synthetische drugs plaats.

Opvallend is het aantal geregistreerde dumpingen in 2023: dat is met een toename van 72% sterk gestegen ten opzichte van het jaar 2022. Het aantal ontdekte opslaglocaties is echter gelijk gebleven en ook het aantal opgerolde productielocaties is met een toename van 27% niet zo snel gestegen als het aantal aangetroffen dumpingen. Welke oorzaak hieraan ten grondslag ligt, is niet bekend.

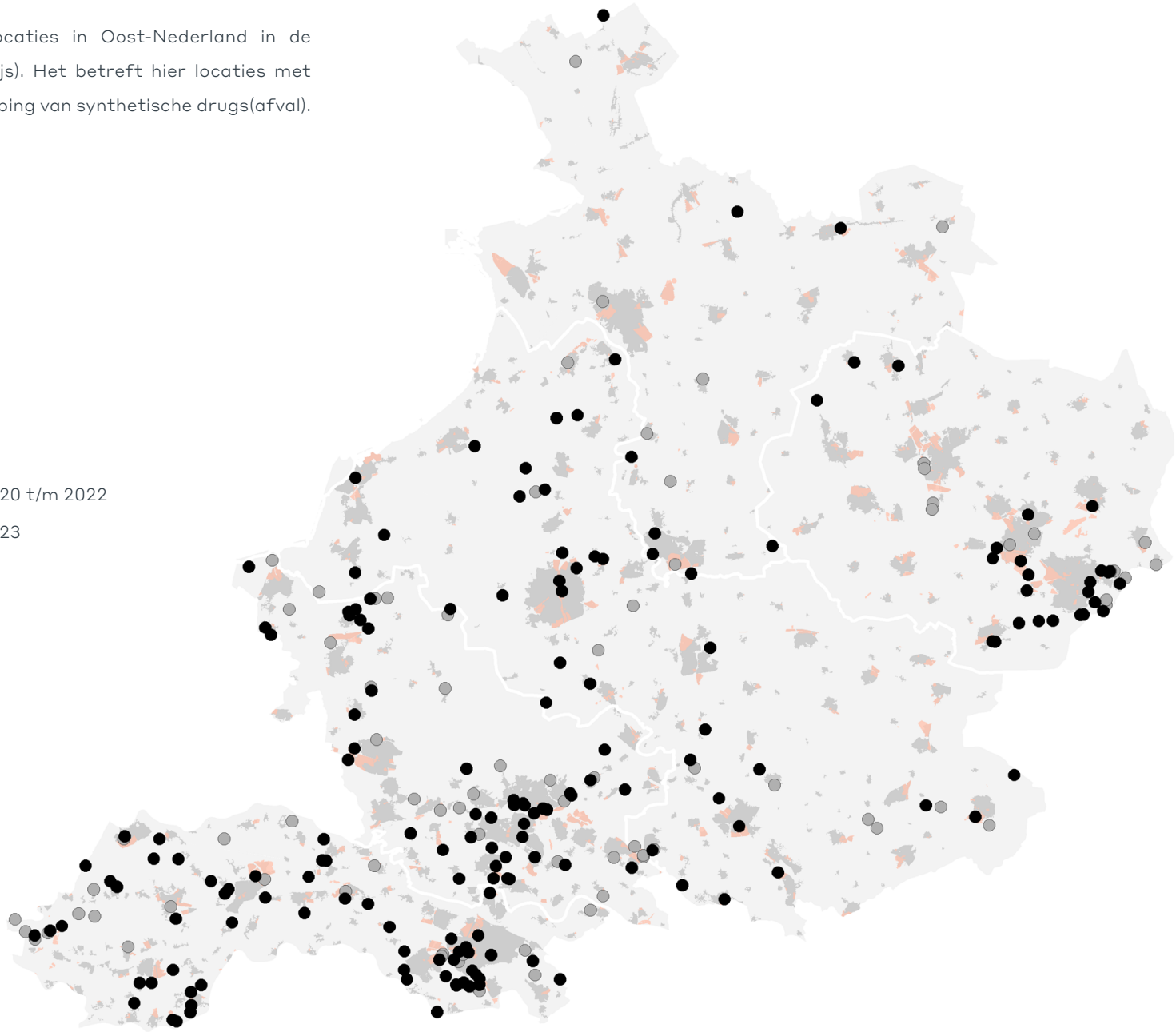


20 Er is voor de jaren 2021 en 2022 een grote discrepantie te zien tussen de cijfers die gebruikt in onderhavig onderzoek en de cijfers die uit het Nationaal Overzicht Drugslocaties voortkomen: in 2021 een verschil van 15 dumplocaties en in 2022 een verschil van 16 dumplocaties. Dit komt voornamelijk doordat voor de analyse van de dumpingen t.b.v. het Nationaal Overzicht Drugslocaties alleen naar de Maatschappelijke klasse M0111 (afval drugslab) wordt gekeken terwijl dumpingen ook onder andere classificaties in de politiesystemen worden geregistreerd en in Oost-Nederland (SONAR) ook de input van andere partners zoals Omgevingsdiensten wordt meegenomen.

Geografische weergave van alle drugslocaties in Oost-Nederland in de jaren 2020 t/m 2022 (zwart) en 2023 (grijs). Het betreft hier locaties met betrekking tot de productie, opslag en dumping van synthetische drugs(afval).

Legenda:

- Productie-, opslag en dumplocaties 2020 t/m 2022
- Productie-, opslag en dumplocaties 2023
- Districten Oost-Nederland
- Bedrijventerreinen
- Bebouwde kommen
- Buitengebied

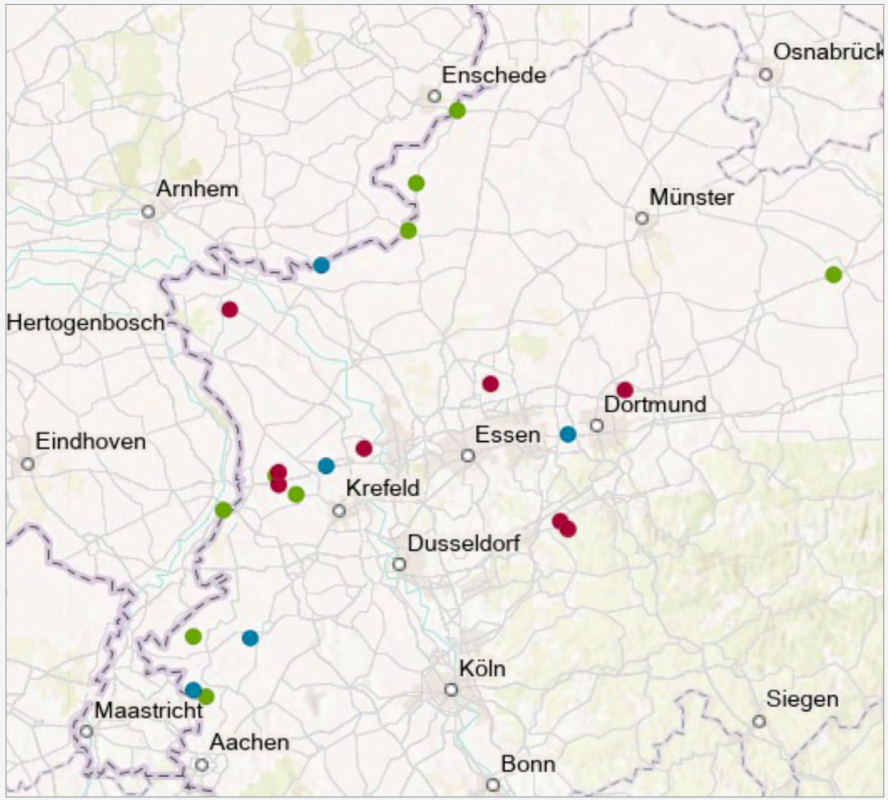




Duitsland

De regio Oost-Nederland kent een groot grensgebied met Duitsland. Geografisch gezien gaat het voornamelijk om de regio Noordrijn-Westfalen (NRW). Ook in deze regio zijn de afgelopen jaren incidenten met betrekking tot synthetische drugs geconstateerd.[21] Een aantal van deze incidenten heeft plaatsgevonden op of vlakbij de grens met Nederland. Het gaat om productielocaties van synthetische drugs, opslaglocaties en dumplocaties. Door het aantreffen van Nederlandse producten en de betrokkenheid van Nederlandse verdachten, is de hypothese dat Nederlandse drugscriminelen hun activiteiten uitbreiden naar Duitsland. Ook in de eerste maanden van het jaar 2024 zijn in NRW al verschillende productielocaties en een dumping ontdekt waarbij sprake was van betrokkenheid van Nederlanders. Ter illustratie: in één van deze zaken gingen twee Nederlanders meerdere keren per week naar de productielocatie in NRW om samen met de Duitse eigenaar van het pand amfetamine te koken. Het betrof een zeer grote productielocatie waar tot 500 kilogram per week werd geproduceerd. Deze locatie is aan het licht gekomen door een tip uit Nederland, wat het belang van internationale samenwerking benadrukt.

Daarnaast zijn er signalen van Duitse overheidsprofessionals over een zorgelijke groei van de hoeveelheid (pre)precursoren en andere chemicaliën die in het grensgebied worden aangetroffen en die vermoedelijk voor de Nederlandse productiemarkt bestemd zijn. Dit zou mogelijk kunnen verklaren waarom in (Oost-)Nederland minder opslaglocaties worden aangetroffen.



Afbeelding met geregistreerde productielocaties (rood), opslaglocaties (blauw) en dumplocaties (groen) in Nordrijn-Westfalen.

21 Bron: Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen.

Omdat de aanpak van dit thema in Duitsland nog weinig aandacht en prioriteit heeft, geven de geregistreerde cijfers vermoedelijk een vertekend beeld. Mogelijk is de problematiek omvangrijker dan nu bekend. Desondanks zijn de geregistreerde drugslocaties in NRW geanalyseerd over de periode 2020 t/m 2022. Hiermee wordt een eerste beeld geschetst van de synthetische drugsproblematiek in de grensstreek en de verwevenheid met Nederland.

Productielocaties NRW

De productielocaties in NRW van de afgelopen drie jaar bevonden zich van direct aan de grens met Nederland tot maximaal tachtig kilometer daarvandaan. Het valt op dat het in alle gevallen gaat om de productie van amfetamine. Bij één productielocatie was daarnaast ook sprake van methamfetamine en MDMA. De locaties bevinden zich in industriegebieden, maar ook in woningen binnen de bebouwde kom. Bij drie van de acht productielocaties zijn Nederlandse verdachten en een Nederlands bedrijf betrokken geweest. Het gaat in deze gevallen om productielocaties voor amfetamine in een voormalige woon-, bedrijfs- en opslagruimte die werd gehuurd door de verdachten, een productielocatie voor amfetamine in een bedrijfspand op een industrieterrein en een productielocatie van amfetamine in een 'open air lab'[22] in een klein bos binnen een industriegebied.

Opslaglocaties NRW

De opslaglocaties liggen allen aan de grens met Nederland (maximaal dertig kilometer) en kwamen voor in landbouwgebied, in een eengezinswoning en in een garage naast een woning in de bebouwde kom. Op de locaties zijn grondstoffen gevonden voor de productie van amfetamine. Het gaat om MAPA, BMK, Isopropanol[23], azijnzuur en natriumhydroxide (caustic soda). In totaal zijn twaalf verdachten geïdentificeerd, waarvan negen Nederlanders. Een aantal van hen had al antecedenten in het kader van drugs. De Landeskriminalambt Noordrijn-Westfalen (LKA NRW) van de Duitse politie geeft aan in 2023 een toename te zien van het aantal opslaglocaties in, en zendingen van (pre)precursoren en chemicaliën naar Noordrijn-Westfalen, hoogstwaarschijnlijk bedoeld voor de Nederlandse drugsproductiemarkt.

Dumplocaties NRW

De locaties waarvan in de periode 2020 t/m 2023 is geregistreerd dat er drugsafval is gedumpt, liggen op één na allemaal direct aan de grens met Nederland. Het afval is gevonden in velden of op afgelegen landbouwgrond en betrof vaten, jerrycans, Intermediate Bulk Containers (IBC's), zakken, flesjes, slangen, handschoenen en lappen. Eén dumping heeft geleid tot het oprollen van een criminele organisatie die actief was in de productie van synthetische drugs in Nederland en België. Een andere dumping is uitgevoerd vanuit een voertuig met Nederlands kenteken. Opvallend is dat de teksten op de etiketten van veel aangetroffen flessen, jerrycans en vaten in het Nederlands zijn. Op de locatie die verder van de Nederlandse grens ligt (160 kilometer) werden in de directe omgeving van het afval verschillende flessen mineraalwater en zakken met snoepgoed gevonden, die allemaal etiketten in het Nederlands hadden.

22 Een locatie buiten, waarbij er geen fysiek object zoals een pand aanwezig is.
23 Dit oplosmiddel wordt bij veel drugsprocessen gebruikt, waaronder de bewerking en vervaardiging van methamfetamine, MDMA en cocaïne.


Locaties
Geldstromen
FASE 1
Verwerven (pre-)precursoren en chemicaliën
FASE 2
Verwerven hardware
FASE 3
Regelen van locaties voor opslag en productie
FASE 4
Productie
FASE 5
Het ontdoen van het synthetisch drugsafval
FASE 6
De afzet

FASE 1: **Verwerven (pre-)precursoren en chemicaliën**

In de eerste fase van het crimescript synthetische drugs gaat het om het inkopen en importeren van (pre-)precursoren en andere chemicaliën die nodig zijn voor het produceren van synthetische drugs.

> Door experts wordt niet altijd eenduidige terminologie gebruikt wanneer wordt gesproken over de (pre-)precursoren en chemicaliën die nodig zijn voor de drugsproductie. In het vervolg van dit onderzoek wordt daarom waar mogelijk onderscheid gemaakt tussen (pre-)precursoren enerzijds en chemicaliën anderzijds. Wanneer dit onderscheid niet goed gemaakt kan worden, wordt de term 'grondstoffen' gebruikt. Dit betreft dan zowel de (pre-) precursoren als andere chemicaliën.

(Pre-)precursoren en chemicaliën

Voor de productie van synthetische drugs zijn verschillende grondstoffen nodig. De basisgrondstof wordt een precursor genoemd. Een kwalitatief goede precursor is essentieel voor het gehele kookproces. Benzylmethylketon (BMK) en Piperonylmethylketon (PMK) zijn de bekendste precursoren, maar deze zijn sinds 2008 verboden en daardoor schaars. Dit verbod had een positief effect aangezien daarna sprake was van een terugloop van inbeslaggenomen MDMA (waar de precursor PMK voor nodig is). Criminele organisaties zijn echter op zoek gegaan naar alternatieven en vonden dit in de zogeheten pre-precursoren.[24] Deze stoffen, zoals APAAN, MAPA en PMK-glydicaat, dienen als voorloper en kunnen relatief eenvoudig worden omgezet naar een precursor. Voor een deel van deze stoffen geldt dat deze inmiddels ook verboden zijn, omdat ze enkel worden gebruikt om er uiteindelijk synthetische drugs mee te produceren. Sinds april 2023 is de lijst[25] met verboden pre-precursoren uitgebreid, en daarmee ook het verbod op het in- en uitvoeren, vervoeren of voorhanden hebben van drugsprecursoren.

Sinds de aangescherpte wetgeving worden nu voornamelijk pre-precursoren geïmporteerd, waarna in Nederland de precursor wordt vervaardigd. Dit is bovendien goedkoper en de rendementen zijn over het algemeen hoog. Volgens een expert van de politie gaat dit echter ook vaak fout en levert het niet altijd evenveel rendement op.

> *"Dat zie je ook in de branden die ontstaan. Het afgelopen jaar (2022) is er sprake geweest van een toename van het aantal branden. Ook meer ontploffingen en doden bij drugslabs. We zien ook dumpingen van foute precursoren. Als ze denken APAAN te krijgen maar ze hebben wat anders, dan is het kookproces ook anders en zijn de risico's groter op zo'n productielocatie."*
>
> Expert van de politie

24 KLPD (Korps landelijke politiediensten) – Dienst Nationale Recherche (2012). Synthetische drugs en precursoren: Criminaliteitsbeeldanalyse 2012.

25 Deze stoffen zijn aangewezen in een ministeriële regeling op grond van art. 4a tweede lid van de Wvmc

Naast (pre-)precursoren zijn nog andere chemicaliën nodig voor de synthetische drugsproductie, te weten 'essentiële chemicaliën' en overige chemicaliën. Essentiële chemicaliën zijn stoffen die tijdens de synthese gekoppeld worden aan de precursor. Denk hierbij aan monomethylamine voor MDMA en formamide en mierenzuur voor de productie van amfetamine. Overige chemicaliën (zoals oplosmiddelen en zuren) zorgen voor kristallisatie en neutralisatie van het tussenproduct en maken de verschillende productiestappen mogelijk. Veel van deze chemicaliën kennen ook legale toepassingen en zijn daardoor makkelijker vervangbaar en verkrijgbaar. Het verhandelen van (een deel van) deze stoffen is daarentegen streng gereguleerd en ongebruikelijke of grote transacties dienen gemeld te worden bij het Meldpunt Verdachte Transacties Chemicaliën (MVTC). Binnen dit onderzoek is het niet gelukt zicht te krijgen op dergelijke meldingen binnen Oost-Nederland.

Herkomst en transport

Vanuit de verschillende expertinterviews ontstaat een redelijk unaniem beeld over de herkomst en wijze van transport van de benodigde grondstoffen naar Nederland. Voor de (pre-)precursorenhandel zijn de internationale contacten en specifiek de connecties met China van groot belang. Verreweg de meeste (pre-)precursoren worden geïmporteerd uit China en worden per luchtverkeer, via de zee of over land (weg of spoor) naar Europa gebracht. Vanuit de Landelijke Eenheid wordt gezien dat ook andere Aziatische landen, zoals India, Vietnam, Turkije, Pakistan en Afghanistan, in opkomst zijn. Bekend is dat de lucht- en zeehavens in dit proces een belangrijke rol vervullen, maar de rol van kleinere havens is nog niet goed in beeld. Deze zijn vanwege hun openbare karakter en het veelal beperkte toezicht echter wel kwetsbaar en bieden daarmee gelegenheid voor drugscriminaliteit.[26]

Andere (veelal legale) chemicaliën, zoals zuren en oplosmiddelen, zijn makkelijker te verkrijgen. Deze komen hoofdzakelijk uit Polen van bedrijven die in chemicaliën handelen. Ook worden deze in Nederland zelf gemaakt en zijn andere, voornamelijk Oost-Europese landen, zoals Servië, Litouwen, Tsjechië en Duitsland genoemd.

Bulkladingen

De interviews geven het beeld dat verschillende modus operandi worden gebruikt om de grondstoffen naar Nederland te transporteren. Met het risico op onderschepping ingecalculeerd, worden de pre-precursoren in sommige gevallen rechtstreeks naar Nederland getransporteerd. Dit gebeurt bijvoorbeeld via Schiphol. Om de bulk aan pre-precursoren uit China te halen worden volgens experts ook allerlei dekmantelbedrijven opgezet in Duitsland en in Oost-Europese landen. Het toezicht op de import van verboden middelen in andere Europese lidstaten is minder streng en eenmaal binnen de Europese Unie kan het gemakkelijk naar Nederland worden vervoerd.

Dekmantelbedrijven handelen veelal in goederen die als deklading kunnen dienen. Het gaat bijvoorbeeld om goederen met een beperk-

26 Drugscriminelen hebben vrij spel in kleinere havens, ziet onderzoeker: 'Het wordt ze nu wel heel gemakkelijk gemaakt' - EenVandaag (avrotros.nl)

te houdbaarheidsdatum (zoals fruit) waardoor de lading aan minder uitgebreide controles onderhevig is. Ook worden 'legale' bedrijfsstructuren opgezet die voor hun bedrijfsactiviteit bepaalde grondstoffen moeten inkopen die ook als grondstoffen voor synthetische drugs kunnen dienen, zoals schoonmaakbedrijven. In sommige gevallen betreffen dit enkel holdings, zonder bedrijfsactiviteit op het adres zelf. Uit casuïstiek blijkt dat in (Oost-)Nederlandse productie- en opslaglocaties grondstoffen worden aangetroffen met daarop labels van bedrijven in Duitsland met Chinese aandeelhouders en eigenaren.

Eén van de experts gaf aan dat een modus operandi is dat bedrijven zich een aantal jaar "rustig houden" waardoor ze door de Douane betrouwbaar worden geacht en een zogeheten 'AAA-status' krijgen. Wanneer vervolgens gestart wordt met het importeren van de grondstoffen, worden ze door deze status minder gecontroleerd. Uit de ontsleutelde cryptocommunicatiedata blijkt daarnaast dat er legitieme gespecialiseerde bedrijven met goede contacten in China zijn die vanwege hun bedrijfsactiviteit legaal pre-precursoren kunnen importeren, maar een gedeelte vervolgens afstaan aan een criminele organisatie. In verschillende interviews kwam dit beeld ook naar voren.

Kleine zendingen

Naast de bulkladingen komen pre-precursoren ook binnen via kleinere postpakketen, veelal onder de noemer van e-commerce.[27] Twee jaar geleden is door de Douane bijvoorbeeld 6.000 kilo aan pre-precursoren in beslag genomen die verdeeld waren over 35 kleinere zendingen. De betrokken transportbedrijven betreffen zowel legitieme bedrijven als bedrijven die enkel hiervoor zijn opgericht.

Opslag van grondstoffen

Experts geven het beeld dat de etiketten op de grondstoffen vrijwel altijd vervalst of herlabeld zijn, maar waar en wanneer de herlabeling plaatsvindt is niet (altijd) duidelijk. Wel staan op de labels veelal bestaande adressen en bedrijven als ontvanger genoteerd, maar krijgen de transporteurs op het laatste moment bericht dat een vracht toch op een ander adres afgeleverd moet worden. Hierdoor zijn deze leveringen moeilijk te volgen en worden de stashlocaties niet bekend. De pre-precursoren zijn namelijk van zo'n essentieel belang dat het logisch lijkt dat deze pas als allerlaatste naar een productielocatie worden gebracht. Daarvoor worden ze vermoedelijk enige tijd op een andere locatie opgeslagen. Enerzijds is dit een afschermingstactiek om daarmee te voorkomen dat het drugslab vroegtijdig wordt ontdekt, anderzijds wordt de opslag gebruikt om van daaruit door te verkopen.

Locaties waar grondstoffen worden opgeslagen zijn divers, zo blijkt ook uit de dossierstudie over Oost-Nederland. Dit kunnen bijvoorbeeld garageboxen zijn, maar ook schuren en loodsen bij boeren of op industrieterreinen. Door een aantal geïnterviewden is daarnaast de grensregio met Duitsland genoemd als gebied waar grondstoffen in ver-

27 Het kopen en verkopen van goederen en diensten via internet (webshops).

schillende gebouwen worden opgeslagen. Zoals eerder beschreven zijn er signalen van Duitse overheidsprofessionals over een zorgelijke groei van de hoeveelheid (pre-)precursoren en andere chemicaliën die in het grensgebied worden aangetroffen en mogelijk voor de Nederlandse drugsproductie bestemd zijn. Dit zou mogelijk kunnen verklaren waarom in (Oost-)Nederland minder opslaglocaties worden aangetroffen.

Waarde

Om de synthetische drugsmarkt effectief te verstoren, dient volgens een expert van de politie integraal ingezet te worden op de aanpak van (pre-)precursoren. De grote financiële waarde en marge zit namelijk in de (pre-)precursoren en deze zijn bovendien van cruciaal belang voor de productie: "*zonder precursor kan je niets*", aldus dezelfde expert van de politie. Cruciaal is dat de kwaliteit van een (pre-)precursor goed is en een leverancier grote hoeveelheden kan leveren. Voor een gemiddeld lab is bijvoorbeeld al gauw 500 tot 1.000 kg APAAN nodig. De inkoopprijs van 1 kg APAAN uit China was in 2022 €76,60 en via een Nederlandse tussenhandel kostte dit nagenoeg het dubbele.[28] De waarde van amfetamineolie, die uiteindelijk van APAAN wordt gemaakt, ligt op haar beurt tussen de 900 en 1.200 euro per liter.[29]

Degenen die de (pre-)precursoren kunnen leveren, kunnen volgens deze expert gezien worden als de financiers/investeerders in het lab. Welke rol deze investeerders exact vervullen en of zij ook daadwerkelijk de (pre-)precursoren naar Nederland halen, is niet duidelijk. In onderzoeken is gezien dat deze investeerders (deels) terug worden betaald in gereed product.

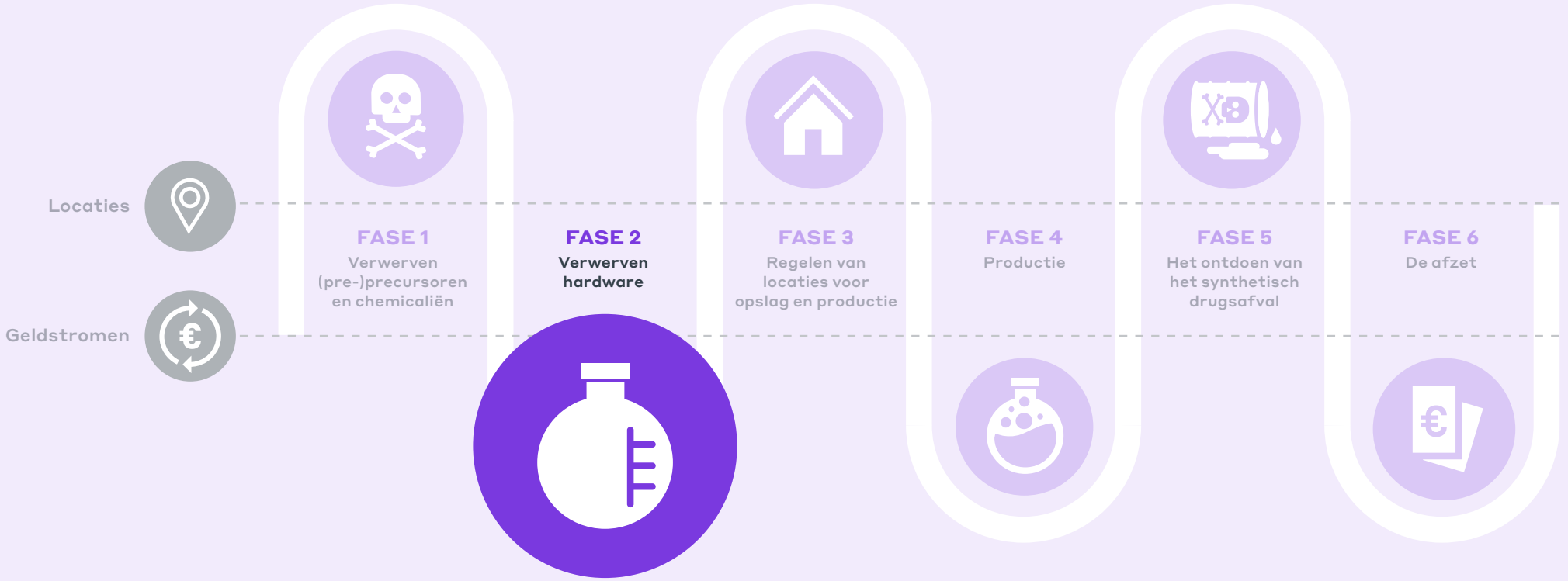
> In het artikel van RTV Oost dat een inkijkje geeft in de werkwijze van een drugsbende wordt beschreven dat met de productie van synthetische drugs veel geld kan worden verdiend, maar dat de opstartkosten hoog zijn. Dit is voornamelijk vanwege de hoge prijzen van de grondstoffen. Zo kostte een vracht APAAN die in Zwolle werd aangetroffen ruim 180.000 euro. Dat niet alleen de grondstoffen een productielocatie kostbaar maken, wordt duidelijk bij een lab in Wildervank (provincie Groningen): "een gigantisch lab met industriële proporties, stelt de politie. […] In de productieplek zit meer dan 600.000 euro aan onkosten. Denk aan grondstoffen, locatie- en hardwarekosten en personeel. Gebaseerd op het gevonden afval heeft de politie berekend dat meer dan 1100 liter aan amfetamineolie is geproduceerd. De kosten zijn terugverdiend en het leidinggevende trio heeft zo'n 550.000 euro winst gemaakt."[30]

28 Prijzenoverzicht 2022. Cluster Synthetische Drugs Nationale Expertise Drugs.
29 Uniek inkijkje werkwijze drugsbende: gedeelde labs en aardappelzetmeel - RTV Oost
30 Uniek inkijkje werkwijze drugsbende: gedeelde labs en aardappelzetmeel - RTV Oost

Afsluitend

Experts van de politie en het OM geven aan dat de focus in Oost-Nederland de afgelopen jaren vooral heeft gelegen op de ontdekking van de productielocaties. Deze focus wordt veelal gekozen vanuit het oogpunt van de openbare orde en veiligheid. Een goede informatiepositie op de fase van het verwerven van (pre-)precursoren en chemicaliën, en bijvoorbeeld het zicht op de bedrijven en personen die hierbij in Oost-Nederland betrokken zijn, is daardoor minder voorhanden. Ook vanuit de dossierstudie is hier weinig over bekend. Er was bijvoorbeeld geen informatie beschikbaar over betrokken verdachten in deze fase of specifieke (geografische) kenmerken die iets konden zeggen over de wijze waarop deze fase zich voordoet in Oost-Nederland. In In het hoofdstuk conclusies & aanbevelingen wordt een aantal aanbevelingen gedaan om de informatiepositie op dit vlak te verbeteren.




Locaties
Geldstromen
FASE 1
Verwerven (pre-)precursoren en chemicaliën
FASE 2
Verwerven hardware
FASE 3
Regelen van locaties voor opslag en productie
FASE 4
Productie
FASE 5
Het ontdoen van het synthetisch drugsafval
FASE 6
De afzet

FASE 2: **Verwerven hardware**

Naast grondstoffen is hardware nodig om synthetische drugs te produceren. Denk hierbij aan ketels waarin de chemische processen plaatsvinden, vriezers voor het kristallisatieproces, tabletteermachines om pillen mee te drukken, jerrycans voor de vloeistoffen en filterapparatuur om de emissie van geur te beperken. Ook zijn bijvoorbeeld keukenmachines, weegschalen en gasflessen nodig. Hierna volgt een algemene beschrijving van de fase 'verwerven hardware'. Er zijn voor Oost-Nederland geen specifieke kenmerken bekend.

Er worden door de experts weinig specifieke ontwikkelingen gezien met betrekking tot de hardware die wordt gebruikt, omdat het productieproces al jaren hetzelfde is. Tegenwoordig wordt in productielocaties gebruik gemaakt van filters van hennepafzuigsystemen en wordt voornamelijk gebruik gemaakt van ketels. Opsporingsdiensten komen nog weleens (maar in mindere mate) professioneel laboratorium glaswerk van ongeveer 100 liter tegen. Dit komt veelal uit China. De ketels die worden aangetroffen worden steeds groter. "Tegenwoordig zijn ketels van 500-1.000 tot 3.000 liter normaal, zeker bij de amfetamine", zo gaf een expert van de LFO aan. Dit betekent niet per definitie dat er meer productie is, maar dit verhoogt wel de efficiëntie (meer productie in kortere tijd).

> *"Tegenwoordig zijn ketels van 500-1.000 tot 3.000 liter normaal, zeker bij de amfetamine."*
> Expert LFO

Veel hardware kent (in Nederland) ook legale toepassingen, is gemakkelijk te krijgen en dus ook makkelijk vervangbaar. Het meeste wordt aangekocht in het buitenland of is tweedehands afkomstig van (Nederlandse) bedrijven. Dit geldt echter niet voor de ketels, die van cruciaal belang zijn binnen het productieproces. Grofweg zijn twee type ketels te onderscheiden:

- Het eerste type zijn de **gemodificeerde industriële ketels**, zoals bierfusten en melksilo's, die tweedehands worden gekocht en vervolgens worden aangepast voor productie. Achterhalen waar de hardware vandaan komt is daardoor lastig. Bedrijven die melksilo's beschikbaar hebben bijvoorbeeld, zijn volgens experts via het internet relatief eenvoudig te vinden en te benaderen.

- Daarnaast zijn er **ketels die op maat gemaakt worden** voor de productie van synthetische drugs. De lasbedrijven of metaalbewerkers die deze ketels bouwen, dragen daarmee, al dan niet bewust, bij aan de productie van synthetische drugs. Deze ketels worden in Nederland geproduceerd of bijvoorbeeld uit China en/of Polen gehaald. De grensregio met Duitsland kan worden gebruikt om ketels in Duitsland aan te kopen en vervolgens in Oost-Nederland te gebruiken.

Uit de interviews blijkt dat de meeste aangetroffen ketels gemodificeerde (tweedehands) gelegenheidsketels zijn die door vrijwel iedereen 'gebouwd' kunnen worden. Voor de specialistische en hele grote ketels

is echter, mede vanwege de gevaarzetting, de nodige vakkennis vereist en bovendien is dure apparatuur nodig om ze te bouwen. Specialistische ketelbouwers zijn schaars en vormen soms een *bottleneck* binnen het productieproces. Door de ketelbouwers aan te pakken, breng je het drugscircuit volgens sommige experts een flinke slag toe".[31] De aanpak van gespecialiseerde ketelbouwers (in combinatie met de aanpak van 'super laboranten') zou echter mogelijk tot gevolg hebben dat er nu minder deskundigheid is waardoor er meer productieproblemen zijn die gevaar opleveren en de productielocaties er slordiger uitzien.

Naast ketels zijn tabletteermachines cruciaal voor met name de productie van XTC. Dit zijn dezelfde machines als die voor de productie van medicatie en pepermuntjes worden gebruikt en deze worden onder andere in China aangekocht. Er zijn ook geluiden dat deze geleased worden. Een van de experts zag tabletteermachines eerder in grote getalen binnenkomen, maar merkt op dat steeds minder bestellingen van tabletteermachines op de vrachtlijst staan bij de Douane. Deze worden nu onder een andere naam geïmporteerd of via een ander land aangekocht. Het vermoeden is dat in Engeland een aantal fabrikanten zit dat deze machines verhandelt.

Na het productieproces wordt de hardware, zoals ketels en andere materialen, op de productielocatie achtergelaten, gedumpt (zie ook hoofdstuk ontdoen van synthetisch drugsafval), direct getransporteerd naar een nieuwe productielocatie of op een tijdelijke locatie opgeslagen om later opnieuw te gebruiken. De LFO gaf als voorbeeld dat ze hetzelfde type ketel in labs door heel Nederland en ook in België heeft aangetroffen. Door de geraffineerde afschermmethoden is weinig zicht op deze opslaglocaties en zijn deze (als ze al worden aangetroffen) moeilijk te linken aan ontdekte productielocaties. Volgens één van de experts heeft de plek waar hardware opgeslagen wordt, meer te maken met de binding en kennis van het gebied van de persoon die het opslaat, dan dat het praktisch is en/of dicht bij het uiteindelijke lab moet staan.

Afsluitend

Ook voor deze fase geldt dat er geen specifieke informatie voor Oost-Nederland naar voren is gekomen uit de dossierstudie. Enerzijds kan dit wijzen op een eenduidig beeld van deze fase in heel Nederland, anderzijds kan het betekenen dat de informatie nog niet voorhanden is vanwege de focus op het ontdekken van productielocaties. In hoofdstuk negen wordt een aantal aanbevelingen gedaan om meer zicht te krijgen op deze fase van het crimescript.

31 Code geel Zonder ketels geen drugs | Code Geel (riec.nl). In dit artikel is tevens te lezen dat ketelbouwers en afnemers van klopperbodems, een onderdeel dat in veel drugsketels is terug te vinden, preventief bezocht worden door de politie.


Locaties
Geldstromen
FASE 1
Verwerven (pre-)precursoren en chemicaliën
FASE 2
Verwerven hardware
FASE 3
Regelen van locaties voor opslag en productie
FASE 4
Productie
FASE 5
Het ontdoen van het synthetisch drugsafval
FASE 6
De afzet

FASE 3: **Regelen van locaties voor opslag en productie**

Criminelen hebben plek nodig om de drugs te vervaardigen en hun chemicaliën, hardware en (tussen- en/of gereed-) producten op te slaan. Dit hoofdstuk gaat over op de fase van het regelen van locaties voor de opslag en productie van drugs.

Experts hebben het vermoeden dat het regelen van de opslaglocaties niet anders is georganiseerd dan het regelen van de productielocaties, maar dat het regelen van opslaglocaties wel iets makkelijker is, omdat het alleen gaat om het stallen van apparatuur of producten. Zij geven aan dat de productielocaties meestal niet hetzelfde zijn als de locaties voor opslag, maar dat dit in de praktijk wel eens is voorgekomen.

De interviews geven het beeld dat het regelen van locaties een specialistische rol is. Hiervoor worden zogeheten 'locators' of 'locatieregelaars' ingezet die enkel bezig zijn met het zoeken naar geschikte locaties en ruimtes. Zij hebben een netwerk bestaande uit verschillende contacten die ze hiervoor kunnen gebruiken en zijn goed ingebed in de omgeving. Daarnaast worden waarschijnlijk makelaarskantoren of makelaars ingezet die, al dan niet bewust, naast hun reguliere werkzaamheden ruimtes aanbieden ten behoeve van de productie van synthetische drugs. Bij het zoeken naar geschikte productielocaties is de ketelbouwer door een expert ook aangemerkt als belangrijke speler. Tot slot is de betrokkenheid van criminele motorclubs genoemd bij het verwerven van locaties. Ook zouden zij bijvoorbeeld arbeidskrachten leveren. De motorclubs en hun chapters hebben een groot landelijk en soms ook internationaal dekkend netwerk waaruit ze kunnen putten.

De 'locators' of 'locatieregelaars' komen volgens experts enerzijds tot locaties door gebruik te maken van hun netwerk, anderzijds wordt ook simpelweg op verhuursites gekeken en rondgereden in verschillende gebieden om geschikte locaties te lokaliseren. Agrariërs en particulieren worden in dat kader benaderd met de vraag of ze een schuur of loods te huur hebben staan of bereid zijn ruimtes beschikbaar te stellen. In sommige gevallen worden briefjes door de brievenbus gegooid met een contactnummer. De locaties worden vrijwel altijd gehuurd, maar soms worden locaties ook gekocht. Dat heeft als voordeel dat voor een langere tijd geproduceerd kan worden, mits goed afgeschermd.

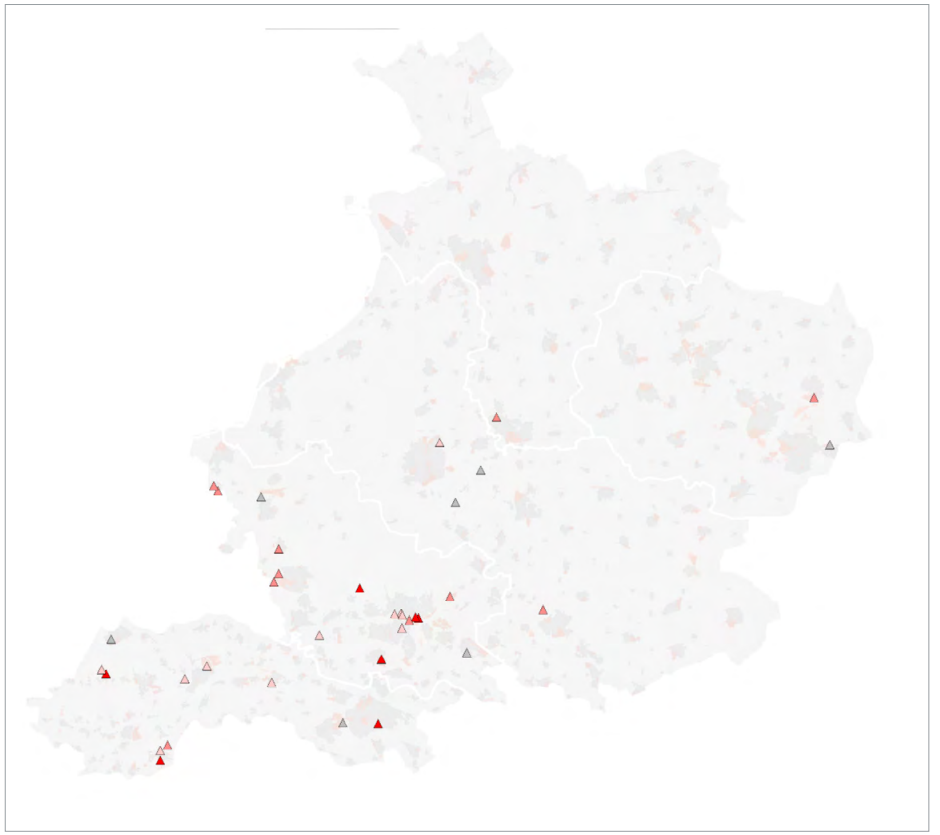
Uit de interviews ontstaat het beeld dat locaties vrijwel altijd in handen zijn van kwetsbare personen, veelal door financiële problemen. Zij zijn eerder bereid een ruimte te verhuren ten behoeve van de productie of opslag van synthetische drugs. Hoewel sommige personen onwetend zijn, is het beeld bij enkele experts dat pandeigenaren wel degelijk weten wat op een locatie gebeurt. Wanneer zij eenmaal in zee gaan met een criminele organisatie, komen ze er moeilijk weer vanaf. Dit verklaart mogelijk het feit dat sommige locaties meerdere keren zijn ontdekt en dus vaker dan één keer zijn ingezet als opslag- of productielocatie.

Vanuit de media en eerdere onderzoeken ontstaat het beeld dat vooral boeren in het buitengebied doelwit zijn in deze stap van het criminele bedrijfsproces. De onzekerheid van het bedrijfsbestaan en leegstand zijn belangrijke factoren waardoor boeren kwetsbaar zijn voor ondermijnende criminaliteit. Door de landelijke stikstofproblematiek en de maatregelen daaromtrent kan de leegstand in de komende jaren toenemen. Het risico voor misbruik van agrarische panden neemt daarmee verder toe. Hoewel boeren vermoedelijk veel horen en zien van wat er gaande is en weten welke mensen kwetsbaar zijn, melden zij zelden omdat ze de indruk krijgen dat niets wordt gedaan met de melding of omdat ze niet willen dat de melding te herleiden is naar henzelf.

Wanneer eenmaal een locatie geregeld is, geldt voor productielocaties dat deze opgebouwd moeten worden om er vervolgens daadwerkelijk drugs te kunnen produceren. Dit gebeurt volgens experts door de kern van een crimineel samenwerkingsverband (CSV), waarbij verschillende 'zzp'ers' worden ingezet, zoals lassers, elektriciens en koks.

Aangetroffen opslaglocaties in Oost-Nederland

In Oost-Nederland zijn in de onderzoeksperiode (2020 t/m 2022) 29 opslaglocaties ontdekt. Op twee van deze locaties vond gelijktijdig ook de productie van synthetische drugs plaats en op één andere opslaglocatie werd ongeveer een jaar na het aantreffen van de opslaglocatie een productielocatie opgerold.



Op twee locaties na bevonden de opslaglocaties zich in Gelderland, waarvan iets meer dan de helft (16) in het district Gelderland-Midden. De meeste opslaglocaties lagen in woonkernen (19), gevolgd door bedrijventerreinen (8) en het buitengebied (2). De opslaglocaties waren voornamelijk gevestigd in panden met een woonfunctie volgens de BAG-gebruikersfuncties, dat was negentien keer het geval. De rest van de opslaglocaties (10) bevond zich in panden met een industrie/kantoor functie. Vijftien locaties waren volgens het Kadaster in eigendom van één of meerdere natuurlijke personen. Elf locaties waren in eigendom van een rechtspersoon (bedrijf). Eén locatie was in eigendom van zowel een natuurlijk persoon als rechtspersoon. Van twee locaties is het eigendom niet bekend. Verder blijkt uit de analyse dat het in ieder geval in twaalf gevallen om een gehuurd pand ging. In vijf gevallen was het pand in eigendom. [32] Ook blijkt dat meer dan de helft van de opslaglocaties (19) op papier niet leeg stond. Dat wil zeggen dat ten tijde van het aantreffen van de locatie bewoners of één of meerdere bedrijven ingeschreven stonden op het betreffende adres.[33]

Opslaglocaties	2020	2021	2022	Eind-totaal
Overijssel	**0**	**2**	**0**	**2**
IJsselland		1		1
Twente		1		1
Gelderland	**11**	**9**	**7**	**27**
Noord- en Oost-Gelderland	1	1		2
Gelderland-Midden	5	7	4	16
Gelderland-Zuid	5	1	3	9
Totaal opslaglocaties	**11**	**11**	**7**	**29**

In de tabel op de volgende pagina staat weergegeven op welke soort drugs de aangetroffen opslaglocaties betrekking hadden. Opvallend is het relatief grote aandeel opslaglocaties ten behoeve van de productie van MDMA (in totaal 11), terwijl het aantal ontdekte MDMA-productielocaties relatief laag is.

32 Om te bepalen of het pand gehuurd of gekocht is, is een vergelijking gemaakt tussen de eigenaar zoals in het Kadaster vermeld, de personen die volgens het BRP op dat adres waren ingeschreven en de KvK-inschrijvingen én eigen(a)ar(en) of bestuurder(s) van deze onderneming(en) op dat adres. In twaalf gevallen is dit niet bekend.

33 Dit is de papieren werkelijkheid. Het kan zijn dat het pand in de praktijk juist wel of niet in gebruik is. Van 10 locaties is onbekend of deze al dan niet leeg stonden. Dit heeft te maken met beperkingen met betrekking tot het zoeken in de BRP. Op negen van deze 10 locaties waren volgens het KvK echter geen bedrijven gevestigd.

Soort drugs	Eindtotaal
Amfetamine en/of methamfetamine & MDMA	9
Amfetamine en/of methamfetamine	7
Amfetamine	6
Onbekend	3
MDMA	2
Amfetamine en/of methamfetamine & cocaïne	1
Amfetamine & GHB	1
Totaal opslaglocaties	**29**

Bedrijvigheid panden

Op dertien van de 29 adressen stonden ten tijde van het aantreffen van de opslaglocatie bedrijven ingeschreven bij de Kamer van Koophandel (KvK). Het aantal bedrijven dat stond ingeschreven varieert van één tot elf op hetzelfde adres, met op de dertien opslaglocaties in totaal 37 verschillende bedrijven.

Om na te gaan of deze bedrijven mogelijk zijn opgericht om het productieproces te faciliteren (als dekmantel) of ten behoeve van het witwassen van geld, is onderzocht wanneer deze bedrijven zijn opgericht en onder welke Standaard Bedrijfsindeling (SBI) codes[34] de bedrijven geregistreerd stonden.

Het aantal bedrijven met de SBI-code '6420 - Financiële holdings' is relatief groot. Een zogenaamde holdingstructuur[35] is echter een veel gebruikte bedrijfsstructuur. Deze holding heeft eigenlijk altijd in ieder geval de SBI-code '6420' en daarom komt deze code in verhouding erg veel voor. In werkelijkheid zegt deze code eigenlijk niets over de feitelijke activiteiten van het concern. Naast de code '6420', kwamen ook de SBI-codes '4120 - Algemene burgerlijke en utiliteitsbouw' en '45112 - Handel in en reparatie van personenauto's en lichte bedrijfsauto's (geen import van nieuwe)' vaker dan twee keer voor (beide drie keer).

De bedrijven zijn opgericht tussen de 8 maanden en de 39 jaar voor ontdekking van de opslaglocatie. 97% van de bedrijven die op de adressen van de opslaglocaties stonden ingeschreven, bestond langer dan één jaar en 41% van de bedrijven bestond langer dan tien jaar. Eén bedrijf was binnen een jaar voor ontdekking van de opslaglocatie opgericht. Dit betrof een bedrijf met de SBI-code '6420 - Financiële holdings'.

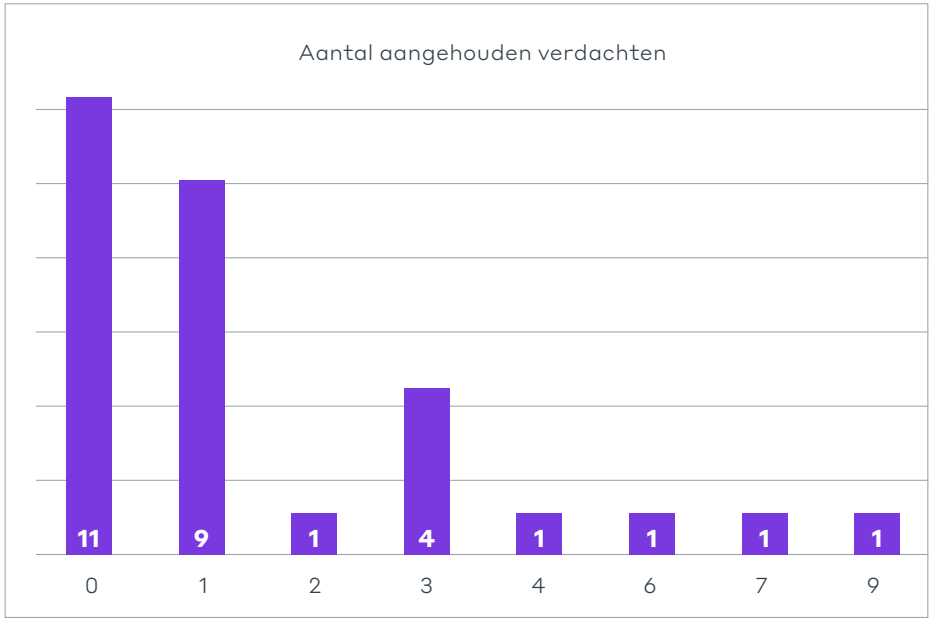
Op basis van de analyse is gebleken dat het niet is vast te stellen of en op welke wijze bedrijven als dekmantel zijn gebruikt om de synthetische drugsketen te faciliteren.

34 Ieder bedrijf dat zich inschrijft in het Handelsregister krijgt 1 of meer SBI-codes. Een SBI-code is een getal van 4 of 5 cijfers en geeft aan wat de activiteit van een onderneming is. KVK stelt de SBI-code vast aan de hand van een beschrijving van wat jouw onderneming doet. Voor elke activiteit van een onderneming krijg je een aparte SBI-code.

35 Waarbij één of meer (zelfstandige) werkmaatschappijen onder het beheer van een moedervennootschap ("de holding") vallen.

Aangehouden verdachten Oost-Nederland

In totaal zijn in relatie tot achttien van de 29 opslaglocaties 49 verdachten aangehouden. Van deze verdachten zijn tien personen ook met betrekking tot een productielocatie aangehouden. Het aantal aanhoudingen per opslaglocatie varieert tussen de één en negen:



Van elf verdachten is bekend dat zij een directe relatie hebben tot de locatie als bewoner (4), huurder (5) of eigenaar (2) van de locatie. Van de overige 38 verdachten is de direct relatie niet van toepassing.

Rollen van verdachten

Aan verdachten worden binnen politiedossiers rollen toegekend op basis van hun rol/positie in onderzoeken waarin ze voorkomen.[36] Uit de analyse op alle 49 aanhoudingen volgt dat in totaal 52 rollen zijn aangewezen bij 27 verdachten. Een verdachte kan meerdere rollen vervullen, bijvoorbeeld als kok en transporteur. Dit varieert tussen de één en vier rollen per verdachte. Aan 22 verdachten is geen rol toegekend:

Aantal rollen	1 rol	2 rollen	3 rollen	4 rollen
Aantal verdachten	26	11	9	3

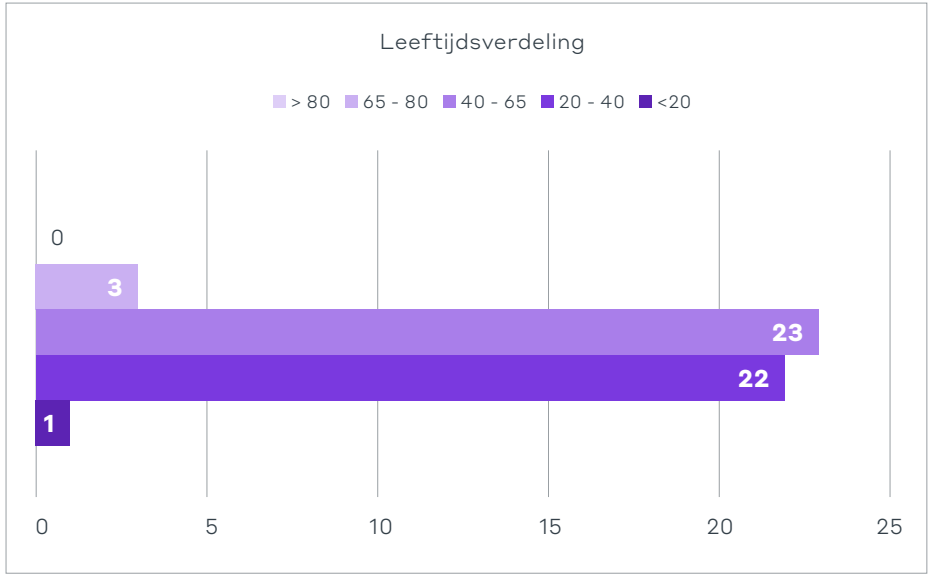
36 Deze rollen zijn gebaseerd op een landelijke scoringsmethodiek van de politie. Een subject kan in meerdere onderzoeken voorkomen en de rol die is toegekend heeft niet per definitie betrekking op de onderzochte casuïstiek. De rol zegt wel iets over de rol die een subject aanneemt binnen de syndrumarkt. Het toekennen van rollen is bovendien niet eenduidig en sterk afhankelijk van de interpretatie van de betrokken medewerker die de rollen in de systemen scoort. Ter illustratie: de rol 'dumper afval' wordt soms toegekend op basis van een DNA-hit op een handschoen die als afval bij de dumplocatie is aangetroffen. De handschoen zou ook heel goed van een persoon zijn geweest die een rol had in het lab (bijv. een kok). Een ander voorbeeld is 'eigenaar lab'; in de meeste gevallen gaat het hier om de eigenaar/bewoner van de locatie waar het lab zich bevond en niet zozeer de persoon die de productielocatie daadwerkelijk beheert.

De meeste rollen hebben betrekking op het bezit van chemicaliën, hardware of opslaglocatie en ondersteuning hiervan:

Rol categorie	Aantal keer rol toegekend
Bezit m.b.t. locatie	13
Ondersteuning[37]	12
Bezit m.b.t. productie	8
Productie (kok/laborant)	6
Facilitering	3
Transport	3
Opdrachtgeving / organisatie	3
Handel	2
Bewoner	2

Leeftijd en geslacht verdachten

Van het totaal aantal verdachten is het merendeel man, namelijk 92% (45) ten opzichte van 8% vrouw (4). De gemiddelde leeftijd is 42 jaar. 25% van de verdachten heeft een leeftijd tussen dertig en veertig jaar en 50% van de verdachten heeft een leeftijd tussen dertig en 65 jaar. De jongste verdachte had een leeftijd van 19 jaar en de oudste een leeftijd van 78 jaar.



Nationaliteit

In de tabel op de volgende pagina is weergegeven welke nationaliteiten de verdachten hebben. De meerderheid (40) van de aangehouden verdachten heeft de Nederlandse nationaliteit. Tien personen hebben naast de Nederlandse nog een tweede nationaliteit. De verdachten zonder Nederlandse nationaliteit, komen uit Bulgarije, Duitsland, Mexico, Portugal, Polen en Marokko.

37 Onder de rol ondersteuning vallen volgens de landelijke scoringsmethodiek van de politie verschillende sub-rollen, zoals eigenaar/financier van (pre-)precursoren/chemicaliën, investeerder, loopjongen, opbouwer en stasher.

Nationaliteit		Aantal
Nederlandse		30
Nederlandse	Marokkaanse	7
Mexicaanse		3
Nederlandse	Turkse	2
Marokkaanse		2
Nederlandse	Chinese	1
Poolse		1
Portugese		1
Bulgaarse		1
Duitse		1

Woonplaats

Van 43 verdachten is bekend wat de afstand is van diens inschrijf-adres tot de opslaglocatie. 25% van de verdachten woont binnen een straal van 3 kilometer van de opslaglocatie, wat op basis van de dossierstudies onder andere kan worden verklaard vanwege de relatie tot de locatie als bewoner/eigenaar.

Antecedenten[38]

Uit de analyse blijkt dat meer dan de helft van de aangehouden verdachten (28) met betrekking tot de opslaglocaties justitiële documentatie heeft. Er is gekeken naar alle strafbare feiten die op zijn of haar strafblad staan. Die feiten zijn ingedeeld in de volgende categorieën: opium, milieu, vermogen, wet wapen en munitie (WWM), geweld, verkeer en overig.[39] Vervolgens is gekeken of de verdachten scoren op één van deze categorieën.[40] In totaal is 87 keer gescoord op de verschillen categorieën, waarvan de meeste vallen onder de categorieën vermogen (17), overig (17) en opium (16). Het merendeel van de verdachten met antecedenten, scoort op meer dan één incidentcategorie.

Incidentcategorie	
Vermogen	17
Overig	17
Opium	16
Verkeer	14
Geweld	12
WWM	7
Milieu	4
Totaal	**87**

38 Onherroepelijke veroordelingen.
39 Dit kunnen allerlei delicten zijn. Bijvoorbeeld brandstichting of vernieling.
40 Een verdachte kan meerdere veroordelingen op een vermogensdelict hebben, maar scoort dan 1x op de categorie vermogen. Dat wil zeggen dat het antecedenten heeft op vermogen, maar niet over het aantal antecedenten.

KvK-inschrijvingen

In totaal hadden elf van de aangehouden verdachten ten tijde van het aantreffen van de opslaglocatie één of meerdere KvK-inschrijvingen op naam staan. Het gaat hierbij dus niet om de KvK-inschrijvingen op het adres van de opslaglocatie. De overige verdachten hadden geen KvK-inschrijving op naam staan.

Van de elf verdachten waarvan wel een KvK-inschrijving bekend was, hadden acht verdachten één inschrijving en drie verdachten drie inschrijvingen. In totaal zijn dit zeventien bedrijven. Het is hierbij opgevallen dat één verdachte een maand voor de ontdekking van een opslaglocatie, een bedrijf heeft ingeschreven in de KvK. Dit betrof een autobedrijf. Daarnaast hadden vier verdachten een bedrijf ingeschreven in de KvK ná ontdekking van de opslaglocatie.

De inschrijvingen zijn gebonden aan een SBI-code. Het komt voor dat een bedrijf onder meerdere SBI-codes staat ingeschreven. Met betrekking tot de zeventien bedrijven zijn in totaal 34 SBI's geregistreerd. Bij twee bedrijven zijn meerdere SBI-codes vermeld met betrekking tot groot- en detailhandel. Eén verdachte is eigenaar van een las- en constructiebedrijf en blijkt uit onderzoek de bezitter van hardware. Gekeken naar de aantallen, bestaat geen opvallend verband of correlatie van bedrijven in deze fase. De volgende SBI-categorieën komen voor:

SBI-categorie	Aantal
46 - Groothandel en handelsbemiddeling (niet in auto's en motorfietsen)	5
47 - Detailhandel (niet in auto's)	4
43 - Gespecialiseerde werkzaamheden in de bouw	3
52 - Opslag en dienstverlening voor vervoer	3
78 - Arbeidsbemiddeling, uitzendbureaus en personeelsbeheer	3
41 - Algemene burgerlijke en utiliteitsbouw en projectontwikkeling	3
25 - Vervaardiging van producten van metaal (geen machines en apparaten)	1
32 - Vervaardiging van overige goederen	1
33 - Reparatie en installatie van machines en apparaten	1
49 - Vervoer over land	1
56 - Eet- en drinkgelegenheden	1
66 - Overige financiële dienstverlening	1
70 - Holdings (geen financiële)	1
71 - Architecten, ingenieurs en technisch ontwerp en advies; keuring en controle	1
85 - Onderwijs	1
88 - Maatschappelijke dienstverlening zonder overnachting	1
90 - Kunst	1
93 - Sport en recreatie	1
94 - Levensbeschouwelijke en politieke organisaties, belangen- en ideële organisaties, hobbyclubs	1

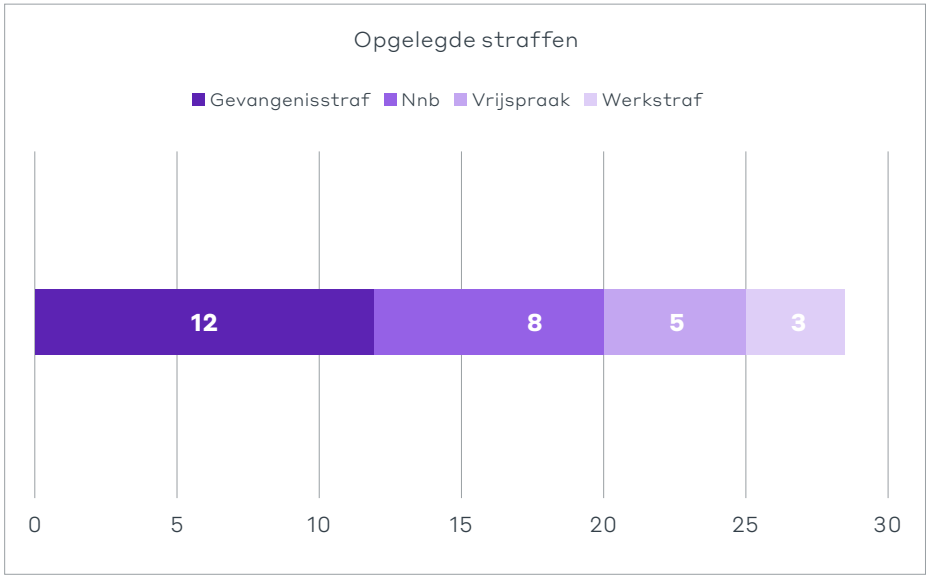
Opvolging Openbaar Ministerie

Er is gekeken naar hoe de 49 aanhoudingen zijn opgevolgd. In de meeste gevallen zijn verdachten van opslaglocaties door het OM gedagvaard (28). Daarnaast zijn twintig zaken niet vervolgd (sepots), bij het merendeel (15) vanwege onvoldoende bewijs, en is één geval nog niet beoordeeld.

Afdoening OM	Aantal
Dagvaarden	28
Nog niet beoordeeld (nnb)	1
Sepot 01 (ten onrechte als verdachte aangemerkt)	1
Sepot 02 (onvoldoende bewijs)	15
Sepot 03 (niet ontvankelijk)	1
Sepot 53 (gezondheidstoestand)	1
Sepot 58 (corporatie wordt vervolgd)	2
Eindtotaal	49

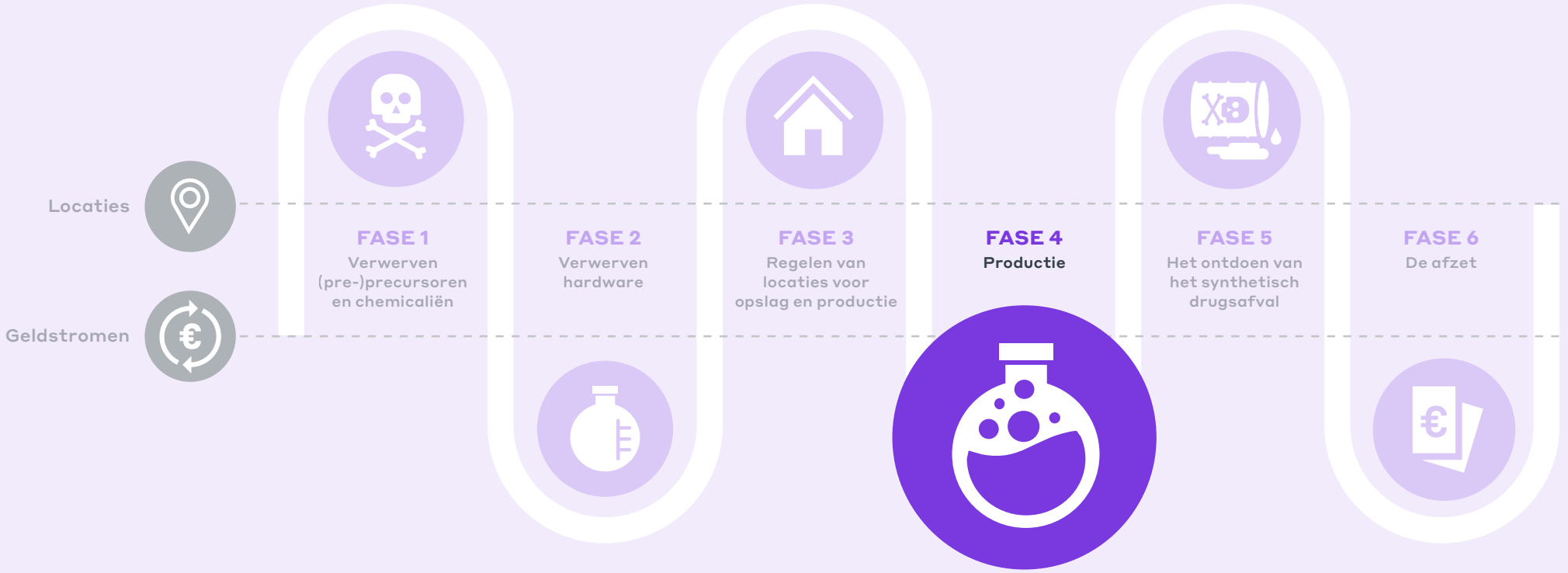
Opgelegde straffen

Van de 28 dagvaardingen, zijn twintig uitspraken in eerste aanleg bekend: er zijn vijftien straffen opgelegd en in vijf gevallen is sprake van vrijspraak. Alle opgelegde straffen zijn onvoorwaardelijk en variëren van zestig uur taakstraf tot vijf jaar gevangenisstraf.[41] [42] Gemiddeld genomen is een gevangenisstraf opgelegd van drie jaar. Daarnaast is in drie gevallen een werk- of taakstraf opgelegd. De overige acht dagvaardingen zijn nog niet (inhoudelijk) beoordeeld (nnb).



41 Hierbij gaat het om vonnissen in eerste aanleg, waardoor niet in alle gevallen het om een onherroepelijke veroordeling gaat. Eventuele ingestelde appellen (hoger beroep) zijn niet meegenomen.

42 De opgelegde straf ziet altijd op het gehele pakket aan feiten waarvoor de verdachte op zitting staan. Het kan dus voorkomen dat de genoemde straf is opgelegd voor zowel de betrokkenheid bij de opslaglocatie, maar ook bijvoorbeeld voor en woninginbraak of het voorhanden hebben van een wapen. Er wordt nooit een onderscheid per feit gemaakt.


Locaties
Geldstromen
FASE 1
Verwerven (pre-)precursoren en chemicaliën
FASE 2
Verwerven hardware
FASE 3
Regelen van locaties voor opslag en productie
FASE 4
Productie
FASE 5
Het ontdoen van het synthetisch drugsafval
FASE 6
De afzet

FASE 4: **Productie**

De fase 'productie' gaat over het daadwerkelijk produceren van de drugs, waarmee gestart wordt op het moment dat de chemicaliën, grondstoffen en hardware binnen zijn en de productielocatie is ingericht. De synthetische drugsmarkt werkt 'vraaggestuurd', waarbij in principe alleen wordt geproduceerd als er een concrete vraag of opdracht ligt. Een opdracht kan aan verschillende samenwerkingsverbanden worden uitbesteed waarbij ieder CSV een deel van de vraag produceert.

Het productieproces

Het productieproces bestaat uit een aantal fasen: de conversie, synthese en kristallisatie. Bij de conversiestap worden de pre-precursor omgezet naar een precursor en vervolgens wordt de drugs chemisch vervaardigd (synthese). Iedere synthetische drug komt in de vorm van basische olie uit het syntheseproces, waarna de kristallisatiestap ('het verzouten') plaatsvindt. Voor MDMA (soms amfetamine) komt hier in veel gevallen de fase van tabletteren bij, waarbij de drugs tot pillen

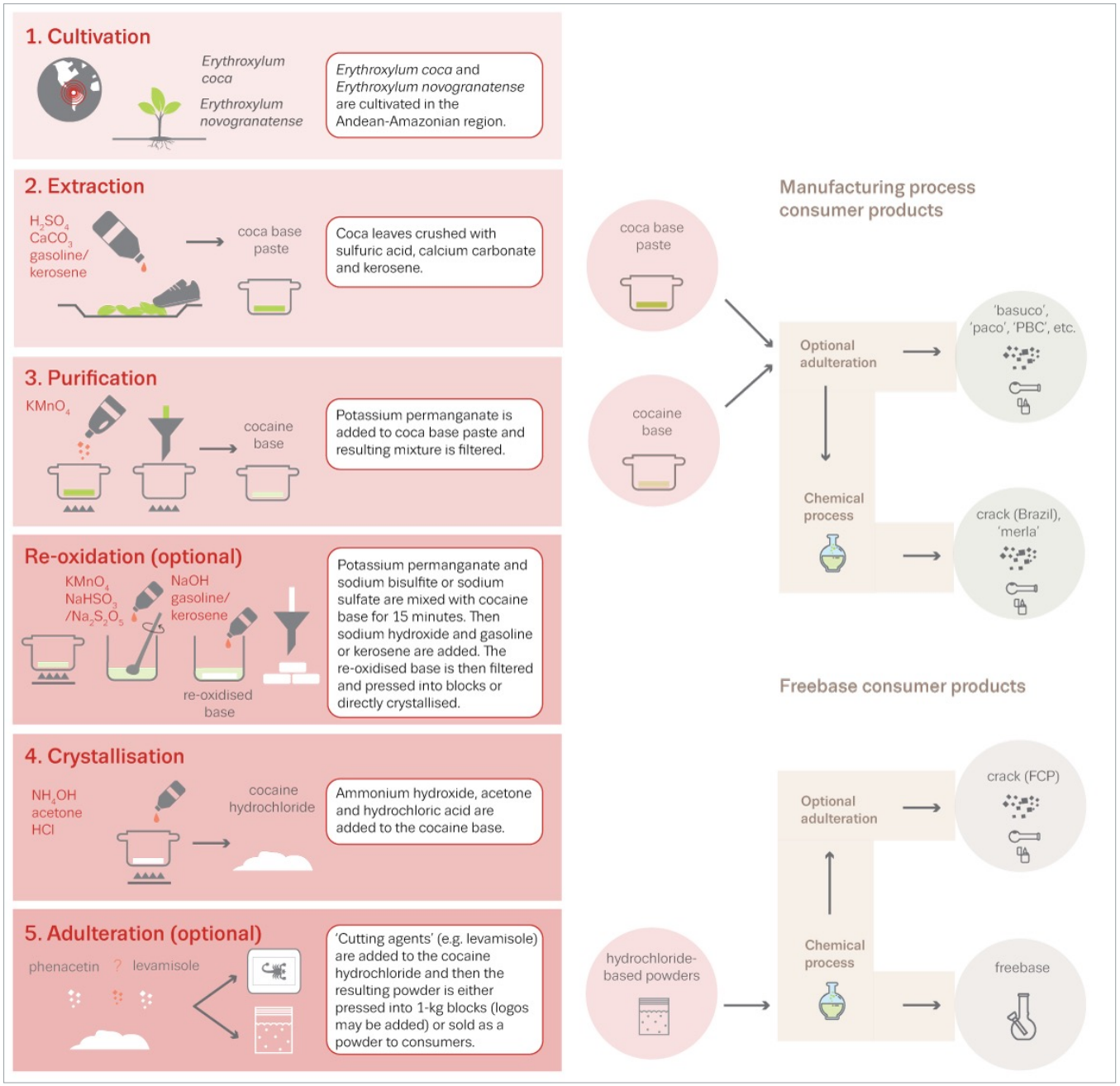
Soort productielocatie	Reductieve aminering (MDMA)	Leuckart-methode (amfetamine)	Reductieve aminering hoge druk methode (methamfetamine)
1. Conversielocatie	Conversie preprecursor naar PMK	Conversie preprecursor naar BMK	Conversie preprecursor naar BMK
2. Syntheselocatie	• Synthetiseren • Reductie • Destillatie	• Synthetiseren • Wassen • Scheiden • Destillatie	• Synthetiseren • Reductie • Destillatie • Scheiden d,l-methamfetamine
3. Kristallisatielocatie	• Kristallisatie • Filtratie • Drogen • Vergruizen • Mixen	• Kristallisatie • Versnijden	• Kristallisatie • Her-kristallisatie (pegels crystal methamfetamine) • Drogen • Verpakken
4. Tabletteerlocatie	• Tabletteren • Verpakken		

worden gedrukt. De verschillende fasen kunnen op verschillende locaties worden uitgevoerd. Het scheiden van de productieonderdelen is volgens één van de experts een landelijke ontwikkeling, omdat hiermee de kans op ontdekking wordt verspreid. In de ontdekte productielocaties in Oost-Nederland zijn echter in de meeste gevallen (en in toenemende mate) meerdere fasen van het productieproces uitgevoerd. In enkele gevallen vonden alle productiefasen op één locatie plaats (zie ook bladzijde 51).

In de tabel op de vorige pagina wordt een overzicht gegeven van de verschillende meest voorkomende methoden voor het maken van amfetamine, MDMA en methamfetamine.[43] Het productie- en bewerkingsproces van cocaïne ziet er anders uit. Om het ontdekkingsrisico te minimaliseren wordt cocaïne die geproduceerd is in Zuid-Amerikaanse landen, steeds vaker ingewassen in dragermateriaal. Dit kan in legio materialen. Bekende voorbeelden zijn shampooflessen, levensmiddelen of kleding. Hierbij worden chemische stoffen toegevoegd om de cocaïne te camoufleren. De methoden die worden gebruikt om cocaïne in te wassen worden steeds verfijnder, wat bij verscheping het risico op ontdekking verkleint. In een cocaïnewasserij in Nederland wordt de cocaïne vervolgens uit het dragermateriaal gewassen met behulp van oplosmiddelen. Deze cocaïne wordt vervolgens weer verder bewerkt en verhandeld. Dat levert (transport)voordeel op.[44] Het in- en uitwassen van de cocaïne is met elkaar verbonden. Dat wil zeggen dat diegene die de cocaïne uitwast, exact moet weten op welke wijze de drugs zijn ingewassen (denk hierbij aan de verhouding van chemicaliën). Dit wordt ook wel de “sleutel” genoemd. In cocaïnewasserijen in Nederland wordt vaak betrokkenheid van Zuid-Amerikanen gezien. Een expert noemt het zeer aannemelijk dat de personen die hier op productielocaties worden aangetroffen, ook degene zijn die de cocaïne in het bronland hebben ingewassen.

43 Afkomstig uit het onderzoek Heinen, R. (2019). Indicatoren drugslabs: een onderzoek naar de indicatoren van productielocaties voor synthetische drugs in Oost-Nederland. Tabel is aangevuld door een expert van de Landelijke Faciliteit Ontmantelen (LFO).

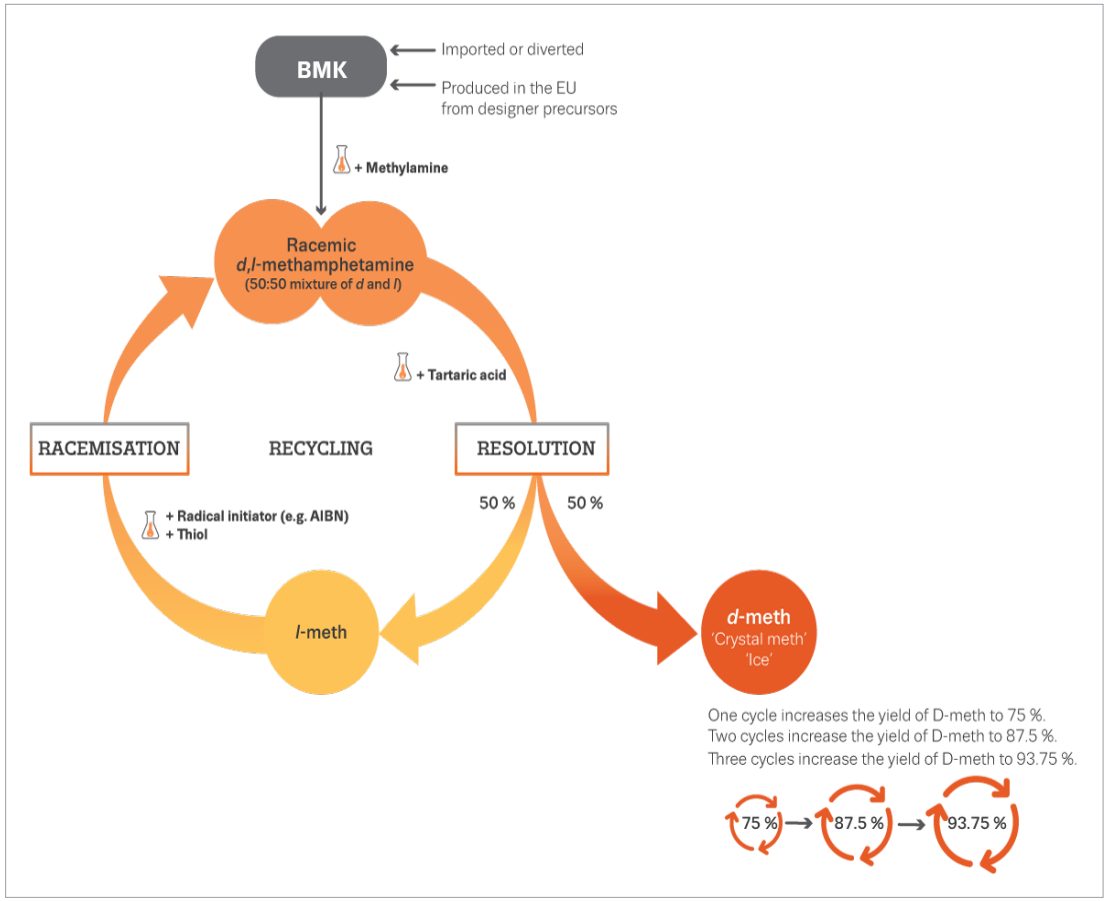
44 Zie ook: Mick van Wely vreest Colombiaanse en Mexicaanse toestanden | NPO Radio 1[1107804836]



Het cocaïne-productieproces en de verschillende (tussen)producten zijn in de afbeelding ter illustratie weergegeven.[45]

45 Coca and cocaine production | www.emcdda.europa.eu

Methamfetamine kan vanuit twee grondstoffen vervaardigd worden: BMK en (pseudo-)efedrine. Het gebruik van (pseudo-)efedrine levert 100% zogeheten d-methamfetamine op. Dit is de potente vorm van methamfetamine. Wanneer BMK als grondstof gebruikt wordt, die velen malen goedkoper is, levert dat naast 50% d-methamfetamine ook 50% l-methamfetamine op. Die laatste vorm is minder potent en werd gezien als afval. De Zuid-Amerikanen hebben echter een methode ontdekt waarmee de l-methamfetamine deels omgezet kan worden naar d-methamfetamine (zie afbeelding hiernaast). Dit wordt de Mexicaanse methode genoemd. De Zuid-Amerikanen hebben deze kennis overgebracht en inmiddels zijn de koks in Nederland zelf in staat deze productiemethode toe te passen. Hoewel er nog steeds Zuid-Amerikanen worden aangetroffen op Nederlandse productielocaties, zijn er ook productielocaties opgerold waar deze methode werd toegepast en waar enkel Nederlandse koks aan het werk waren.[46] [47]



46 EU Drug Market: Methamphetamine – In-detph analysis by the EMCDDA and Europol. 6 mei 2022
47 Drugswebinar 2023 Politie-eenheid Zeeland-West-Brabant.

Ontwikkelingen in het productieproces

De syndrumarkt is volgens experts fluïde en flexibel: productielocaties worden (gelijktijdig) door meerdere CSV's gebruikt, koks en hardware worden onderling uitgeleend en op een productielocatie worden meerdere soorten drugs geproduceerd.[48] Een expert van de LFO gaf bovendien aan dat producenten sinds enkele jaren door ontwikkelingen in het productieproces, korter bezig zijn en minder afval produceren. Verder zijn ten aanzien van het productieproces door de jaren heen echter weinig grote veranderingen te zien. Wel worden de criminelen innovatiever en wordt de productie steeds professioneler. Er zijn bijvoorbeeld geluiden dat al rijdend wordt geproduceerd en locaties worden vernieuwd. Zo ziet de Landelijke Eenheid dat in productielocaties tegenwoordig filters van hennepafzuigsystemen worden gebruikt. Het is echter afhankelijk van de professionaliteit of überhaupt afzuiginstallaties aanwezig zijn. Er zijn gevallen bekend waarbij de afzuiging niet goed geregeld was en doden zijn gevallen door bijvoorbeeld koolmonoxidevergiftiging.[49]

Duur van ingebruikname productielocatie

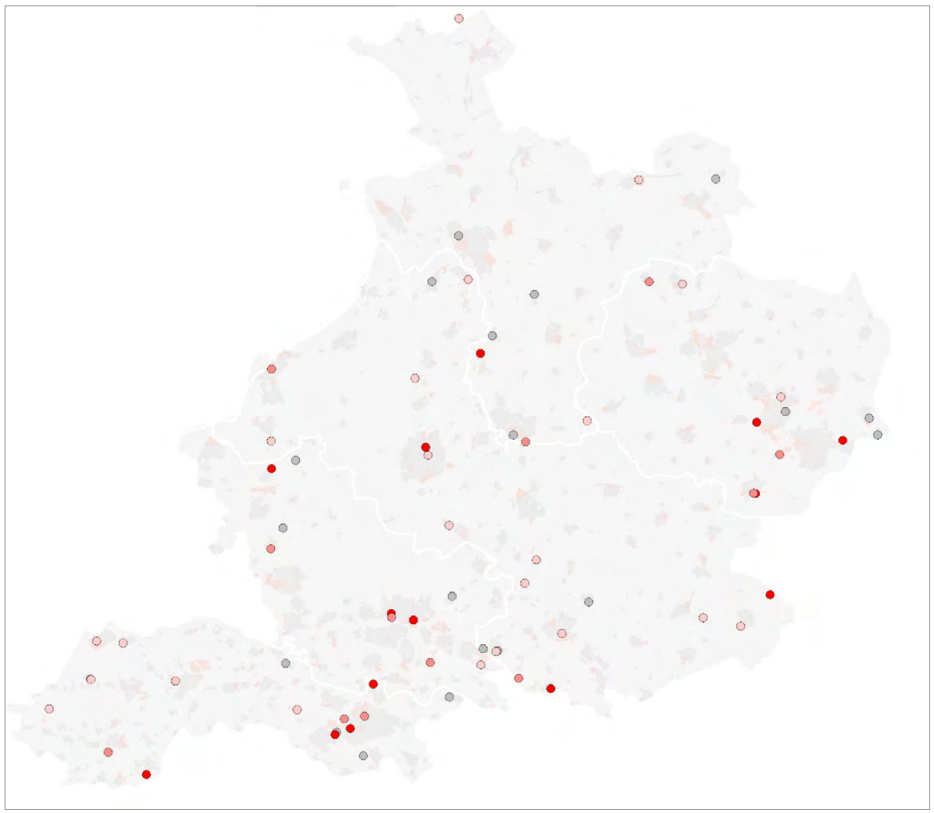
In sommige gevallen kan op basis van hetgeen bij ontdekking wordt aangetroffen (aan bijvoorbeeld verpakkingsmateriaal, lege gasflessen en afval) een grove en minimale schatting worden gemaakt van hoeveel en hoe lang is geproduceerd. Een duidelijk beeld van de duur van ingebruikname van een productielocatie bestaat echter niet. De meeste locaties worden vermoedelijk voor een relatief korte periode gebruikt om het risico op ontdekking te minimaliseren. Een expert van de Landelijke Eenheid zei hierover: "ze doen één of twee 'draaien' en dan wordt het lab alweer verplaatst. Dat kan dus één of twee weekenden zijn, bijna nooit langer dan een maand in verband met het risico op ontdekking." Er zijn echter ook locaties die maanden in gebruik zijn. Verder komt het regelmatig voor dat eenzelfde locatie op een later moment opnieuw wordt gebruikt. Zo wordt landelijk gezien dat locaties op industrieterreinen structureel terugkomen, maar dat kunnen ook andere locaties zijn.

> *"Een aantal van de productielocaties wordt vaker gebruikt. Dat zijn met name de locaties die wat ouder zijn en wat afgelegen liggen. Niet alleen in het buitengebied, maar ook in een oude loods in de bebouwde kom. Het zijn wel panden die al langere tijd in eigendom zijn van dezelfde persoon. Soms zijn het locaties waar in het verleden een hennepkwekerij heeft gezeten en op een later moment een drugslab."*
>
> Expert van de politie

48 Dit is ook terug te lezen in het artikel van RTV-Oost naar aanleiding van onderzoek Elrits: Uniek inkijkje werkwijze drugsbende: gedeelde labs en aardappelzetmeel - RTV Oost

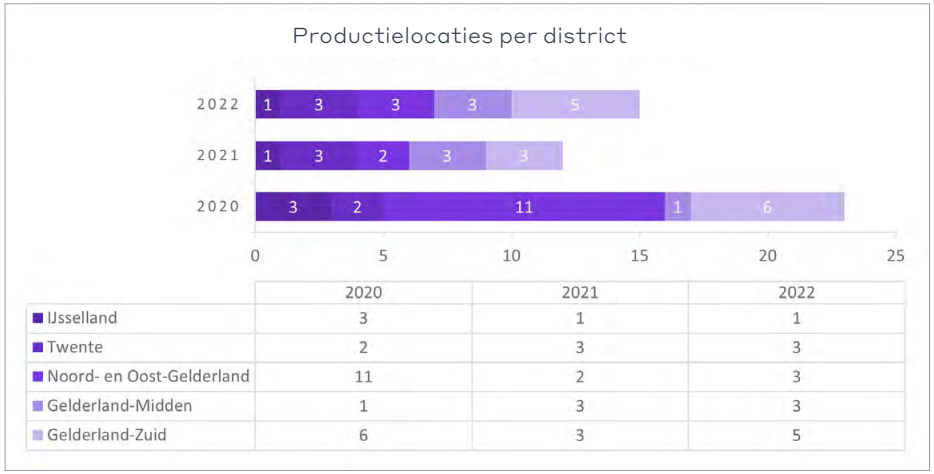
49 https://www.omroepbrabant.nl/nieuws/2593171/mannen-bij-drugslab-kaatsheuvel-overleden-door-inademen-van-koolmonoxide

Productielocaties 2020 - 2022 (50) en 2023



Aangetroffen productielocaties Oost-Nederland

In de onderzoeksperiode (2020 t/m 2022) zijn in totaal vijftig productielocaties ontdekt. Hiervan waren negentien locaties in bedrijf ten tijde van het aantreffen. Waar in het jaar 2020 nog 23 locaties zijn aangetroffen, waren dat er in de twee jaar die volgden respectievelijk twaalf en vijftien. Een mogelijke verklaring voor de grotere hoeveelheid productielocaties die is ontdekt in 2020 is de informatie die vrijkwam door de kraak van EncroChat.[50] In de provincie Gelderland zijn in de onderzoeksperiode aanzienlijk meer productielocaties aangetroffen dan in de provincie Overijssel, namelijk 37 (74%) tegenover dertien (26%) productielocaties. In de onderstaande tabel staat het aantal locaties per district weergegeven.



	2020	2021	2022
IJsselland	3	1	1
Twente	2	3	3
Noord- en Oost-Gelderland	11	2	3
Gelderland-Midden	1	3	3
Gelderland-Zuid	6	3	5

50 Encrochat was een applicatie waarmee versleutelde berichten konden worden verstuurd.

Aanleiding tot ontdekking

De meeste productielocaties zijn aan het licht gekomen door een proces verbaal van het TCI (Team Criminele Inlichtingen) (22%), gevolgd door meldingen bij Meld Misdaad Anoniem (MMA) (14%). In andere gevallen zijn productielocaties in beeld gekomen door bijvoorbeeld meldingen van burgers, bedrijven of verhuurders, een brand in een woning, een ander onderzoek, een signaal van de wijkagent, bij een verkeerscontrole of via een ANPR-hit waarbij de politie door het volgen van een auto uit is gekomen bij een productielocatie.

Verder blijkt dat negen van de ontdekte productielocaties (18%) eerder (tot één jaar voor ontdekking) voorkwamen in het politiesysteem, bijvoorbeeld naar aanleiding van eerdere MMA's, klachten en meldingen bij politie of andere vormen van drugscriminaliteit.

Van de zeventien locaties die vallen onder toezicht van de Omgevingsdiensten, is van vijf bedrijven bekend dat deze in het jaar voor ontdekking zijn gecontroleerd. Over geen van de zeventien locaties waren bij de Omgevingsdiensten klachten binnengekomen voor de ontdekking.

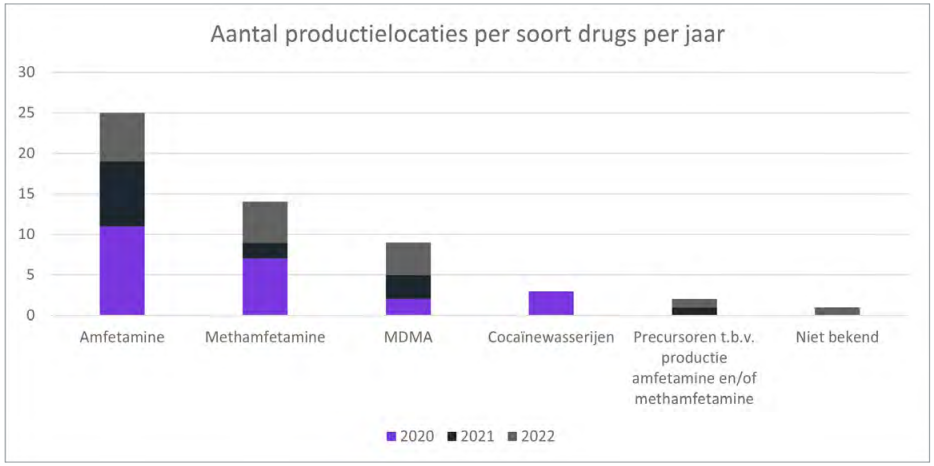
Soort productielocaties

In Oost-Nederland zijn vooral productielocaties aangetroffen waarin meerdere fasen van het productieproces worden uitgevoerd (34) (zie tabel hiernaast). Dit aantal is in de regio bovendien verhoudingsgewijs toegenomen: van 61% in 2020 (of 70% wanneer cocaïnewasserijen niet worden meegeteld) naar 80% in 2022.

Soort productielocatie	Aantal (2020-2023)
Productielocatie waarin meerdere fasen van productieproces worden uitgevoerd:	34
• Conversie + synthese	18
• Synthese + kristallisatie	10
• Kristallisatie + tabletteren/verpakken	2
• Conversie + synthese + kristallisatie	3
• Conversie + synthese + kristallisatie + tabletteren	1
Kristallisatielab	6
Cocaïnewasserij	3
Tabletteerlocatie	3
Conversielab	2
Syntheselab	1
Onbekend	1
Totaal	**50**

Type drugs

Op één locatie kunnen meerdere soorten drugs worden vervaardigd, ook wel een combinatielab genoemd. *"De synthese is hetzelfde, dus soms wordt het ene weekend amfetamine geproduceerd en het andere weekend methamfetamine"*, aldus één van de experts van de Landelijke Eenheid. In de tabel hiernaast staat weergegeven op welke drugs de productielocaties betrekking hadden.[51]



Amfetamine

In Oost-Nederland worden het vaakst productielocaties aangetroffen waar amfetamine wordt vervaardigd (25 van de 50 productielocaties). In twee gevallen was dit in combinatie met GHB of MDMA. Ook zijn drie locaties ontdekt waarbij de precursor BMK

Soort drugs	Aantal (2020–2022)
Amfetamine	**25**
• Mono amfetamine	23
• In combinatie met GHB	1
• In combinatie met MDMA	1
Methamfetamine	**14**
• Mono methamfetamine	11
• In combinatie met GHB	1
• In combinatie met MDMA	2
MDMA	**9**
• Mono MDMA	4
• In combinatie met amfetamine	1
• In combinatie met methamfetamine	2
• In combinatie met precursor BMK t.b.v. productie amfetamine en/of methamfetamine	2
Cocaïne	**3**
Precursoren t.b.v. productie (meth)amfetamine en/of MDMA	**3**
• Precursor BMK t.b.v. amfetamine en/of methamfetamine	1
• Precursor BMK t.b.v. amfetamine en/of methamfetamine in combinatie met PMK t.b.v. MDMA	2
Niet bekend	**1**

51 Het totaal komt boven de 50 productielocaties uit omdat op één productielocatie meerdere soorten drugs kunnen worden vervaardigd.

is aangetroffen, ten behoeve van de productie van amfetamine en/of methamfetamine. Dit komt overeen met het landelijke beeld.[52] Volgens een expert van de LFO komt bij dit productieproces veel stank vrij, wat de kans op ontdekking vergroot. Ook levert het veel afval op wat elders opgeslagen moet worden (indien de locatie niet groot genoeg is) of moet worden gedumpt. Het veelvuldig af- en aanrijden kan daarbij worden opgemerkt door omstanders, waardoor locaties mogelijk eerder ontdekt worden.

Methamfetamine

Kijkend naar methamfetamine geldt dat naast de hiervoor genoemde drie locaties, nog veertien andere productielocaties zijn aangetroffen waar deze drug werd vervaardigd. Op drie van deze locaties werd ook GHB of MDMA geproduceerd. Methamfetamine is na amfetamine dan ook het type drugs waarvan in Oost-Nederland de meeste productielocaties zijn aangetroffen. Opvallend is dat voor methamfetamine geldt dat de productie, op één uitzondering na, op productielocaties plaatsvond waar meerdere fasen van het productieproces werden uitgevoerd. De productie van amfetamine en MDMA vonden daarentegen in veel gevallen op productielocaties plaats waar slechts één fase van het productieproces uitgevoerd werd en dus sprake was van het scheiden van productiestappen.

MDMA

In vergelijking met amfetamine en methamfetamine worden in Oost-Nederland relatief weinig MDMA-productielocaties aangetroffen. In totaal zijn negen locaties aangetroffen in de onderzoeksperiode: vier locaties waar alleen MDMA werd geproduceerd en vijf locaties waar naast MDMA ook amfetamine en/of methamfetamine werd vervaardigd.

Met betrekking tot de productie van XTC-pillen (voornamelijk MDMA) kwam in de interviews naar voren dat het beeld van het type locatie waar de pillen uiteindelijk gedrukt worden bij de experts niet eenduidig is. Enerzijds is de opvatting dat de locaties zeer divers zijn en worden aangetroffen in ruimtes uiteenlopend van kippenschuren tot aan plekken onder een keukentrap in een reguliere woning. Anderzijds is aangegeven dat deze bijna altijd in woningen zitten. Ook zijn er materiedeskundigen die aangaven het type locatie niet goed in beeld te hebben, onder andere door het snelle verplaatsen van de locaties en de afschermingsmiddelen die worden gebruikt.

Twee van de vier locaties waar in Oost-Nederland het tabletteren van MDMA plaatsvond, bevonden zich in schuren bij een woning in een woonkern. Het ging hierbij niet om rijtjeswoningen. De andere twee locaties bevonden zich in een loods in het buitengebied en in een garage/schuur (in hetzelfde object ook een kantoor) op een bedrijventerrein. Op drie van de vier locaties vond enkel het tabletteren plaats, in één geval was sprake van een productielocatie waar ook andere fasen van het productieproces

52 Nationaal overzicht drugslocaties 2022. Politie.

werden uitgevoerd. Dit komt overeen met het beeld dat hierover bij de experts bestaat: de tabletteermachine staat meestal op een andere locatie dan waar de MDMA-olie/-kristallen geproduceerd worden.

Cocaïnewasserijen

Hoewel volgens experts landelijk in toenemende mate cocaïnewasserijen zijn aangetroffen, wordt deze tendens in Oost-Nederland nog niet gezien: binnen de onderzoeksperiode zijn in het jaar 2020 drie wasserijen ontdekt. Twee van deze locaties bevonden zich in het buitengebied, de derde in een woonkern. De panden stonden op papier niet leeg. In 2023 is daarnaast één (grote) wasserij aangetroffen.[53]

Kenmerken locaties en panden

Tijdens de interviews is benoemd dat productielocaties op diverse locaties worden gevestigd: zowel binnen de bebouwde kom als in het buitengebied en op bedrijventerreinen. Ze zitten in kelders, woningen, loodsen, boerenbedrijven, schuurtjes, garageboxen en in bedrijfsverzamelgebouwen. "*Waar ruimte is, daar zitten ze*", gaf een expert van de Landelijke Eenheid aan. Er lijkt wel een voorkeur te zijn voor afgelegen locaties met weinig (sociale) controle die nog goed toegankelijk zijn. Uit de dossierstudie blijkt inderdaad dat verschillende typen panden zijn gebruikt. In negen dossiers zijn bijzonderheden met betrekking tot de nutsvoorzieningen van de panden opgemerkt. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om aangelegde krachtstroomaansluitingen en watervoorzieningen.

In de tabel op de volgende pagina is weergeven in wat voor soort gebieden en op welk type perceel de ontdekte productielocaties in Oost-Nederland gevestigd waren. Ook staat voor de percelen met een bedrijfsmatig gebruiksdoel opgenomen welke BAG-gebruikersfuncties aan de panden toegekend zijn. Voor de percelen met de gebruiksdoelen 'agrarisch' en 'wonen' geldt dat hieraan de BAG-gebruikersfunctie 'woonfunctie' gekoppeld is.

53 Het jaar 2023 valt buiten de onderzoeksperiode en deze locatie is om die reden niet meegenomen in de analyse.

Type perceel met gebruikersfunctie volgens BAG	Soort gebied			
	Bedrijventerrein	Buitengebied	Woonkern	Eindtotaal
Agrarisch (woonfunctie)		**6**		**6**
Bedrijfsmatig	**10**	**7**	**2**	**19**
• Bijeenkomstfunctie		2		2
• Industrie/kantoor	9		1	10
• Winkelfunctie	1		1	2
• Woonfunctie		5		5
Wonen	**6**	**3**	**16**	**25**
Eindtotaal	**16**	**16**	**18**	**50**

Uit de bovenstaande tabel is af te leiden dat bijna driekwart van de productielocaties (36) zich in panden met een woonfunctie bevond. Een kleiner gedeelte bevond zich in panden met een industrie-/kantoorfunctie (10), bijeenkomstfunctie[54] (2) en winkelfunctie (2).

Buitengebied, bedrijventerreinen en woonkernen

Uit de analyse blijkt dat de aangetroffen productielocaties ongeveer gelijk verdeeld zijn over woonkernen (18), bedrijventerreinen (16) en het buitengebied (16).[55] In alle drie de gebieden zijn verschillende soorten drugs geproduceerd en werden, zoals in de tabel op de volgende pagina is te zien, verschillende fasen van het productieproces uitgevoerd. In vergelijking met de productielocaties in het buitengebied en in woonkernen, vond op de productielocaties op bedrijventerreinen vaak de conversie van drugs plaats (veelal in combinatie met de synthese van drugs). Dit was bij 75% van de productielocaties op bedrijventerreinen het geval, tegenover 25% van de productielocaties in het buitengebied en 44% van de productielocaties in woonkernen.

54 Het ging in deze dossiers om productielocaties in een restaurant en een verenigingsgebouw.

55 Woonkernen zijn gebieden die binnen de bebouwde kom vallen, om dit te bepalen is de Basisregistraite Topografie (BRT) gebruikt. Met betrekking tot bedrijventerreinen is de data van het Integraal Bedrijventerreinen Informatie Systeem (IBIS) gehanteerd. Alle gebieden die buiten woonkernen en bedrijventerreinen vallen zijn aangemerkt als buitengebied.

Soort gebied en soort productielocatie	Bedrijventerrein	Buitengebied	Woonkern	Eindtotaal
Conversie	2			2
Conversie + Synthese	8	3	7	18
Conversie + Synthese + Kristallisatie	1	1	1	3
Conversie + Synthese + Kristallisatie + Tabletteren	1			1
Synthese		1		1
Synthese + Kristallisatie	3	6	1	10
Kristallisatie	1	1	4	6
Kristallisatie + Tabletteren of verpakken			2	2
Tabletteren		1	2	3
Cocaïnewasserij		2	1	3
Niet bekend		1		1
Eindtotaal	**16**	**16**	**18**	**50**

Tijdens de interviews is benoemd dat productielocaties van drugs in rijtjeshuizen zeer zelden voorkomen en wanneer dit wel het geval is, het voornamelijk om hennep of GHB gaat. Activiteiten die bij andere productieprocessen komen kijken (bijvoorbeeld het slepen met vaten), zouden namelijk sneller opvallen. Van de achttien productielocaties in woonkernen in Oost-Nederland, bevonden zich zeven in rijtjeswoningen.[56] Dit is 14% van het totaal aantal productielocaties in Oost-Nederland. Dit betrof in vier gevallen kristallisatielabs van (meth)amfetamine (in één geval in combinatie met GHB) en in drie gevallen productielocaties waarin de conversie en synthese (en in één geval ook kristallisatie) van (meth) amfetamine en MDMA plaatsvond (in één geval in combinatie met GHB). De conversie- en syntheselabs die in rijtjeswoningen zijn aangetroffen, betroffen 'huis-tuin-en-keukenlabs', wat wil zeggen dat er zeer kleine hoeveelheden drugs werden geproduceerd. In de vier kristallisatielabs werden uiteenlopende hoeveelheden drugs aangetroffen: van 0,5 kg tot meer dan 50 kg.

56 Als rijtjeswoning wordt gezien een woning in een rij van drie of meer aaneengesloten huizen. Ook de hoekhuizen in deze rij worden in dit onderzoek als rijtjeswoning aangemerkt.

Batchgrootte

Op basis van wat is aangetroffen op de productielocaties, zoals grondstoffen, hardware en eventueel een tussen- of gereed-product, kan een schatting gemaakt worden van de hoeveelheid drugs die in theorie geproduceerd had kunnen worden. Bij ruim de helft van de ontdekte productielocaties was sprake van een schatting van meer dan 50 kg drugs. In één geval is het aantal pillen dat geproduceerd had kunnen worden opgegeven, in plaats van de kilogrammen, namelijk c.a. 17.280 pillen per uur. Bij twee productielocaties is vermoedelijk voor zowel de conversie- als de synthesestap een aparte berekening gemaakt, waardoor twee hoeveelheden zijn opgegeven. In onderstaande tabel worden de inschattingen weergeven.

Batchgrootte	Aantal productielocaties
>50 kg	26
10-50 kg	8
0-10 kg	8
Onbekend	9

Uit de analyse blijkt dat productielocaties met een ingeschatte batchgrootte van meer dan 50 kg ongeveer evenredig voorkomen op bedrijventerreinen (10), in het buitengebied (9) en in woonkernen (8).

Bouwjaar en eigenaren

De bouwjaren van de panden waar de drugsproductie in plaats heeft gevonden lopen uiteen van 1611 als oudste en 2022 als jongste bouwjaar. In onderstaande tabel staat de verdeling naar bouwjaren weergeven.

Bouwjaar:	Aantal productielocaties
Jonger dan 2000	8
1980 tot 2000	12
1960 tot 1980	15
1940 tot 1960	5
1920 tot 1940	3
Ouder dan 1920	7

Verder blijkt uit de analyse dat de panden waarin productielocaties zijn aangetroffen in elf gevallen gehuurd werden en in achttien gevallen gekocht waren. In 21 gevallen was niet te achterhalen of het pand in eigendom of gehuurd was, omdat dit niet uit de dossiers op te maken is en geen inschrijving bekend was in het Kadaster, de basisregistratie personen (BRP) of de KvK ten tijde van het oprollen van de productielocatie[57].

57 Het gaat hierbij om personen die op het moment van aantreffen het pand in eigendom hadden of huurden. Om te bepalen of het pand gehuurd of gekocht is, is een vergelijking gemaakt tussen de eigenaar zoals in het Kadaster vermeld, de personen die volgens het BRP op dat adres waren ingeschreven en de KvK-inschrijvingen én eigen(a)ar(en) of bestuurder(s) van deze onderneming(en) op dat adres.

De panden waren in 33 gevallen in eigendom van één of meerdere natuurlijke personen (NP). In dertien gevallen was het pand in eigendom van een rechtspersoon (RP). In onderstaande tabel is de totale verdeling te zien.

Eigenaren volgens Kadaster	Aantal productielocaties
1 NP	16
2 NP	15
3 NP	1
5 NP	1
1 RP	13
Onbekend	4
Totaal	**50**

Als gekeken wordt naar de leeftijden van de personen die de panden in eigendom hadden ten tijde van het oprollen van de productielocatie, dan loopt dit uiteen van 32 tot 78 jaar, met een gemiddelde leeftijd van 54 jaar.

Bedrijvigheid panden

Verder blijkt uit dit onderzoek dat driekwart van de panden waarin een productielocatie is aangetroffen (38), op papier niet leeg stond. Dat wil zeggen dat ten tijde van het aantreffen van de productielocatie bewoners of één of meerdere bedrijven ingeschreven stonden op het betreffende adres. Op de adressen van 29 productielocaties stonden ten tijde van aantreffen van de productielocaties bedrijven ingeschreven bij de Kamer van Koophandel. Het aantal bedrijven dat stond ingeschreven varieert van één tot vier op hetzelfde adres, met in totaal op de 29 productielocaties 49 verschillende bedrijven.

De SBI-categorieën waaronder de meeste bedrijven vallen staan in de tabel op de volgende pagina weergegeven. De specifieke onderliggende SBI-code '6420 Financiële holdings' kwam het vaakst voor (9).[58]

58 SBI staat voor Standaard Bedrijfsindeling. Ieder bedrijf dat zich inschrijft in het Handelsregister krijgt één of meerdere SBI-codes die laten zien welke activiteiten een bedrijf uitvoert. Deze SBI-codes zijn ingedeeld in categorieën en hoofdcategorieën.

SBI-categorie	Aantal keer dat SBI-categorie voorkomt
64 - Financiële instellingen (geen verzekeringen en pensioenfondsen)	10
01 - Landbouw, jacht en dienstverlening voor de landbouw en jacht	9
46 - Groothandel en handelsbemiddeling (niet in auto's en motorfietsen)	9
45 - Handel in en reparatie van auto's, motorfietsen en aanhangers	8
43 - Gespecialiseerde werkzaamheden in de bouw	5
41 - Algemene burgerlijke en utiliteitsbouw en projectontwikkeling	5
68 - Verhuur van en handel in onroerend goed	5

Uit de analyse blijkt verder dat de bedrijven tussen één maand en 56 jaar voorafgaand aan de ontdekking van de productielocatie waren opgericht. Bijna 60% van de bedrijven (29) stond meer dan één jaar voor ontdekking ingeschreven bij de Kamer van Koophandel, waarvan dertien bedrijven al langer dan tien jaar bestonden. Zes van de 49 bedrijven waren binnen een jaar voor ontdekking van de productielocatie[59] opgericht. Dit zijn bedrijven met uiteenlopende SBI-codes. Van deze zes bedrijven was één bedrijf binnen drie maanden voor ontdekking opgericht ('SBI-6101 – Restaurants' en 'SBI-68204 - Verhuur van onroerend goed (niet van woonruimte)') en twee bedrijven waren één maand voor ontdekking opgericht ('SBI-6420 - Financiële holdings', 'SBI-43999 - Overige gespecialiseerde werkzaamheden in de bouw', 'SBI-01462 – Vleesvarkensbedrijven' en 'SBI-77111 - Verhuur van personenauto's en lichte bedrijfsauto's (geen operational lease)'). Kortom, de uitkomsten zijn uiteenlopend en op basis van de beschikbare data is het niet goed mogelijk om vast te stellen of en op welke wijze bedrijven als dekmantel zijn gebruikt om de drugsproductie te faciliteren. De SBI-code wordt vastgesteld op basis van de omschrijving van de bedrijfsactiviteiten zoals de ondernemer die aan de KvK doorgeeft. Dit biedt dus de mogelijkheid om dekmantelbedrijven de gewenste (een niet tot de feitelijke activiteiten te herleiden) SBI-code te laten toekennen.

Kenmerken terrein

Voor dit onderzoek is geanalyseerd hoe de terreinen waarop de productielocaties zich bevonden eruitzagen en of er sprake was van verloedering van het terrein. Daarbij is gekeken naar een viertal kenmerken: de aanwezigheid van (1) (met zeil afgedekte) voertuigen, (bouw) materialen en afval op het terrein, (2) puin- en aardehopen, (3) slecht onderhouden gebouwen en (4) wildgroei aan planten en onkruid.

59 Van één van deze 6 productielocaties is de exacte datum van ontdekking niet bekend. Op dit adres in hetzelfde jaar een bedrijf gevestigd, maar het is daardoor niet duidelijk of dit bedrijf voor of na ontdekking van de productielocatie is opgericht.



Voorbeeld verloederd terrein (bron: Heinen, R. (2019))

Zoals in de volgende tabel is weergegeven scoorden in totaal achttien van de vijftig productielocaties op één of meer van deze kenmerken. Bij zestien locaties ging het hierbij (onder andere) om (met zeil afgedekte) voertuigen, (bouw)materialen en afval op het terrein.

Aantal kenmerken van verloedering	Aantal productielocaties
Onbekend[60]	2
Geen kenmerk	30
1 kenmerk	12
2 kenmerken	3
3 kenmerken	2
4 kenmerken	1
Totaal	**50**

Op deze productielocaties zijn diverse fasen van het productieproces uitgevoerd, maar in de helft van de gevallen ging het om locaties waar de conversie en synthese van drugs plaatsvonden. Deze productielocaties met kenmerken van verloedering, bevonden zich zowel in woonkernen (8) en het buitengebied (7), als op bedrijventerreinen (3). Het grootste gedeelte van de panden die op deze terreinen stonden (15), waren panden met een woonfunctie en deze stonden op één pand na op papier niet leeg.

Afschermmethoden en beveiliging

"Als er een goede locatie is dan praten de criminelen over 'een goede locatie zonder pottenkijkers' waar je goed kan werken", gaf een expert van de politie aan. Criminelen proberen zich af te schermen van 'pottenkijkers' en proberen het ontdekkingsrisico te beperken.

60 Van twee locaties waren geen foto's van het terrein of aanvullende informatie van de LFO beschikbaar.

Dit doen ze bijvoorbeeld door 's nachts te werken, te zoeken naar afgelegen panden in afgelegen gebieden met weinig bewoning en door verschillende afschermmiddelen in te zetten, zoals middelen voor het afschermen van zicht, geluid en geur. Uit de dossiers van Oost-Nederland blijkt dat ten aanzien van het afschermen van zicht hekwerken, afgeplakte ramen, verborgen ingangen en onroerend goed tussen de productielocatie en de openbare weg worden gebruikt. In één geval betrof het een verborgen ruimte achter een boekenkast en in één ander geval was sprake van een productielocatie in een gierkelder. Om geluid te weren wordt gebruik gemaakt van isolatiemateriaal en sandwichpanelen waarmee een aparte ruimte werd gecreëerd. Ten slotte zijn ten aanzien van het afschermen van geur vaak afzuiginstallaties met gaswassers en koolstoffilters aanwezig.

Verder zijn op dertien productielocaties beveiligingsmiddelen aangetroffen. Op elf locaties ging het om beveiligingscamera's, in één geval in combinatie met de aanwezigheid van honden. Het is niet bekend of de camera's er al waren voor oprichting van de productielocatie of speciaal daarvoor zijn aangebracht. Op twee locaties werden vuurwapens aangetroffen, in één geval in combinatie met een alarminstallatie.

Betrokkenen

Productielocaties in Oost-Nederland worden volgens een expert van de Landelijke Eenheid aangestuurd door 'de grotere jongens' uit het zuiden van Nederland, die het werkgebied vanwege de toegenomen druk naar andere delen van het land en België hebben uitgebreid. Meerdere materiedeskundigen noemen in dit verband de betrokkenheid en invloed van (verboden) motorclubs (OMG's), die het proces aansturen en bijvoorbeeld optreden als kwaliteitscontroleurs, maar bijvoorbeeld ook naar geschikte locaties zoeken en arbeidskrachten leveren. Tijdens de dossierstudie is niet gekeken of de aangehouden verdachten eventuele connecties met of lidmaatschap van een OMG hebben.

Bij het productieproces zijn verschillende personen in verschillende rollen betrokken. In interviews is benoemd dat sommigen als een soort 'zzp'ers' worden ingezet waarbij eenieder bepaalde productieonderdelen voor zijn rekening neemt. Uit het artikel van RTV-Oost blijkt dat dit ook naar voren komt in onderzoek Elrits, een onderzoek naar diverse drugsproductielocaties in Oost-Nederland.[61] Zo kan bijvoorbeeld een 'locatiemanager' of 'toezichthouder' betrokken zijn die in opdracht van de investeerder/financier - soms onder dwang en uitbuiting - de locatie, het productieproces en de gemaakte afspraken in de gaten houdt. Daarnaast zijn er onder andere personen nodig die zich bezighouden met het daadwerkelijk vervaardigen van de drugs. Zij hebben volgens een expert van de Landelijk Eenheid een steeds grotere invloed op het proces.

61 Dit is ook terug te lezen in het artikel van RTV-Oost naar aanleiding van onderzoek Elrits: Uniek inkijkje werkwijze drugsbende: gedeelde labs en aardappelzetmeel - RTV Oost

> *"[...] De koks hebben steeds meer een grote broek aan in het lab zelf; ze komen binnen en dan geven ze aan wat er wel of niet goed is aan het lab. Zonder kok kan er niet gedraaid worden, dus die kan eisen stellen ten aanzien van de inrichting van het lab. De (chef)kok zorgt dus weer voor de inrichting van de productielocatie zelf."*
>
> Expert van de Landelijke Eenheid

De terminologie die experts gebruiken om de producenten aan te duiden is niet eenduidig, maar uit de interviews is op te maken dat een bepaalde hiërarchie bestaat in de personen die de drugs daadwerkelijk vervaardigen. Enerzijds zijn er de koks/laboranten. Dit zijn personen met weinig specialistische kennis die de meer simpele productietaken uitvoeren en 'in de potten roeren'. De productie van amfetamine is in vergelijking tot de productie van MDMA/XTC bijvoorbeeld relatief eenvoudig. Dit kan aan de hand van een stappenplan en hiervoor is niet per se deskundigheid of een scheikundige achtergrond vereist. In productielocaties worden 'recepten' aangetroffen op bijvoorbeeld notitieblokken of opgehangen aan de muur. Deze koks zijn dan ook makkelijk vervangbaar, maar ze kunnen zich onderscheiden wanneer zij bijvoorbeeld het rendement weten te verhogen door meer uit een precursor te halen.

Anderzijds zijn er de zogeheten 'superlaboranten'. Deze personen hebben kennis van chemische formules en verhoudingen, zijn innovatief, houden zich bezig met de opbouw en inrichting van de productielocaties en weten hoe ze moeten handelen als het fout gaat.[62] Ook zijn zij in staat bepaalde kooktechnieken aan anderen uit te leren. Echte specialisten zijn schaars. De landelijke aanpak van super laboranten enerzijds en gespecialiseerde ketelbouwers anderzijds in de afgelopen jaren, zou dan ook mogelijk tot gevolg hebben dat er nu (tijdelijk) minder deskundigheid is waardoor er meer productieproblemen zijn en de productielocaties er minder professioneel uitzien. Dit komt doordat de opgepakte koks/laboranten en ketelbouwers zijn vervangen door personen met minder of geen ervaring. Het is bovendien de vraag of deze aanpak effectief is, omdat het grootste gedeelte van de ontdekte productielocaties (landelijk en in Oost-Nederland) betrekking heeft op amfetamine en deze koks, zoals eerder beschreven, relatief makkelijk vervangbaar zijn.

Aangehouden verdachten Oost-Nederland

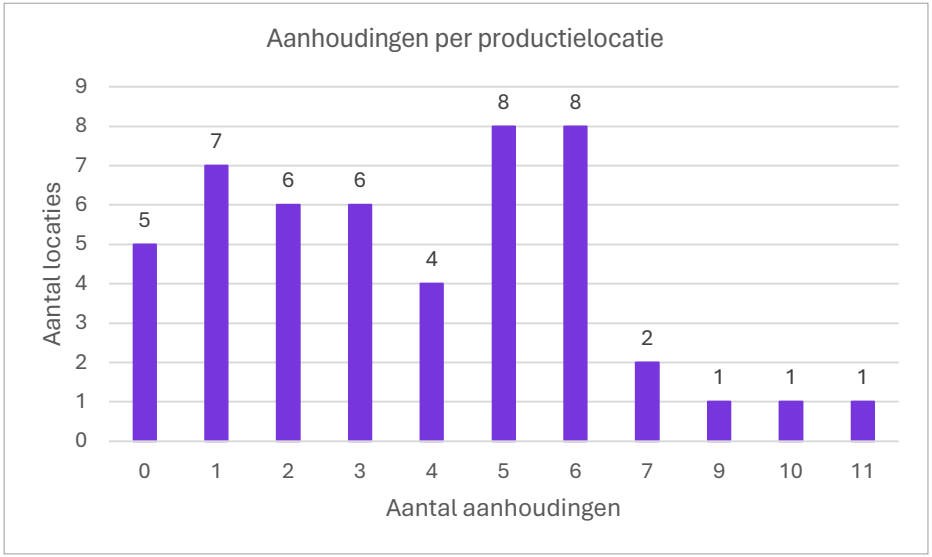
In deze paragraaf is de informatie met betrekking tot de verdachten die zijn aangehouden bij de verschillende productielocaties beschreven. Bij 45 van de vijftig productielocaties zijn verdachten aangehouden. In totaal gaat het om 188 aanhoudingen van 183 unieke personen.[63] Van deze verdachten zijn zes personen ook met betrekking tot een opslaglocatie aangehouden. Een vijftal verdachten is elk met betrekking tot twee productielocaties aangehouden. Daarnaast valt op dat in totaal dertien

62 Bron: Rapportage HPT Super Laboranten, Dienst Landelijke Informatie Organisatie, Versie datum 21 december 2021 (Concept)

63 Het gaat hierbij om het totaal aantal aangehouden verdachten per zaak. Dit wil niet zeggen dat deze allemaal op de productielocaties zijn aangetroffen.

achternamen dubbel voorkomen. In zeven van deze dertien gevallen zijn de personen aangehouden in relatie tot eenzelfde productielocatie. Het is onbekend of dit familiaire banden betreft.

Het aantal aangehouden verdachten varieert van nul tot elf per productielocatie, met gemiddeld vier aanhoudingen per productielocatie. De meeste verdachten (105) zijn aangehouden in het jaar 2020, het jaar waarin tevens de meeste productielocaties werden opgerold. In de twee jaar die volgden waren dit er respectievelijk 39 en 44. Onderstaande grafiek geeft de spreiding weer van het aantal aanhoudingen per productielocatie.



Rollen van verdachten

Aan verdachten worden binnen politiedossiers rollen toegekend op basis van hun rol/positie in onderzoeken waarin ze voorkomen.[64] Uit de analyse van alle 188 aanhoudingen (met betrekking tot 183 unieke verdachten) volgt dat in totaal 222 rollen zijn aangewezen. Aan veertig verdachten is geen rol toegekend.

Aan een verdachte kunnen meerdere rollen worden toegekend. Dit varieert tussen één en vier rollen, waarbij de meeste betrekking hebben op de daadwerkelijke productie (koks, laboranten) en ondersteuning hiervan:

Aantal rollen	1 rol	2 rollen	3 rollen	4 rollen
Aantal verdachten	90	44	12	2

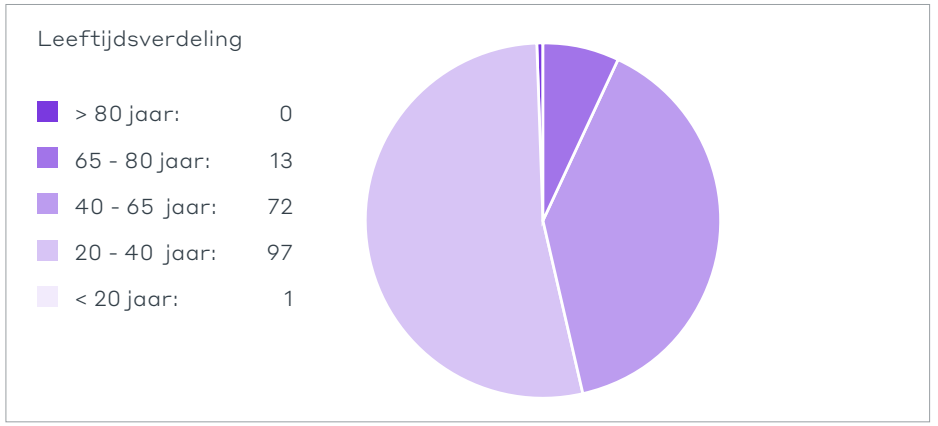
64 Deze rollen zijn gebaseerd op een landelijke scoringsmethodiek van de politie. Een subject kan in meerdere onderzoeken voorkomen en de rol die is toegekend heeft niet per definitie betrekking op de onderzochte casuïstiek. De rol zegt wel iets over de rol die een subject aanneemt binnen de syndrumarkt. Het toekennen van rollen is bovendien niet eenduidig en sterk afhankelijk van de interpretatie van de betrokken medewerker die de rollen in de systemen scoort. Ter illustratie: de rol 'dumper afval' wordt soms toegekend op basis van een DNA-hit op een handschoen die als afval bij de dumplocatie is aangetroffen. De handschoen zou ook heel goed van een persoon zijn geweest die een rol had in het lab (bijv. een kok). Een ander voorbeeld is 'eigenaar lab'; in de meeste gevallen gaat het hier om de eigenaar/bewoner van de locatie waar het lab zich bevond en niet zozeer de persoon die de productielocatie daadwerkelijk beheert.

Rol categorie	Aantal keer rol toegekend
Productie	60
Ondersteuning	57
Bezit m.b.t. locatie	26
Bezit m.b.t. productie	20
Facilitering	13
Onbekend	11
Opdrachtgeving / organisatie	11
Dump	10
Transport	6
Handel	5
Bewoner	2
Overig	1

Leeftijd en geslacht verdachten

Van het totaal aantal verdachten is het merendeel man, namelijk 90% (164) ten opzichte van 10% vrouw (19). Gekeken naar de leeftijd van de verdachten, valt op dat de meeste verdachten tussen de twintig en de veertig jaar oud waren, gevolgd door personen tussen de veertig en 65 jaar oud.[65]

Wanneer de CBS-categorisering buiten beschouwing wordt gelaten, blijkt dat de gemiddelde leeftijd 41 jaar is en 75% van de aangehouden verdachten tussen 19 en 51 jaar oud is.



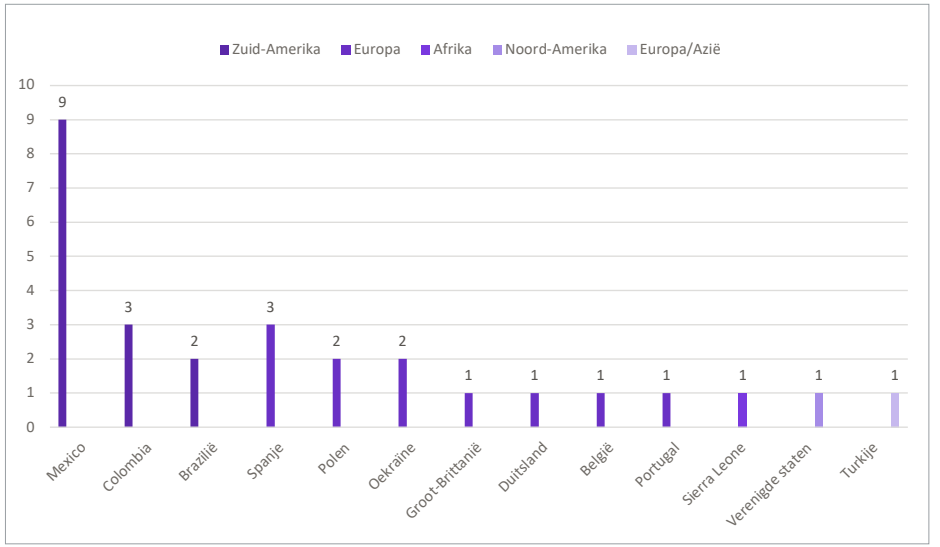
Nationaliteit

Volgens experts zijn de achtergronden en nationaliteiten van de mensen die landelijk op productielocaties worden gezien divers en lijken deze (deels) samen te hangen met het type drugs dat geproduceerd wordt. Waar eerder vooral Nederlandse koks werden aangetroffen, worden ook veel Turken, Marokkanen, Polen, Colombianen en Mexicanen gezien. *"Personen uit Polen zie je met name bij de labs waar ze 3- en 4MMC maken. Colombianen zie je traditioneel bij de cocaïnewasserijen en Mexicanen zitten dan weer met name in de Crystal Meth labs"*, gaf een expert van de politie aan.[66]

65 De leeftijdsverdeling is aan de hand van de CBS-categorisering uitgewerkt.

66 3- en 4-MMC zijn NPS. Deze soorten drugs vallen buiten de scope van dit onderzoek.

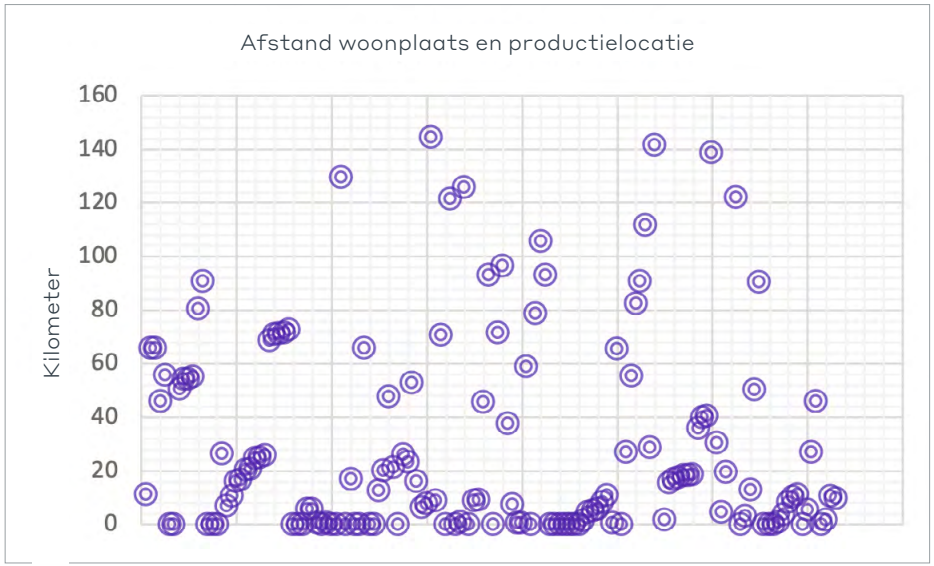
In de media is de afgelopen jaren berichtgeving geweest over de aanwezigheid van Zuid-Amerikaanse kartels in relatie tot de productielocaties voor methamfetamine in Nederland.[67] Volgens experts van de Landelijke Eenheid en het LFO gaat het hierbij voornamelijk om de inhuur van Zuid-Amerikanen ten behoeve van kennisoverdracht en het uitleren van bepaalde kook- en productietechnieken en is er geen sprake van echte verwevenheid van kartels in de Nederlandse drugsproductie. De aanwezigheid van Zuid-Amerikanen in Nederlandse productielocaties kende een hoogtepunt in het jaar 2020 en is daarna afgenomen. Dit komt overeen met de in Oost-Nederland aangehouden verdachten. In totaal zijn binnen de onderzoeksperiode zeventien verdachten uit Zuid-Amerika aangehouden, waarvan twaalf in 2020, één in 2021 en vier in 2022. Drie van de aangehouden Zuid-Amerikaanse verdachten hebben ook de Nederlandse nationaliteit.



Als wordt gekeken naar de nationaliteit van de in Oost-Nederland aangehouden verdachten dan zijn negentien verschillende nationaliteiten bekend. Het grootste gedeelte van de aangehouden verdachten (155) heeft de Nederlandse nationaliteit. Daarvan hebben achttien personen een dubbele nationaliteit. In totaal hebben 28 personen geen Nederlandse nationaliteit: de nationaliteiten van deze personen staan in de grafiek hiernaast weergegeven..

De verdachten met een Mexicaanse nationaliteit zijn allen bij een (meth) amfetaminelab aangehouden, en hebben de rol van kok toegeschreven gekregen. Dit komt overeen met het beeld van de experts. Bij de drie cocaïnewasserijen zijn geen Colombianen als verdachte aangehouden, wat niet overeenkomt met het eerder omschreven traditionele beeld. Zij zijn namelijk bij een (meth)amfetaminelab aangehouden. Bij de cocaïnewasserijen zijn verdachten aangehouden met de Nederlandse, Braziliaanse, Spaanse en Belgische nationaliteit.

67 Zie bijvoorbeeld: Nederland is een walhalla voor drugskartels | Binnenland | Telegraaf.nl, https://www.nrc.nl/nieuws/2020/09/19/meer-methlabs-opgerold-politie-signaleert-mexicaanse-kartels-a4012787



Woonplaats

Gekeken is naar de afstand tussen de woonplaats van verdachten en de productielocatie. In totaal is in relatie tot 42 van de 188 aanhoudingen geen woonplaats bekend van de verdachte omdat deze niet staan ingeschreven in de BRP. Uit de beschikbare informatie van de andere 146 aanhoudingen blijkt dat in 97 gevallen (66%), de verdachte ten tijde van het aantreffen van de productielocatie binnen een straal van dertig kilometer van de productielocatie woonde. In 43 gevallen (29%) woonde de verdachte binnen een straal van één kilometer van de productielocatie. Dit zijn grotendeels de personen die ingeschreven staan op het adres van de productielocatie. Voor twee aanhoudingen is de afstand vanwege een woonplaats in het buitenland opvallend groter dan de overige gevallen, namelijk meer dan 500 kilometer. De grafiek links op deze pagina geeft de spreiding van de afstand tussen woonplaats en productielocatie weer. De twee hiervoor genoemde uitschieters zijn niet in deze grafiek opgenomen.

Antecedenten[68]

Experts zeggen dat syndru-subjecten veelal opium-antecedenten hebben. Dat komt overeen met wat in de dossiers uit Oost-Nederland is terug te zien. Uit de analyse blijkt dat van de 183 unieke aangehouden verdachten in Oost-Nederland 122 (67%) bekend zijn met antecedenten. Bij zestig verdachten is geen antecedent bekend, en bij één verdachte zijn geen gegevens bekend.

Er is gekeken naar alle strafbare feiten die op zijn of haar strafblad staan. Die feiten zijn ingedeeld in de volgende categorieën: opium, milieu, vermogen, wet wapen en munitie (WWM), geweld, verkeer en overig. Vervolgens is gekeken of de verdachten scoren op één van deze categorieën.[69] In totaal is 380 keer gescoord op de verschillende categorieën, waarvan de meeste vallen onder de categorieën vermogen (76), opium (72) en verkeer (67). Het merendeel van de verdachten met antecedenten scoort op meer dan één incidentcategorie.

68 Onherroepelijke veroordelingen

69 Een verdachte kan meerdere veroordelingen op een vermogensdelict hebben, maar scoort dan 1x op de categorie vermogen. Dat wil zeggen dat het antecedenten heeft op vermogen, maar niet over het aantal antecedenten.

Incidentcategorie	
Vermogen	76
Opium	72
Verkeer	67
Overig	62
Geweld	59
WWM	30
Milieu	14
Totaal	**380**

KvK-inschrijvingen

In totaal hadden 62 van de aangehouden unieke verdachten (in relatie tot 45 productielocaties) ten tijde van aantreffen van de productielocatie één of meerdere KvK-inschrijvingen op naam staan. Het gaat hierbij dus niet om de KvK-inschrijvingen op het adres van de productielocatie ten tijde van het oprollen (zoals beschreven op bladzijde 25), maar om de bedrijven die de aangehouden verdachten op naam hadden. De andere 121 unieke verdachten hadden geen KvK-inschrijving op naam staan.

Van de 62 verdachten waarvan wel een KvK-inschrijving bekend was, hadden:

- vijftig verdachten één inschrijving
- negen verdachten twee inschrijvingen
- drie verdachten drie inschrijvingen

In totaal zijn dit 77 bedrijven. Daarnaast hebben twaalf verdachten zich in het KvK-register ingeschreven ná het aantreffen van de productielocatie.

De inschrijvingen zijn gebonden aan een SBI-code. Het komt voor dat een bedrijf onder meerdere SBI-codes staat ingeschreven. Met betrekking tot de 77 bedrijven zijn in totaal 135 SBI's geregistreerd. Hierbij valt op dat de meeste bedrijven onder de hoofdcategorie van 'bouwnijverheid', 'verhuur van roerend goed en overige zakelijke dienstverlening', 'financiële instellingen' en 'groot- en detailhandel' vallen.

Hieronder volgt een nadere toelichting van de vier meest voorkomende SBI-hoofdcategorieën:

Bouwnijverheid

De 26 bedrijven die ingeschreven staan onder de SBI-hoofdcategorie 'Bouwnijverheid', staan voornamelijk ingeschreven onder:

- SBI-code 4120 (algemene burgerlijke utiliteitsbouw). Deze zijn volgens de bedrijfsinformatie actief in de bouw, bestrating, tegelen en klussen;
- SBI-code 4332 (bouwtimmeren).

Verhuur roerend goed en overige zakelijke dienstverlening

Van de zeventien bedrijven die onder deze categorie vallen, zijn vijf bedrijven actief in interieurreiniging van gebouwen. Het is mogelijk dat dit soort bedrijven faciliterend kan optreden door chemicaliën in te kopen die ook kunnen worden gebruikt voor de productie van syntheti-

sche drugs. De overige twaalf bedrijven in deze categorie zijn actief in de verhuur en lease van onder andere aanhangwagens. Ook deze bedrijven kunnen faciliterend zijn voor het vervoeren van benodigdheden voor de productie of voor het vervoeren van de drugs zelf.

Financiële instellingen
In deze categorie gaat het met name om financiële holdings. Het betreft in de meeste gevallen de gewone moedermaatschappij van een concern.

Groothandel en handelsbemiddeling (niet in auto's en motorfietsen)
De bedrijven die onder deze categorie staan ingeschreven, variëren van een groothandel in voeding, machines, consumentenartikelen of veevoer.

In verhouding tot de rollen die aan verdachten zijn toegekend, valt het volgende op:

- Een bezitter en transporteur van (pre)precursoren heeft een bedrijf dat volgens de SBI-code onder andere actief is in facility management, als groothandel in voedings- en genotmiddelen en detailhandel via internet in voedingsmiddelen en drogisterijwaren. Het bedrijf kan mogelijk als dekmantel worden ingezet voor de inkoop van (pre)precursoren.

- Vier koks hebben een bedrijf dat volgens de SBI-code actief is in interieurreiniging van gebouwen.

Opvolging Openbaar Ministerie
In onderstaande tabel is weergegeven hoe de 188 aanhoudingen zijn opgevolgd. Er is onder andere te zien dat voor de meerderheid van de aanhoudingen (140) een dagvaarding door het OM is uitgevaardigd. In 41 gevallen was sprake van een sepot, waarvan in 34 gevallen vanwege onvoldoende wettig en overtuigend bewijs (sepot 02). De overige afdoeningen zijn om verschillende redenen nog niet bekend.

Afdoening OM	Aantal
Dagvaarden	140
Nog te beoordelen	6
Sepot 01 (ten onrechte als verdachte aangemerkt)	4
Sepot 02 (onvoldoende bewijs)	34
Sepot 03 (niet ontvankelijk)	1
Sepot 41 (gering aandeel in het feit)	2
Transactie	1
Eindtotaal	188

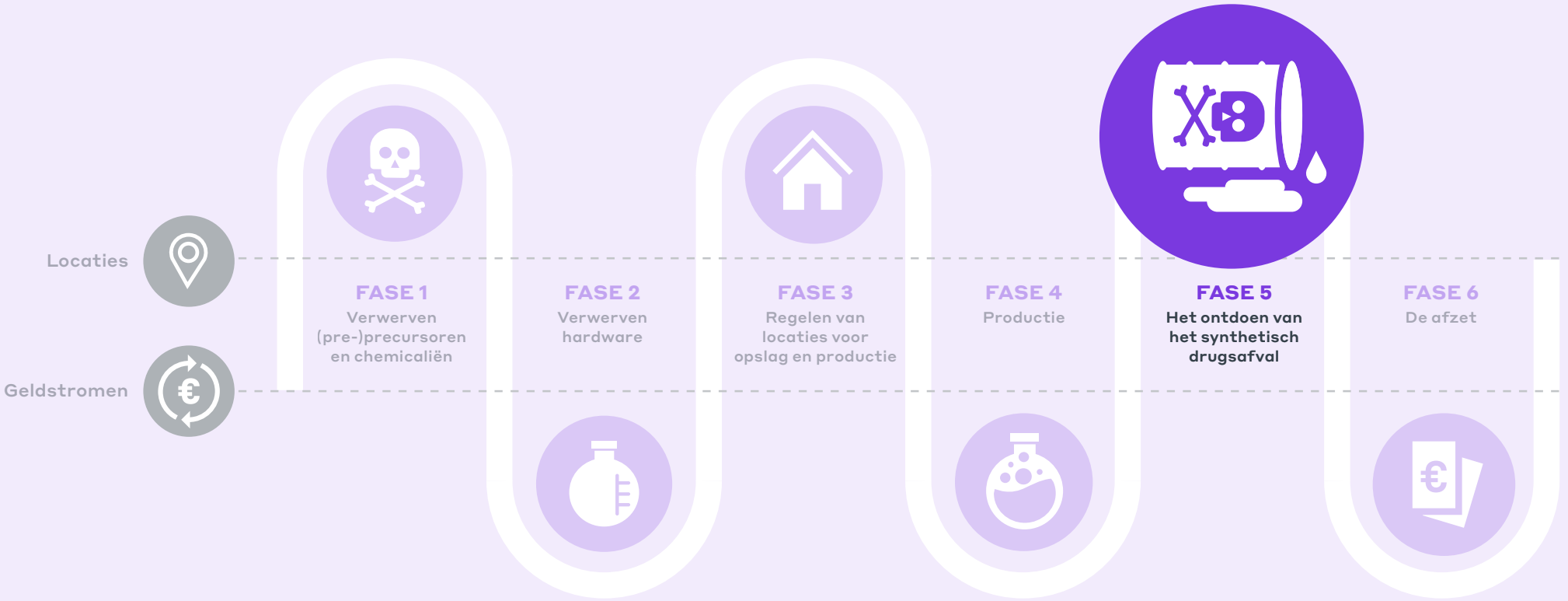
Opgelegde straffen

Zoals in nevenstaande tabel is te lezen, is bij 66 van de 132 dagvaardingen een onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd. In negen gevallen is hier een voorwaardelijke periode aan verbonden met een proeftijd van twee of drie jaar. Daarnaast zijn in drie gevallen voorwaardelijke gevangenisstraffen opgelegd. De duur van de opgelegde gevangenisstraffen varieert van veertien dagen voorwaardelijk tot negen jaar onvoorwaardelijk. De hoogste gevangenisstraffen zijn opgelegd aan een opdrachtgever en koks. Van de in totaal twaalf veroordelingen met voorwaardelijke gevangenisstraf, is in zes gevallen een taakstraf opgelegd. Deze varieert van 180 tot 240 uur.

Daarnaast zijn in acht gevallen geldboetes opgelegd. Deze variëren van 700 tot 60.000 euro. In vier gevallen is de geldboete opgelegd vanuit de maatregel kostenverhaal.[70] In dit geval zijn kosten gemaakt om voorwerpen te vernietigen, die een ernstig gevaar voor de leefomgeving of voor de volksgezondheid met zich meebrengen. Tot slot zijn de verdachten van acht dagvaardingen uiteindelijk vrijgesproken.

Onvoorwaardelijke gevangenisstraf	66
Waarvan deels voorwaardelijk	9
Voorwaardelijke gevangenisstraf	3
Geldboete	8
Taakstraf	6
Vrijspraak	8

70 Sinds 1 juli 2022 is de maatregel kostenverhaal in werking getreden. Deze maatregel dient ertoe dat degene die strafbare feiten pleegt, verantwoordelijkheid draagt voor het ongedaan maken van de gevolgen van deze strafbare feiten. De maatregel kan gevorderd worden door de Officier van Justitie en is opgenomen in drie bijzondere wetten: de Opiumwet (art. 13), de Wet Economische Delicten (art. 8 onder d) en de Wet wapens en munitie (art. 56a). De kosten zien op de vernietiging van voorwerpen die ernstig gevaar opleveren voor de leefomgeving of voor de volksgezondheid en aan het maatschappelijk verkeer moeten worden onttrokken door deze te vernietigen.


Locaties
Geldstromen
FASE 1
Verwerven (pre-)precursoren en chemicaliën
FASE 2
Verwerven hardware
FASE 3
Regelen van locaties voor opslag en productie
FASE 4
Productie
FASE 5
Het ontdoen van het synthetisch drugsafval
FASE 6
De afzet

FASE 5: **Ontdoen van synthetisch drugsafval**

De productie van synthetische drugs levert afval op. Hoewel drugsafval veelal vloeibaar is, kunnen ook hardware (zoals jerrycans en IBC's) en mislukte batches afval zijn.

Zoals eerder beschreven levert de conversiestap (van pre-precursor naar precursor) extra afval op. Ter Laak en Mehlbaum (2022)[71] schrijven in hun onderzoeksrapport bijvoorbeeld dat per kilo geproduceerde amfetamine naar schatting gemiddeld 26 liter afval wordt geproduceerd en per kilo MDMA gemiddeld 25 of 43 liter, afhankelijk van de gebruikte productiemethode.[72]

Hoewel één expert aangaf dat afval in sommige gevallen wordt hergebruikt, willen criminelen in veel gevallen het afval kwijt. Daar worden uiteenlopende methoden voor gebruikt. De klassieke methode is het dumpen van afval in vaten, IBC's of jerrycans, bijvoorbeeld in (afgelegen) natuurgebieden. Meerdere experts zien echter dat criminelen hedendaags minder moeite nemen om het afval fysiek (ver) weg te brengen en het vaker voorkomt dat het afval achterblijft op de productie- of opslaglocatie of in de nabijheid daarvan.

> *"Omdat er (door de overheid) veel aandacht is besteed aan de dumpingen, is de modus-operandi ook wat veranderd. Zo wordt er nu vaker afval aangetroffen op de productielocatie zelf of er worden loodsen gehuurd om het afval op te slaan. Wanneer ze klaar zijn met de productie, dan wordt de huur voor die loodsen niet meer betaald en zit de eigenaar van het pand met het afval."*
> Expert LFO

De aanname van experts is dat maximaal een derde van het drugsafval wordt aangetroffen in de vorm van vaten en fysiek zichtbare dumpingen.[73] Het overige afval verdwijnt via andere en minder zichtbare wegen, bijvoorbeeld via lozingen in het oppervlaktewater en het riool of door het afval te verbranden. Materiedeskundigen zien ook dat het afval in een 'lozingsput' of rechtstreeks in de bodem wordt geloosd. Het is afhankelijk van het type grond hoe snel de vloeistof onzichtbaar wordt. Een expert gaf aan dat vloeistoffen in zandgrond bijvoorbeeld snel zinken en daardoor dus nauwelijks opvallen.

71 Ter Laak, T. & Melhbaum, S. (2022). Inventarisatie drugsproductieafval. KWR.
72 Methamfetamine is in dit onderzoek niet meegenomen vanwege te veel onduidelijkheden met betrekking tot de omvang van respectievelijk het productie- en verwerkingsafval.
73 Intel & Expertise Drugs Landelijke Eenheid (2022), Nationaal Overzicht Drugslocaties 2021, Cannabis, Syndru, Heroïne, Cocaïne, 8 maart 2022, versie 1.5.

De gevolgen voor het milieu zijn bij lozingen nog vele malen groter dan bij fysieke dumpingen in verpakkingen. Hoe vaak dit soort lozingen plaatsvinden, is niet bekend.

Verder kan drugsafval worden vermengd met reguliere afvalstromen, al dan niet door bewuste facilitering door (medewerkers van) afvalverwerkers, (metaal)recyclingbedrijven en chemische bedrijven. Hierbij worden afvalstoffen volgens een expert bijvoorbeeld aangeboden bij de milieustraat via autosloperijen die criminele organisaties op naam hebben staan. Ook benoemden experts dat er (meer of minder concrete) signalen zijn dat drugsafval in mestsilo's, (co-)vergisters of gierkelders met mest wordt vermengd. Er zijn geluiden dat boeren hiervoor betaald zouden worden en dat gebruik wordt gemaakt van 'mest-intermediairs' die drugs vermengen en dat weer verkopen of laten uitrijden op het land.

Een expert van de politie gaf aan dat voor het wegmaken van afval in veel gevallen geen specialisme nodig is: *"meestal zoek je iemand die voor een paar tientjes het afval wil dumpen."* Het vermoeden is dat de personen die verantwoordelijk zijn voor het dumpen of lozen van het afval veelal niet op de productielocaties komen, maar dat het afval ergens neergezet/opgeslagen wordt en daar opgehaald wordt door personen die het afval moeten dumpen.

Door de Omgevingsdiensten in Noord-Nederland is in 2023 een onderzoek verricht bij co-vergisters, waarbij in het digestaat amfetaminen zijn aangetroffen. Hoewel nog niet vaststaat dat het daadwerkelijk om afval van synthetische drugsproductie gaat, blijkt uit eerdere signalen bij opsporings- en toezichtinstanties dat dit proces kwetsbaar is voor het (on)bewust faciliteren van het wegmengen van afvalstoffen. Het gaat hierbij onder andere om slachtafval, slibben en chemische productrestanten (Bestuurlijk Signaal, 2016).

Door complexe wet- en regelgeving, beperkte mogelijkheden tot fysieke bemonstering van de gebruikte stoffen en fraudegevoeligheid van subsidies en regelingen, bestaan in de mestsector grote kansen voor het laten verdwijnen van (drugs)afval. Over deze dumpmethode en het 'vermengproces' is verder nog weinig informatie bekend, maar anders dan bij het 'klassiek' dumpen, zijn hiervoor wel specialismen en ingangen in de bovenwereld nodig. *"Het is de specialistenwolk in de bovenwereld waar de graad van ondermijning wordt bepaald"*, aldus een expert van de politie.

Registraties van dumpingen

Het in beeld brengen van de aard en omvang van dumpingen/lozingen is niet eenvoudig. Allereerst is er beperkt zicht op de daadwerkelijke omvang doordat vooral lozingen niet altijd zichtbaar zijn en daardoor onder de radar blijven. Hierbij kan gedacht worden aan lozingen in de bodem, het water, het riool en in reguliere afvalstromen. Onderzoek hiernaar vindt in beperkte mate plaats. Ook kan het voorkomen dat niet altijd herkend wordt dat het om drugsafval gaat. Bovendien is aangegeven dat het protocol[74] bij een drugsafvaldumping niet altijd wordt gevolgd en dat niet altijd forensisch onderzoek plaatsvindt naar het afval. Daarnaast worden volgens experts bijvoorbeeld vaak lege jerrycans aangetroffen. Hierdoor zijn registraties (deels) gebaseerd op interpretaties, zijn er geen cijfers beschikbaar over de herkomst van het afval en is niet altijd duidelijk op welk type drugs en welk productieproces het afval betrekking heeft. Ook zit er ruis in de registratiecijfers doordat incidenten niet altijd eenduidig worden geregistreerd en omdat in sommige gevallen pas (veel) later blijkt dat het toch wel of toch niet om drugsafval ging (ook wel vals-positieven en vals-negatieven genoemd). Dit wordt in de registratiesystemen van de politie niet altijd gecorrigeerd. Tenslotte wordt in sommige gevallen helemaal niets vastgelegd in de registratiesystemen.

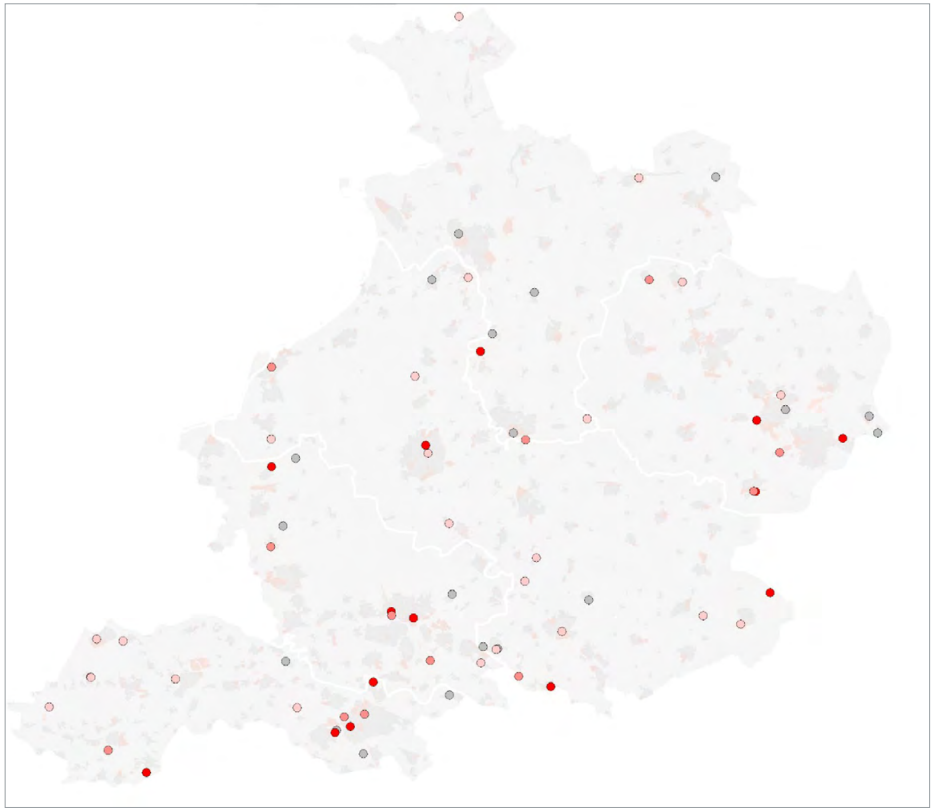
Geregistreerde dumpingen in Oost-Nederland

In de onderzoeksperiode (2020 t/m 2022) zijn 97 dumplocaties aangetroffen. Het overgrote deel van de dumpingen vond plaats in het buitengebied van Oost-Nederland, gevolgd door woonkernen en ten slotte enkele op bedrijventerreinen. In onderstaande tabel is de verhouding per jaar weergeven, waarbij te zien is dat het aantal dumpingen over de drie jaren ongeveer gelijk verdeeld is:

Soort locatie	2020	2021	2022	Eindtotaal
Bedrijventerrein	0	1	1	2
Buitengebied	25	27	25	77
Woonkern	4	8	6	18
Eindtotaal	29	36	32	97

De meeste dumpingen vonden plaatst in Gelderland-Zuid (39), daarna in Gelderland-Midden (24), gevolgd door een even groot aantal in de districten Noord- en Oost-Gelderland en Twente (beide 16). Het district IJsselland kende gedurende de onderzoeksperiode slechts twee geregistreerde dumpingen.

74 Landelijk protocol drugsafval



Type dumplocaties

Zoals in onderstaande tabel is weergegeven, wordt op uiteenlopende plekken gedumpt. Het grootste gedeelte van de dumpingen vond plaats op wegen: in 64 gevallen ging het om een weg, waarvan één fietspad en één snelweg. Na wegen vonden dumpingen voornamelijk plaats op parkeerplaatsen (12) en in bossen (11).

Type dumplocatie	Aantal
Weg	62
Parkeerplaats	12
Bos	11
Weiland	3
Overige	2
Autosnelweg	1
Bedrijventerrein	1
Fietspad	1
Gracht/Vaart	1
Hei	1
Open Veld	1
Sloot	1
Eindtotaal	97

Uit de dossiers is niet op te maken hoe een dumplocatie wordt geregeld. Een dossier dat buiten de onderzoeksperiode valt geeft hierin wel een inkijkje: In dit dossier verklaarde verdachte 1 dat hij via verdachte 2 in contact werd gebracht met een persoon die hem de opdracht gaf te gaan dumpen. Het afval werd door een ander subject met een bakwagen gebracht naar een locatie en opgeslagen in een zeecontainer. Verdachten 1 en 2 zouden hebben meegeholpen met het uitladen van de bakwagen en zij hebben een aanhangwagen gehuurd met een kiepfunctie. Verdachte 1 heeft de dumplocaties gekozen, omdat hij daar bekend was, er weinig verlichting was en er geen camera's hingen. De laatste dumping was vlakbij de woning van verdachte 1, omdat hij er snel van af wilde zijn. In totaal heeft verdachte 1 vier keer afval gedumpt. De dumpingen vonden plaats door middel van het dumpen van jerrycans door de aanhangwagen in kiepstand te zetten en weg te rijden. Verdachten hebben verklaard over te willen stappen op een andere manier van dumpen: een IBC in een paardentrailer zetten, de IBC volladen met afval en dan al rijdend een kraantje openzetten.

Soort drugsafval

Voor het overgrote gedeelte van de dumpingen (80 van de 97) geldt dat niet feitelijk is vastgesteld dat het aangetroffen afval daadwerkelijk drugsafval betrof door middel van bemonstering of tests. Desondanks zijn deze tachtig gevallen wel meegenomen als dumplocatie, omdat er voldoende indicatoren aanwezig waren op basis waarvan kan worden gesteld dat het afval afkomstig is van de productie van synthetische drugs of cocaïne. Echter, er is van deze tachtig locaties niet vastgesteld van welke soort drugs het afval afkomstig is. Doordat bij de ontdekking van een dumping niet meteen duidelijk wordt om welke type afval het gaat, kan niet direct een goede inschatting worden gemaakt van de schade en de benodigde afhandeling (zoals bodemonderzoek of sanering). Dit zou efficiënter kunnen door het standaard beschikbaar stellen en gebruiken van indicatieve meetapparatuur, zoals swipes, aan de professionals die ter plaatse gaan.

Van zeventien van de 97 dumpingen (18%) is met tests vastgesteld dat het daadwerkelijk om drugsafval ging. In In de tabel op de volgende pagina is weergegeven van welke soort drugs dit afval afkomstig was.[75] Over de geschatte productieomvang zijn op basis van de dossiers over de dumpingen geen uitspraken te doen.

75 In een aantal gevallen is bij één dump meerdere soorten drugsafval aangetroffen. Daarom is de som in de tabel groter dan het aantal dumpingen.

Soort drugs	Aantal
Amfetamine	6
Amfetamine en / of methamfetamine	1
Methamfetamine	1
Methamfetamine en / of cocaïne	2
MDMA	2
Cocaïne	4
Onbekend	3

Wijze van dumpen

Uit een verdere analyse van de dossiers blijkt dat de hoeveelheid en manieren van dumpen divers zijn. Over het algemeen worden bij de dumplocatie vrijwel altijd attributen aangetroffen die gebruikt zijn om het vloeibaar afval in te doen. Denk hierbij aan emmers en kuipen, jerrycans, flessen, vaten en tonnen. Naast het daadwerkelijke afval worden ook goederen aangetroffen die waarschijnlijk onderdeel zijn geweest van het productieproces. Het gaat hierbij om maatbekers, een zeef, gasflessen, een koolstoffilter, (wegwerp)overalls, handschoenen, batterijen, gasmaskers, kleding, boodschappentassen, (vuilnis)zakken, een gemodificeerd bierfust, plastic, tape en spanbanden. In sommige gevallen was het drugsafval samen met grofvuil of bouw- en sloopafval gedumpt.

Aanleiding tot ontdekking dump

De aanleiding tot de ontdekking van de dump was in bijna alle gevallen (90) een melding vanuit een burger die het afval bijvoorbeeld tegenkwam bij een wandeling in het bos of er bijvoorbeeld langsreed. In vier andere gevallen was er sprake van een melding vanuit Rijkswaterstaat (2), de BOA (1) en de boswachter (1). Bij overige drie dumpingen was dit niet meer te achterhalen of niet goed geregistreerd.

Aangehouden verdachten

Voor het overgrote gedeelte (92) van de dumpingen geldt dat er geen verdachten zijn aangehouden. Van slechts vijf dumpingen is bekend dat verdachten zijn aangehouden. In totaal gaat het om zes unieke verdachten: in relatie tot één dump gaat het om twee verdachten, in de andere vier gevallen betrof het één verdachte per dump.

Geslacht, leeftijd en nationaliteit

Alle verdachten zijn man, en vallen nagenoeg allemaal in de leeftijdscategorie twintig tot veertig jaar. Eén verdachte was 42 jaar ten tijde van het aantreffen van de dump. De gemiddelde leeftijd is 32. Dit is jonger dan de leeftijd van de aangehouden verdachten bij opslag- en productielocaties. Alle verdachten hebben de Nederlandse nationaliteit. Eén verdachte heeft daarnaast de Iraanse nationaliteit.

KvK-inschrijvingen

Van de zes verdachten zijn drie verschillende inschrijvingen in het Handelsregister van de KvK bekend. Deze bedrijven zijn gekeken naar de SBI-indeling actief in:

- Algemene burgerlijke en utiliteitsbouw;
- Eet- en drinkgelegenheden (bezorgservice);
- Beveiligings- en bemiddelingsservices.

Woonplaats

De afstand tussen woonplaats en plaats delict valt voor de meeste verdachten onder de twaalf kilometer. Hierbij valt op dat in één geval de afstand relatief groot is: 72 kilometer. Van één verdachte ontbreekt informatie over de inschrijflocatie, waardoor de afstand tot de dumplocatie niet bekend is.

Antecedenten

Van alle verdachten zijn in totaal 23 (onherroepelijke) antecedenten bekend, variërend van twee tot zes antecedenten per persoon. De meeste vallen onder de categorie vermogen (5). In onderstaande tabel zijn de categorieën weergegeven.

Incidentcategorie	
Vermogen	5
Opium	4
Verkeer	4
Geweld	4
Overig	3
WWM	3
Milieu	0
Totaal	23

Rollen verdachten

In totaal zijn negen rollen toegekend aan de verdachten, voornamelijk als ondersteuner (4) en dumper van afvalstoffen (3). Daarnaast is een rol toegedeeld van ondersteuner, uitvoerder afpersing en organisatie.

Opvolging OM/ZM

Er is gekeken naar hoe de aanhoudingen zijn opgevolgd door het OM en de rechtbank. Vier zaken zijn afgedaan met een sepot vanwege onvoldoende bewijs. Een van de zes verdachten kreeg een gevangenisstraf van veertien maanden (waarvan 7 voorwaardelijk) en een civiele vordering. Daarnaast is één zaak inhoudelijk nog niet behandeld.

Schade

Het dumpen en lozen van drugsafval is zorgelijk. Het afval bevat namelijk schadelijke stoffen die bij blootstelling voor mens, dier, milieu en leefomgeving (gezondheids)risico's opleveren. Denk aan het gevaar van de giftige dampen die (bij het verbranden van afval) vrijkomen of de risico's wanneer vervuilde mest over land uitgereden wordt. Ook kan gedacht worden aan de grond- en waterverontreiniging die plaatsvindt wanneer direct op de bodem of het oppervlaktewater geloosd wordt of wanneer vaten gaan lekken. Lozingen in het oppervlaktewater en het riool kunnen bovendien leiden tot aantasting van het rioolstelsel, kunnen het waterzuiveringsproces verstoren en vormen (daarmee) een bedreiging voor winning van drinkwater.[76]

76 RIVM-briefrapport 2022-0104. De gevaren van dumpingen en lozingen van drugsproductieafval voor de kwaliteit van drinkwaterbronnen (rivm.nl)

De vloeistoffen hebben veelal een zeer hoge of juist zeer lage PH-waarde die beide voor aantasting en schade kunnen zorgen. Dumpingen en lozingen leveren de maatschappij ook economische schade op. Het aangetroffen afval dient immers opgeruimd te worden en de bodem moet (in sommige gevallen) worden onderzocht en gesaneerd. Dit brengt hoge kosten met zich mee.

Kosten

De totale omvang van kosten voor het opruimen van productielocaties en drugsafval in Oost-Nederland is niet duidelijk. Ten behoeve van dit onderzoek zijn subsidieaanvragen en -toekenningen bij BIJ12 inzichtelijk gemaakt, echter ontbreekt een beeld van de kosten die andere overheidsinstanties hebben gemaakt en kosten waarvoor geen subsidieaanvraag is ingediend. Afhankelijk van de mate van de verontreiniging, kunnen kosten variëren van duizenden euro's tot tonnen voor grootschalige bodemsaneringen of reiniging van het riool. De kosten voor de inzet van de Omgevingsdienst zijn afhankelijk van de omvang van de dumplocatie en de wijze waarop de dump heeft plaatsgevonden. De kosten worden hoger in het geval van een verontreinigde bodem.

Subsidieregeling BIJ12

Gedupeerde grondeigenaren die kosten hebben gemaakt voor het opruimen van drugsafval kunnen hiervoor compensatie aanvragen via de subsidieregeling opruiming drugsafval. In het jaar 2020 voerde de provincie Brabant voor alle gemeentes in Nederland de subsidieregeling uit, behalve voor de provincie Gelderland: zij voerde de regeling voor haar eigen gemeenten uit. De subsidie wordt sinds 1 januari 2021 namens de provincies verstrekt door BIJ12[77]. Eind 2022 is deze subsidieregeling verruimd.[78] Particulieren, privaatrechtelijke rechtspersonen en Staatsbosbeheer krijgen de kosten volledig vergoed tot een maximum van €200.000,- (dat was eerder €25.000,-). Deze regeling is ook van toepassing voor eigenaren of pachters van locaties waar drugsafval is gedumpt. Publiekrechtelijke rechtspersonen, zoals gemeenten, Omgevingsdiensten en Waterschappen, ontvangen 50% van de kosten tot een maximum van €50.000,- (dat was eerder €25.000,-). Eventuele kosten daarbovenop worden volledig vergoed tot maximaal €200.000. Ter illustratie: in het geval dat de opruimkosten 150.000 euro zijn geweest, krijgt de publieksrechtelijke rechtspersoon 125.000 euro vergoed.

Ten behoeve van dit onderzoek zijn bij BIJ12 kerncijfers met betrekking tot de subsidieaanvragen opgevraagd die binnen de onderzoeksperiode zijn ingediend. Het is van belang om te vermelden dat de cijfers voor de periode 2020 t/m 2022 mogelijk niet compleet zijn en geen volledig beeld geven van de totale economische schade. Allereerst zijn de kosten van de projecten waarover géén subsidieaanvraag is ingediend niet in beeld. Daarnaast gaat het om subsidies die achteraf worden verleend en aanvragen kunnen op een (veel) later moment worden ingediend. Er is aangegeven dat subsidieaanvragen vaak laat worden ingediend door

77 Subsidieregeling opruiming drugsafval - BIJ12

78 Vanaf 1 januari 2025 zal de uitvoering van deze regeling door het Ministerie van Justitie & Veiligheid plaatsvinden.

capaciteitsproblemen bij overheden en in sommige gevallen omdat er nog aanvullend gesaneerd moet worden. Zo kan in 2024 bijvoorbeeld nog een subsidie worden aangevraagd voor een dumping uit 2021. Ook is benoemd dat het kan voorkomen dat een aanvrager moet wachten op het uitkeren van de subsidie omdat BIJ12 geen subsidie mag toekennen als daarmee het subsidieplafond van de betreffende provincie wordt overschreden. In die gevallen moet eerst het plafond worden verhoogd (provincies zijn dat niet verplicht) en daar gaat enige tijd overheen.

Tot slot is het van belang te vermelden dat de subsidieregeling enkel betrekking heeft op het opruimen van drugsafval en niet op de kosten van het opruimen van drugslabs in het algemeen. De kosten voor het opruimen van het drugslab kunnen eveneens hoog oplopen, wat grote economische schade kan opleveren. In de regio Oost-Nederland is een voorbeeld bekend waarbij het opruimen van het drugslab ruim zes ton heeft gekost. *"Als je dat twee keer in je gemeente hebt, ben je zo failliet en kan er geen geld naar andere onderdelen binnen de gemeente*", gaf een betrokken gemeenteambtenaar aan. Door de nieuwe maatregel kostenverhaal kunnen de gemaakte kosten voor het ontmantelen van drugslabs verhaald worden op de dader(s).

Voor de provincie Overijssel geldt dat binnen de onderzoeksperiode bij BIJ12 één aanvraag is ontvangen. Hiervoor is geen subsidie verleend omdat deze aanvraag niet voldeed aan één van de voorwaarden uit het Uitvoeringsbesluit.[79] Desondanks is wel zicht op de opruimkosten van deze dumping: €23.392,03.

Voor Gelderland geldt dat binnen de onderzoeksperiode in totaal dertig subsidieaanvragen zijn ingediend, waarvan 23 door publiekrechtelijke rechtspersonen en zeven door particulieren. De projectkosten voor het opruimen van het afval liepen uiteen van €1.249,83 tot €83.242,00 en kwamen in de onderzoeksperiode in zijn totaliteit uit op zo'n half miljoen euro. Voor 24 van de dertig aanvragen is ook daadwerkelijk een subsidie verleend[80]. De hoogste subsidie is verleend aan een particulier waarbij de volledige projectkosten van €83.242,00 zijn vergoed. In totaal is in de onderzoeksperiode bijna 2,3 ton aan subsidie verleend.

Overzicht aangevraagde en verleende subsidies Gelderland

Jaar	Aantal subsidieaanvragen	Totale projectkosten	Totaal verleende subsidie
2020	8	€ 270.065,17	€ 187.308,53
2021	16	€ 154.213,06	€ 21.963,00
2022	6	€ 52.338,94	€ 20.166,00
Totaal	**30**	**€ 476.617,17**	**€ 229.437,53**

79 Uitvoeringsbesluit subsidies Overijssel 2022. Artikel 3.5.3 onder 3: De verwijdering en afvoer van het drugsafval voldoet aan de voorwaarde dat deze heeft plaatsgevonden in de periode 1 oktober 2020 tot en met 31 december 2024.

80 Een afwijzing van een subsidieaanvraag vloeit voort uit het niet voldoen aan de Subsidieregeling, bijvoorbeeld wanneer het afval geen synthetisch drugsafval is.




Locaties
Geldstromen
FASE 1
Verwerven (pre-)precursoren en chemicaliën
FASE 2
Verwerven hardware
FASE 3
Regelen van locaties voor opslag en productie
FASE 4
Productie
FASE 5
Het ontdoen van het synthetisch drugsafval
FASE 6
De afzet

FASE 6: **Afzet**

Waar gaat het kant-en-klare product naar toe?

Nadat de drugs zijn geproduceerd, komen deze op de markt om te verkopen. In deze fase wordt uitleg gegeven over de afzet van het tussenproduct, zoals amfetamineolie, en het eindproduct. Op de afzet van 'aflab' producten[81] is weinig zicht en dit vormt dan ook een gat in de informatiepositie. Vanwege de waarde van de geproduceerde drugs worden deze vermoedelijk zo snel als mogelijk in de handel of naar een volgende plek gebracht. Hiermee wordt het risico op ripdeals en ontdekking door opsporingsdiensten beperkt. Locaties waar groothandel-partijen drugs zijn opgeslagen worden dan ook zelden ontdekt.

Wat wel bekend is en ook in eerder onderzoek van Tops e.a. (2018) werd geconcludeerd, is dat het grootste gedeelte van de in Nederland geproduceerde synthetische drugs wordt geëxporteerd en dus bestemd is voor de buitenlandse markt. Ook uit de analyse van de ontsleutelde cryptocommunicatiedata blijkt dit. De experts die voor dit onderzoek zijn bevraagd bevestigen dit gegeven en geven aan dat er een wereldwijde afzetmarkt is waar tussen de 80% en 90% van de synthetische drugs naartoe gaat. Zij noemen landen als Australië, Thailand, Verenigd Koninkrijk, Turkije, Scandinavië en landen in Midden- en Zuid-Amerika als de belangrijkste afzetmarkten en/of doorvoerlanden. Turkije neemt volgens een van de materiedeskundigen een steeds centralere positie in als 'toegangspoort' voor het Midden-Oosten. Een andere expert benoemde dat Italië in het verleden een grote rol speelde in de afzet en doorvoer van Nederlandse synthetische drugs, maar momenteel niet meer in beeld is. Ten slotte zijn door de experts een aantal atypische afzetlanden genoemd, namelijk Kenia, Chili en Libië, maar over deze landen bestaat nog geen goed informatiebeeld.

De reden dat het grootste gedeelte van de drugs naar het buitenland gaat, heeft met name te maken met de opbrengst. Het is lucratiever om een pil in het buitenland te verkopen, omdat het simpelweg meer oplevert dan in Nederland. De winstmarges zijn in het buitenland veel hoger. Tops (2018) beschrijft ter illustratie in zijn onderzoek dat het maken van één pil XTC (met daarin het werkzame bestanddeel MDMA) gemiddeld genomen ongeveer twintig eurocent kost. Wanneer deze pil in Nederland wordt verkocht, betaalt de gebruiker hiervoor twee tot vijf euro. In Scandinavië daarentegen betaalt de gebruiker ongeveer dertien euro voor dezelfde pil en in Australië is dat ongeveer twintig euro. Deze hogere winstmarge geldt niet alleen voor MDMA/XTC, maar ook voor andere drugs, zoals amfetamine. Ook heeft het te maken met de vraag naar bepaalde soorten drugs: methamfetamine wordt in Nederland bijvoorbeeld wel geproduceerd, maar volgens een expert van de politie weinig geconsumeerd.

81 Aflab wil zeggen direct na de productie van tussen- of gereed-product.

Naast dat de drugs op 'reguliere' wijze worden verkocht, gaven de experts aan dat uitruil van drugs met andere landen ook veelvuldig voorkomt. In dit kader wordt gezien dat bijvoorbeeld in Nederland geproduceerde MDMA wordt uitgeruild met cocaïne uit Zuid-Amerika of met heroïne uit Turkije. Hiermee worden eventuele traceerbare geldstromen en transacties voorkomen.

Voor de binnenlandse handel blijkt de chatapplicatie Telegram veelvuldig gebruikt te worden, zo blijkt uit onderzoek van de NOS. Van de 5,6 miljoen geanalyseerde berichten, was de helft (2,8 miljoen) een drugsadvertentie. De aangeboden drugs en hoeveelheden zijn divers, waarbij ook geadverteerd wordt voor vele kilo's en grote partijen. Hoewel Telegram zegt te monitoren en modereren op schadelijke berichten, waaronder drugsadvertenties, lijkt de chatapplicatie in de praktijk nauwelijks in te grijpen. Dit wordt volgens het nieuwsartikel van de NOS bevestigd door de politie, die aangeeft dit niet te merken en weinig medewerking van het bedrijf te krijgen. Accounts en groepen waarin de drugs worden aangeboden, zijn soms jarenlang actief.[82]

Soort transport

Er zijn verschillende manieren waarop de drugs naar het buitenland worden geëxporteerd. Enerzijds gebeurt dit per post in brieven of kleine pakketten, waarbij het voordeel is dat het sneller gaat, minder 'gedoe' oplevert met verzenden en de pakkans wordt gespreid. Dat levert uiteindelijk het minste bedrijfsrisico op. Anderzijds worden er grotere (bulk)transporten gedaan via het water, de lucht en reguliere transporten over de weg. Hierbij worden de drugs veelal vervoerd met andere, legale goederen. Dat kan door de drugs te verstoppen in dekladingen en handelswaren zoals fruit, maar ook minder voor de hand liggende producten, zoals tweedehandsauto's, chalets voor buitenlandse recreatieterreinen en landbouwmachines.

> *"Er zijn ontzettend veel mogelijkheden, juist omdat er zoveel wordt geëxporteerd en de grenzen open zijn. De uitgaande stroom wordt vaak ook niet gecontroleerd, dus de pakkans is relatief laag."*
> Expert van de politie

82 Miljoenen drugsadvertenties op Telegram, platform laat handel ongemoeid (nos.nl)

Volgens experts zijn chauffeurs in veel gevallen niet op de hoogte dat zij drugs vervoeren, maar er zijn ook casussen bekend waarbij transportbedrijven dit bewust faciliteren. Hetzelfde beeld blijkt uit de quickscan die het RIEC Midden-Nederland heeft uitgevoerd naar drugshandel middels vrachtvervoer.[83] Naast het verstoppen van drugs in dekladingen is een andere modus operandi om de drugs te verbergen achter een geprepareerde dubbele vloer of wand in het voertuig.

Australië is een afzetland waarbij vooral gebruik gemaakt werd van post. Sinds in Australië 100% postcontrole plaatsvindt op brieven en pakketten uit Nederland, wordt gezien dat criminelen andere manieren vinden om de drugs toch in Australië te krijgen. Bijvoorbeeld door de brief of het pakket vanuit een postpunt net over de grens te versturen, zodat het pakket een Belgische of Duitse poststempel krijgt en daardoor de 100% controle ontloopt.

Uit het bovenstaande kan geconcludeerd worden dat we ongeveer weten waar de drugs naartoe gaan, maar veel experts geven aan dat we eigenlijk nog geen goede informatiepositie hebben op de internationale afzet. Er is weinig zicht op bijvoorbeeld transportbewegingen en de geldstromen die gemoeid zijn met de afzet. Ook gaf een van de respondenten aan dat ze zien dat drugs aangeboden worden op het Darkweb. Maar hoe het daar terechtkomt en hoe de verkopers werken, is nog onbekend.

Geldstromen gemoeid met afzet

Als we kijken naar het crimescript dan is er één onderdeel dat als een soort rode draad door het gehele proces loopt, namelijk de geldstromen. Dit is een onderwerp dat bij de verschillende organisaties nog nauwelijks in beeld is.[84] Het is nog niet goed inzichtelijk hoe geldstromen precies lopen, waar de investering uit wordt betaald om een drugslab te starten, wie tussenpersonen zijn in dit verband en waarin criminele winsten door Nederlandse criminelen worden geïnvesteerd. Ook uit de ontsleutelde cryptocommunicatiedata komt weinig informatie over deze fase naar boven. Verdachten die opgepakt worden, verklaren nooit over de herkomst of bestemming van het geld. Dit komt vermoedelijk deels omdat ze daar vanuit hun rol weinig zicht op hebben (het zijn vooral koks en 'loopjongens' die worden opgepakt) en deels vanwege het feit dat hiermee het risico bestaat dat het geld waarover wordt gesproken als wederrechtelijk verkregen vermogen wordt aangemerkt en dit moet worden afgedragen aan de Staat bij een strafbaarstelling.

Dat de geldstromen gemoeid met de drugs een blinde vlek vormen, is al jaren bekend.[85] In het rapport 'Betonrot' van Bureau Beke (2018) is

83 RIEC Midden-Nederland (2023). Quickscan Transportbranche: Een eerste verkenning naar drugshandel middels vrachtvervoer in Midden-Nederland
84 Landelijke eenheid Politie Nederland. (2022). De Narcostand van Nederland. Fenomeenbeeld drugs 2021.
85 Bureau Beke (2018). Betonrot: Een kwalitatief onderzoek naar het fenomeen ondermijnende criminaliteit in Brabant-Zeeland, de effecten van en richtingen voor de overheidsaanpak. Bekereeks, Arnhem.

in globale lijnen beschreven hoe drugscriminelen (op verschillende niveaus) met hun opbrengsten omgaan en zijn diverse modus operandi geschetst voor het verplaatsen en witwassen van geld. Deze kwamen (deels) ook terug in de expertinterviews die voor dit onderzoek zijn afgenomen. De experts gaven (niet-uitputtend) aan dat de financiële stromen vermoedelijk veelal via ondergronds bankieren gaan of via investeringen in de bovenwereld door middel van diverse witwasconstructies. In dat kader is onder andere de investering in vastgoed in landen als Dubai, Spanje, Brazilië of Thailand genoemd.

Ook komen in onderzoeken verschillende witwasconstructies voor via de (ruil)handel in auto's en andere luxegoederen (het zogeheten Trade Based Money Laundering) en het opkopen van horecagelegenheden en andere bedrijven in Nederland. Ook het teruglenen van geld aan jezelf via een loan-back-constructie, waardoor het geld een schijnbare legale herkomst verkrijgt, is een van de bekende witwasconstructies. De geldstromen en betalingen gaan vermoedelijk ook nog veel in contanten, met cryptovaluta en via Money Transfers. In onderzoeken worden namelijk vrijwel nooit transacties gezien van inkopen of investeringen in dit kader.

Het onderzoek van Tops e.a. bevestigt dit beeld.[86] Er zijn individuele casussen die inzicht geven in de geldstromen, maar hier kan nog geen algemeen geldend beeld uit worden gedestilleerd. In het rapport staat beschreven dat de opsporingswereld uitgaat van een driedeling als wordt gekeken naar de besteding van de criminele opbrengsten. Een derde wordt consumptief besteed, een derde wordt geïnvesteerd en een derde is crimineel 'handgeld' om de criminele keten en netwerken in stand te kunnen houden.

Op basis van diverse berekeningen door Tops en collega's is een schatting gemaakt van de handelsopbrengst van in Nederland geproduceerde synthetische drugs wanneer deze verkocht is aan de eindgebruiker. Voor amfetamine is dat jaarlijks €9,6 miljard en voor MDMA/XTC is dat €9,3 miljard.[87] Een deel van deze bijna 19 miljard euro belandt ook daadwerkelijk in de handen van Nederlandse criminelen. De schatting is dat het hier gaat om €3 tot €5 miljard, als uit wordt gegaan van een soortgelijke berekening als die voor de verdiensten van drugshandelaren van cocaïne en heroïne.[88]

86 Tops, P., van Valkenhoef, J., van der Torre, E., & van Spijk, L. (2018). Waar een klein land groot in kan zijn – Nederland en synthetische drugs in de afgelopen 50 jaar. Boom Criminologie

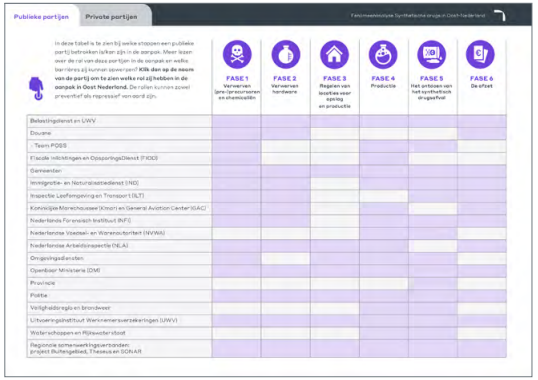
87 De genoemde bedragen zijn gebaseerd op cijfers en prijzen uit 2017. Op het moment van schrijven zijn geen andere berekeningen bekend.

88 Op basis van onderzoek door Kilmer en Reuter (2019) naar verdiensten van drugshandelaren van cocaïne en heroïne blijkt, dat in de productie en de eerste fasen van de internationale distributie (transport en internationale afnemers) drugscriminelen gemiddeld 15% van de totale omzetwaarde van het eindproduct voor hun rekening nemen.

Rol van partners in de aanpak

In de aanpak van synthetische drugsproductie zijn meerdere partijen, zowel publiek als privaat, betrokken. Zij vervullen allen één of meerdere rollen in het crimescript. In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van betrokken partijen en potentiële partners in Oost-Nederland. Daarna volgt een toelichting van deze partijen. Voor dit hoofdstuk is gebruik gemaakt van het eerder opgestelde overzicht van het onderzoek naar synthetische drugsproductie in Noord-Holland. Het overzicht is interactief. Door te klikken op de partij, komt u bij de nadere toelichting.

Een deel van deze publieke partijen is RIEC-partner en speelt al een belangrijke rol bij de repressieve aanpak (toezicht, handhaving en opsporing) van de synthetische drugscriminaliteit in Oost-Nederland. Andere (ook private) partners of programma's spelen een rol bij een meer preventieve aanpak die is gericht op bewustwording, het vergroten van meldingsbereidheid en het vergroten van inzicht ten aanzien van synthetische drugsproductie en de gevolgen daarvan. Voorbeelden hiervan zijn de partners bij de aanpak van het buitengebied, bedrijventerreinen en vakantieparken, maar ook provincies, gemeenten, Platform Veilig Ondernemen en LTO. Andere partners in het overzicht spelen op dit moment nog nauwelijks een rol, maar kunnen in de toekomst een rol spelen om meer effect te genereren in de aanpak van synthetische drugscriminaliteit en de ondermijnende gevolgen daarvan. In het overzicht zijn om deze reden zowel actieve partners als toekomstig potentiële partners in Oost-Nederland opgenomen.





Open bijlage Rol van de partners →

Conclusies en aanbevelingen

Deze fenomeenanalyse synthetische drugs heeft:

- **een regiobreed integraal beeld opgeleverd dat inzicht geeft in de aard en omvang van de verschillende fasen van de synthetische drugsketen in Oost-Nederland, en**
- **inzicht gegeven in de rol van partners en de integrale samenwerking bij de aanpak van de synthetische drugsketen**.

Hieruit blijkt onder meer dat Oost-Nederland sinds 2018 de koploper in Nederland is waar het gaat om het aantal ontdekte productielocaties van synthetische drugs. De omvang daarvan is de afgelopen jaren ondanks (of misschien juist dankzij) forse inspanningen binnen de opsporing, maar ook op het gebied van preventie en handhaving, niet afgenomen. Het aantal drugsafvaldumpingen dat voornamelijk in het buitengebied plaatsvindt leek in aantal en omvang te dalen, maar is volgens de laatste cijfers in 2023 weer zeer fors gestegen.

Het zicht op synthetische drugscriminaliteit is bij partners nog versnipperd. Met dit onderzoek is deze informatie bij elkaar gebracht en daarmee is een eerste integraal beeld van deze ondermijnende vorm van criminaliteit in de regio Oost-Nederland geschetst.

De constateringen in deze analyse vragen om een langdurige, gestructureerde en op elkaar afgestemde aanpak waarbij, naast de inzet van opsporingsonderzoeken, nog veel meer sprake dient te zijn van integrale samenwerking en een integraal informatiebeeld.

Er lopen al mooie integrale initiatieven zoals projecten op bedrijventerreinen en een aanpak buitengebied. Deze projecten helpen, door een innovatieve en sterke integrale aanpak, de bewustwording, meldingsbereidheid, maar ook het inzicht op het gebied van synthetische drugscriminaliteit te vergroten en daarmee de groei van deze vorm van criminaliteit te bemoeilijken.

Op basis van dit fenomeenonderzoek synthetische drugs komen we tot een aantal gerichte aanbevelingen om het inzicht in de synthetische drugscriminaliteit in Oost-Nederland nog verder te vergroten en daarmee de aanpak ook te verstevigen en toekomstgerichter te maken. Deze aanbevelingen zijn geadresseerd aan de opdrachtgever van dit fenomeenonderzoek, de Regiegroep fenomeengerichte aanpak Oost-Nederland, onderdeel van het RIEC-samenwerkingsverband Oost-Nederland. De aanbevelingen zijn per fase van het crimescript benoemd en waar mogelijk is de aanbeveling per partner of samenwerkingsverband gespecificeerd.

Fase 1: Verwerven (pre-)precursoren en chemicaliën:

- Er bestaat een redelijk unaniem beeld over de herkomst en wijze van transport van benodigde grondstoffen voor de productie van synthetische drugs.

- Voor de pre-precursorenhandel zijn de internationale contacten en specifiek de connecties met China van groot belang. Cruciaal is dat een leverancier grote hoeveelheden pre-precursor kan leveren en dat de kwaliteit hiervan goed is. Om de bulk aan pre-precursoren uit China te halen worden allerlei dekmantelbedrijven opgezet in Oost-Europese landen.

Aanbeveling:

Politie (Landelijke Eenheid met eenheid Oost-Nederland) & FIOD:

› **Breng in kaart welke (dekmantel)bedrijven hierbij in Oost-Europa een rol spelen en of hier een relatie met de regio Oost-Nederland bestaat.**

- Etiketten op de grondstoffen zijn vrijwel altijd vervalst of herlabeld, maar onduidelijk is waar en wanneer in het proces dit plaatsvindt.

- Naast (pre-)precursoren zijn nog andere chemicaliën nodig voor de synthetische drugsproductie. Veel van deze chemicaliën kennen ook legale toepassingen en zijn daardoor makkelijker vervangbaar en verkrijgbaar. Er worden 'legale' bedrijfsstructuren opgezet die voor hun bedrijfsactiviteit bepaalde grondstoffen moeten inkopen die ook als grondstoffen voor synthetische drugs kunnen dienen, zoals schoonmaakbedrijven. In sommige gevallen betreft dit enkel holdings, zonder bedrijfsactiviteit op het adres zelf. Wel is het verhandelen van (een deel van) deze stoffen streng gereguleerd en dienen ongebruikelijke of grote transacties gemeld te worden bij het Meldpunt Verdachte Transacties Chemicaliën (MVTC). Binnen dit onderzoek is het niet gelukt zicht te krijgen op dergelijke meldingen binnen Oost-Nederland.

Aanbeveling:

Omgevingsdiensten & gemeenten:

› **Leer milieu-toezichthouders waarop ze moeten letten tijdens controles bij bedrijven die gevaarlijke stoffen opslaan in Oost-Nederland. Daarnaast adviseren we de Landelijke Eenheid (politie) toezichthouders van de Omgevingsdiensten toegang te verlenen tot DrChis. Dit betreft een applicatie van de politie waarin de legale en mogelijke illegale toepassing van stoffen staat. Zo weten toezichthouders beter waar zij bij de opslag van gevaarlijke stoffen op moeten letten.**

- Een effectieve strategie om de drugsmarkt te verstoren, begint bij een goede aanpak van (pre-)precursoren en chemicaliën: zonder precursor geen eindproduct. De grote financiële waarde zit in deze precursoren.

- Degenen die de (pre-)precursoren kunnen leveren, kunnen gezien worden als de financiers/investeerders in het lab. Welke rol deze investeerders exact vervullen en of zij ook daadwerkelijk de (pre-)precursoren naar Nederland halen, is niet duidelijk.

- Experts van de politie en het OM geven aan dat de focus de afgelopen jaren in Oost-Nederland vooral heeft gelegen op de ontdekking van de productielocaties. Deze focus wordt veelal gekozen vanuit het oogpunt van de openbare orde en veiligheid. Een goede informatiepositie op de fase van het verwerven van grondstoffen en bijvoorbeeld het zicht op de bedrijven die hierbij betrokken zijn, is daardoor minder voorhanden.

Aanbeveling:

Politie & FIOD/Belastingdienst/Douane:

› **Investeer in het verbeteren van de informatiepositie ten aanzien van het verwerven van grondstoffen en bedrijven in Oost-Nederland die daarbij betrokken zijn. Bijvoorbeeld zicht krijgen op holdings zonder bedrijfsactiviteiten. Zoek hierbij de samenwerking met private partners.**

- Uit de casuïstiek blijkt dat in (Oost-)Nederlandse productie- en opslaglocaties grondstoffen worden aangetroffen met daarop labels van bedrijven in Duitsland met Chinese aandeelhouders en eigenaren. Andersom worden in Duitsland in toenemende mate (pre-) precursoren en chemicaliën aangetroffen die vermoedelijk voor de Nederlandse markt bestemd zijn.

Aanbeveling:

RIEC-partners:

› **Investeer in de integrale en internationale/grensoverschrijdende samenwerking ten behoeve van de aanpak van synthetische drugs.**

- Bekend is dat de lucht- en zeehavens in het crimescript van synthetische drugs een belangrijke rol vervullen, maar de rol van kleinere havens - met overslagcontainers - is nog niet goed in beeld. Deze zijn vanwege hun openbare karakter en het veelal beperkte toezicht echter wel kwetsbaar en bieden daarmee gelegenheid voor drugscriminaliteit.[89]

Aanbeveling:

Politie & SONAR/RIEC-ON:

› **Breng in beeld welke kleinere havens met en zonder containeroverslag in Oost-Nederland een rol kunnen spelen binnen de synthetische drugscriminaliteit. Het is van belang om ook gemeenten hierbij te betrekken.**

89 Drugscriminelen hebben vrij spel in kleinere havens, ziet onderzoeker: 'Het wordt ze nu wel heel gemakkelijk gemaakt' - EenVandaag (avrotros.nl)

Fase 2: Verwerven hardware:

- Ketels en ketelbouwers zijn van cruciaal belang in het productieproces. Voor de grote en specialistische ketels is vakkennis vereist. Ketels zijn in de meeste gevallen gemodificeerde (tweedehands) gelegenheidsketels. Bijvoorbeeld een melksilo die met laswerk is aangepast voor synthetische drugsproductie.

- Ketels kunnen meermaals gebruikt worden.

- Tabletteermachines zijn voornamelijk cruciaal voor de productie van XTC. Deze machines komen uit China, Engeland of worden geleased. Een van de experts zag tabletteermachines eerder in grote getalen binnenkomen, maar merkt op dat er steeds minder bestellingen van tabletteermachines op de vrachtlijst staan bij de Douane. Deze worden nu onder een andere naam geïmporteerd of via een ander land aangekocht. De internationale samenwerking in de aanpak hiervan is van belang.

Aanbeveling:

Politie & Omgevingsdiensten:

› **Voer een vervolgonderzoek uit naar welke bedrijven in Oost-Nederland in deze fase (en in andere fasen) kunnen faciliteren. Maak hierbij gebruik van eerdere onderzoeken naar ketelbouwers, bijvoorbeeld vanuit het landelijk project ketelbouwers en zoek hierbij ook de verbinding met het PPS-project (Publiek-Private Samenwerking) binnen het Meerjarenbeleidsplan van de politie Oost-Nederland.**

Fase 3: Regelen locaties opslag/productie:

- Het regelen van locaties voor opslag werkt niet anders dan het regelen van locaties voor productie, maar die eerste zijn makkelijker te vinden, omdat het enkel de stalling van goederen betreft.

- Hoewel het wel eens voorkomt, zijn de opslaglocaties meestal niet dezelfde als de productielocaties. In Oost-Nederland vond op twee opslaglocaties gelijktijdig ook de productie van synthetische drugs plaats en op één andere opslaglocatie werd ongeveer een jaar na het aantreffen van de opslaglocatie een productielocatie opgerold.

- Door de geraffineerde afschermmethoden is weinig zicht op opslaglocaties en zijn deze (als ze al worden aangetroffen) moeilijk te linken aan ontdekte productielocaties.

- Personen die locaties regelen zijn goed ingebed in de omgeving en gebruiken hun eigen netwerk aan contacten om een geschikte locatie te vinden of benaderen actief particulieren of agrariërs al dan niet op basis van een verhuuradvertentie.

- De betrokkenheid van reguliere makelaarskantoren en criminele motorclubs bij het regelen van geschikte locaties is niet uit te sluiten.

- De onzekerheid van het bedrijfsbestaan en toenemende leegstand bij agrariërs (in het buitengebied) vormen de aankomende jaren een risico op misbruik van deze panden.

- Om beter inzicht te krijgen in locaties die worden gebruikt voor opslag of productie van synthetische drugs is het van belang om kenmerken van de aangetroffen locaties, wijze van financiering, huurders en eigenaren etc. te registreren en inventariseren. In beperkte mate is dat tijdens het fenomeenonderzoek gebeurd, maar een verdieping door experts kan van grote meerwaarde zijn.

Aanbevelingen:

Politie (team Finec Oost-Nederland):

- **Voer een verkenning uit op kenmerken van vastgoedlocaties die zijn gelieerd aan synthetische drugs in Oost-Nederland. De oriëntatie hierop is al gestart. Er is verbinding met SONAR om kennis en expertise te bundelen.**

Gemeenten & Provincies:

- **Provincies hebben een rol in de aanpak van leegstand, bijvoorbeeld door een nieuwe invulling te geven aan de panden samen met de betrokken gemeenten. Daarnaast hebben de provincies een rol bij het verschaffen van een actueel beeld van de agrarische leegstand, ook wel vrijgekomen agrarische bestemmingen (VAB's) genoemd.**

Conclusies analyse opslaglocaties:

- Opslaglocaties van (pre-)precursoren, chemicaliën, hardware en/of synthetische drugs (N=29) bevinden zich in meer dan de helft van de gevallen in woonkernen in panden met een woonfunctie of industrie-/kantoorfunctie.
- Opvallend is het relatief grote aandeel opslaglocaties ten behoeve van de productie van MDMA (in totaal 11), terwijl het aantal ontdekte MDMA-productielocaties relatief laag is.
- Bij meer dan de helft van de opslaglocaties is geen sprake van leegstand (op papier).
- Op 45% van de adressen stond bij het aantreffen van de opslaglocaties een bedrijf ingeschreven in de KvK. Deze bedrijven stonden het vaakst ingeschreven onder de SBI-code '6420 - Financiële holding'. Ook de SBI-codes '4120 - Algemene burgerlijke en utiliteitsbouw' en '45112' - Handel in en reparatie van personenauto's en lichte bedrijfsauto's (geen import van nieuwe)' kwamen vaker voor.
- In relatie tot achttien van de 29 opslaglocaties zijn verdachten aangehouden. In totaal gaat het om 49 verdachten. Het overgrote deel van de aangehouden verdachten is man is (92%) en heeft een Nederlandse nationaliteit heeft (82%). De meeste verdachten waren tussen de 40 en 65 jaar ten tijde van ontdekking van de locatie, met een gemiddelde leeftijd van 42 jaar.
- De helft van de aangehouden personen heeft antecedenten.

Fase 4: Productie:

- De syndrumarkt is fluïde en flexibel: productielocaties worden (gelijktijdig) door meerdere criminele samenwerkingsverbanden gebruikt, koks en hardware worden onderling uitgeleend en op een productielocatie worden meerdere soorten drugs geproduceerd.

- Een eenduidig beeld over de duur van ingebruikname van een productielocatie bestaat niet. Materiedeskundigen hebben daarnaast geen eenduidig beeld over het type locatie waar MDMA wordt getabletteerd.

Conclusie analyse productielocaties:

- In totaal zijn vijftig productielocaties ontdekt, waarvan negentien nog in bedrijf ten tijde van de ontdekking. Het jaar 2020 vormde binnen de onderzoeksperiode het piekjaar waarna het aantal ontdekte locaties in 2021 halveerde. Het aantal ontdekte productielocaties neemt sindsdien weer geleidelijk toe.

- De meeste productielocaties bevonden zich in de onderzoeksperiode in het district Noord- en Oost-Gelderland en de minste in het district IJsselland. In 2023 is in IJsselland echter een duidelijke stijging te zien, terwijl het aantal ontdekte productielocaties in de andere districten nagenoeg gelijk blijft ten opzichte van het jaar 2022.

- Een proces-verbaal van het TCI of meldingen van MMA zijn in de meeste gevallen de aanleiding geweest tot ontdekking van de productielocatie.

Aanbeveling:

Gemeenten & politie:

- **Investeer in bewustwordingscampagnes met betrekking tot het herkennen van signalen van synthetische drugscriminaliteit om daarmee het aantal meldingen vanuit inwoners te verhogen.Een goed voorbeeld hiervan is de campagne Samen voor een Veilige Buurt, van RIEC Oost-Nederland en Weerbaar Gelderland-Zuid. Door middel van social advertising werden heel gericht specifieke doelgroepen in alle gemeenten in de regio bereikt. In het najaar van 2024 gaat deze campagne ook in Gelderland-Midden van start. https://www.samenvooreenveiligebuurt.nl/**

- **Bekijk ook het handelingsperspectief met communicatietoolkit voor gemeenten.**

- Het scheiden van productieonderdelen is volgens een expert een landelijke ontwikkeling. In de aangetroffen productielocaties in Oost-Nederland zijn echter in de meeste gevallen (en in toenemende mate) meerdere fasen van het productieproces uitgevoerd. Voor methamfetamine geldt zelfs dat op nagenoeg alle productielocaties meerdere fasen van het proces zijn uitgevoerd. In enkele gevallen vonden alle productiefasen op één locatie plaats.

- Negen locaties kwamen eerder voor in de politiesystemen en vijf locaties zijn binnen een jaar voor de ontdekking gecontroleerd door de Omgevingsdienst.
- Amfetamine is het soort drugs dat in de ontdekte productielocaties het meest wordt aangetroffen digd en dat komt overeen met het landelijk beeld. Er zijn relatief weinig MDMA-productielocaties ontdekt.
- Landelijk worden in toenemende mate cocaïnewasserijen aangetroffen. Deze tendens wordt in Oost-Nederland nog niet gezien.
- Driekwart van de productielocaties bevindt zich in panden met een woonfunctie en deze zijn ongeveer gelijk verdeeld over woonkernen, bedrijventerreinen en het buitengebied.
- In vergelijking met de productielocaties in het buitengebied en in woonkernen, vindt op de productielocaties op bedrijventerreinen vaak de conversie van drugs plaats (veelal in combinatie met de synthese van drugs).
- 14% van de productielocaties bevond zich in rijtjeswoningen. De conversie en syntheselabs die in rijtjeswoningen zijn aangetroffen, betroffen 'huis-tuin-en-keukenlabs' wat wil zeggen dat er zeer kleine hoeveelheden drugs zijn geproduceerd. In de vier kristallisatielabs werden uiteenlopende hoeveelheden drugs aangetroffen: van 0,5 kg tot meer dan 50 kg.
- Bij achttien van de vijftig productielocaties was sprake van kenmerken van verloedering van het terrein.
- Bij dertien van de vijftig productielocaties zijn beveiligingsmiddelen aangetroffen.
- Bij driekwart van de productielocaties is geen sprake van leegstand (op papier).
- Bij 29 van de vijftig productielocaties stonden bedrijven ingeschreven in het Handelsregister van de KvK. Deze bedrijven stonden het vaakst ingeschreven onder de SBI-categoriën 'Financiële instellingen (geen verzekeringen en pensioenfondsen)', 'Groothandel en handelsbemiddeling (niet in auto's en motorfietsen)', 'Landbouw, jacht en dienstverlening voor de landbouw en jacht' en 'Handel in en reparatie van auto's, motorfietsen en aanhangers.'
- Net als voor opslaglocaties geldt dat het overgrote deel van de aangehouden verdachten man is (90%) en een Nederlandse nationaliteit heeft (80%). De meeste verdachten waren tussen de 20 en 40 jaar, met een gemiddelde leeftijd van 41 jaar.
- 29% van de verdachten woonde ten tijde van het aantreffen van de productielocatie binnen een straal van 1 kilometer van de productielocatie. Dit zijn grotendeels de personen die ingeschreven staan op het adres van de productielocatie. 66% van de verdachten woonde binnen een straal van dertig kilometer (N=146).

- Verdachten die een KvK-inschrijving op naam hebben, zijn het vaakst actief in de bouw.
- 67% van de verdachten heeft antecedenten, voornamelijk in de categorieën vermogen, opium en verkeer.
- De meerderheid van de verdachten die zijn aangehouden heeft een dagvaarding ontvangen. Bij 66 van de 132 dagvaardingen is uiteindelijk een onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd.

- Er is sprake van invloed van criminele samenwerkingsverbanden uit het zuiden van Nederland bij productielocaties in Oost-Nederland. In sommige gevallen gaat het hierbij om de betrokkenheid van (verboden) motorclubs. Uit de dossiers is niet op te maken of de aangehouden verdachten lid zijn van zo'n motorclub.
- Er zit een bepaalde hiërarchie in de personen die de drugs daadwerkelijk vervaardigen. Er is een verschil tussen koks en zogeheten 'superlaboranten'. Koks hebben weinig specialistische kennis nodig en kunnen drugs relatief eenvoudig vervaardigen door een stappenplan te doorlopen, terwijl de superlaboranten beschikken over chemische kennis en weten hoe ze moeten handelen als het fout gaat.
- Binnen de aanpak buitengebied wordt een remote sensing tool ontwikkeld om potentiële productielocaties voor synthetische drugs in het buitengebied in beeld te krijgen. Hiervoor is het cruciaal indicatoren en kenmerken van productielocaties scherp te krijgen en te houden.

Aanbevelingen:

SONAR:

- **Monitor de kenmerken van productielocaties die vanuit de lucht zichtbaar zijn ten behoeve van de doorontwikkeling van deze tool en denk na over het gericht in kunnen zetten van deze tool ten behoeve van de opsporing.**

Politie:

- **Laat bij de ontdekking van opslag- en productielocaties altijd de Omgevingsdienst oproepen door de politie. Zo kan de OD zelf een inschatting maken van de risico's en schade aan het milieu. Hierdoor wordt het risico op milieuschade, bijvoorbeeld wanneer onterecht niet is gesaneerd, verkleind.**
- **Laat altijd een drone vliegen boven een productielocatie na ontdekking. Op deze wijze kunnen fysieke kenmerken van het terrein in beeld worden gebracht.**

Omgevingsdiensten:

- **Zorg dat (piket)medewerkers van de Omgevingsdiensten en politie in Oost-Nederland op de hoogte zijn van de handelingen die ze moeten uitvoeren bij productie- en opslaglocaties van synthetische drugs en dumplocaties van synthetisch drugsafval (dit is voor beide diensten uitgewerkt in handelingskaders).**
- **Versterk de kennispositie van toezichthouders ten behoeve van een betere oog- en oor-functie.**

Aanbevelingen:

RIEC-partners:

- Versterk de integrale samenwerking en organiseer daarvoor bijeenkomsten tussen Omgevingsdiensten, politie en Waterschappen (per district). Onderzoek daarbij hoe niet alleen bij toezicht, maar ook bij vergunningverlening[90] de kennis, zoals inzicht in risico's en preventiemogelijkheden, kan worden vergroot.

- Op de Safety Campus Twente draait sinds vorig jaar een multidisciplinaire opleiding 'High alert' gericht op eerstelijns politie- en andere opsporingsambtenaren samen met toezichthouders van Omgevingsdiensten. Een opleiding in deze samenstelling en vorm is uniek in het land. Gedurende de opleiding leren cursisten de risico's, herkenning van signalen van een drugslab en hoe te handelen bij het aantreffen van drugs(locaties). De cursus vormt een katalysator voor de integrale samenwerking en leert cursisten de rol en bevoegdheden van de andere deelnemende partners kennen. In 2024 zullen zo'n 560 opsporingsambtenaren een cursus van een dagdeel volgen. Deze opleiding wordt hoog gewaardeerd en er lijkt ook bij andere medewerkers en partners (zoals Waterschappen) behoefte te bestaan om deze opleiding te volgen. De financiering van de opleiding en huur van de locatie is tijdelijk gedekt vanuit politie en RIEC Oost-Nederland.

Aanbevelingen:

Regiegroep:

- Zorg voor een structurele en meerjarige financiering van de opleiding om de voortgang en kwaliteit van de cursus te bevorderen en daarmee de veiligheid en samenwerking van (opsporings)ambtenaren bij het aantreffen van synthetische drugslocaties te verbeteren.

90 Ze spelen een rol bij de beoordeling van meldingen/aanvragen etc. Dit geldt niet voor de bedrijven die onder algemene milieuregels vallen.

Fase 5: Ontdoen van synthetisch drugsafval:

- Een goede informatiepositie op de aard en omvang van dumpingen en lozingen ontbreekt. Omdat deze niet altijd zichtbaar zijn, vindt in veel gevallen geen onderzoek plaats en vindt de registratie ervan niet altijd of niet op de juiste wijze plaats.

Aanbeveling:

RIEC-ON/SONAR:

› **Adviseer het Ministerie van Justitie en Veiligheid om een wetenschappelijk vervolgonderzoek uit te laten voeren naar de ontwikkelingen in lozen en dumpen van synthetische drugsafval in Nederland, zodat een landelijk informatiebeeld rondom deze fase ontstaat.**

- In sommige gevallen zijn voor het ontdoen van synthetisch drugsafval ingangen in de bovenwereld nodig, dat is bijvoorbeeld het geval bij het wegmaken van afval via afvalstromen. Over deze dumpmethode is nog weinig informatie bekend. Uit onderzoeken en signalen is gebleken dat mest- en afvalverwerkende bedrijven kwetsbaar zijn om (on)bewust faciliterend op te treden in de verwerking van drugsafval.

Aanbeveling:

Omgevingsdiensten:

› **Voer een vervolganalyse uit naar (afvalverwerkende) bedrijven die mogelijk faciliterend op kunnen treden voorbij de verwerking en het opslaan van drugsafval.**

Conclusie analyse dumplocaties:

- Opvallend is het aantal geregistreerde dumpingen in 2023: dat is met een toename van 72% sterk gestegen ten opzichte van het jaar 2022. Het aantal ontdekte opslaglocaties is echter gelijk gebleven en ook het aantal opgerolde productielocaties is met een toename van 27% niet zo snel gestegen als het aantal aangetroffen dumpingen.
- Er zijn 97 dumpingen aangetroffen, waarvan het overgrote gedeelte in het buitengebied van Oost-Nederland.
- De meeste dumpingen vonden plaats in het district Gelderland-Zuid (39) en de minste in het district IJsselland (2).
- Driekwart van de dumpingen vond plaats op wegen.
- Vermoedelijk komen dumpers veelal niet op de productielocatie. Er is een beperkte informatiepositie over hoe dumpers de dumplocatie kiezen.
- Voor het overgrote gedeelte van de dumpingen (80 van de 97) is niet feitelijk vastgesteld dat het afval daadwerkelijk drugsafval betrof. Waar dit wel feitelijk is vastgesteld, is afval afkomstig van de productie van amfetamine het vaakst gevonden.
- De aanleiding tot ontdekking is in bijna alle gevallen een melding van een burger.

- Bij 92 van de 97 dumpingen zijn geen verdachten aangehouden.
- De zes bekende verdachten, zijn allen man en hebben een Nederlandse nationaliteit. Ook hebben zij allemaal antecedenten.

- De kosten voor het opruimen van een drugsdumping zijn hoog. Alleen al de projectkosten die zijn opgegeven bij de provincie Gelderland voor de aanvraag van subsidie om drugsafvaldumpingen op te ruimen, waren bijna een half miljoen euro. De daadwerkelijke verleende subsidie bedroeg €229.437,53. Dit betreft alleen de kosten voor het opruimen van drugsafval; de kosten voor het ontmantelen van het drugslab zelf kunnen eveneens hoog oplopen.

- Bij de aanpak van synthetische drugscriminaliteit ligt de focus op het oprollen van productielocaties. De samenwerking bij drugsafvaldumpingen en het aantreffen van productielocaties is ten opzichte van een aantal jaar geleden verbeterd, mede op basis van de aanbevelingen uit het wetenschappelijk onderzoek “Elke dump is een plaats delict” uit 2016 in opdracht van Politie en Wetenschap. Er ligt een landelijk (goedgekeurd) protocol voor de politie over de samenwerking en rolverdeling bij drugsafvaldumpingen en -lozingen. Desondanks is hierbij nog veel winst te behalen bij met name het onderdeel plaats delict-management.

Aanbeveling:

Politie, Omgevingsdiensten, Provincies & SONAR:

- **Verbeter de samenwerking bij de aanpak van drugsafvaldumpingen in Oost-Nederland en investeer daarbij nog meer op de informatie die deze dumpingen kunnen bieden. Zorg ervoor dat indicatieve meetapparatuur, zoals swipes, standaard beschikbaar worden gesteld en gebruikt worden door de professionals die ter plaatse komen.**

Fase 6: Afzet:

- De 'aflab' fase is nog een blinde vlek. Locaties waar groothandelpartijen zijn opgeslagen worden zelden ontdekt. De informatiepositie op de internationale afzet is gering.

- Er is weinig zicht op transportbewegingen en de geldstromen die gemoeid zijn met de afzet. Dit geldt ook voor de geldstromen die gemoeid zijn met de investering om een drugslab te starten en de investering door Nederlandse criminelen van de uit de opbrengst van de synthetische drugsproductie en -handel verkregen winst.

- Het gebrek aan kennis ten aanzien van geldstromen is al jaren bekend.

- Zeker 80 à 90% van de in Nederland geproduceerde drugs wordt geëxporteerd. Export vindt plaats per post in brieven en pakketten, via grotere (bulk)transporten en met andere (legale) goederen.

- Uitruil van drugs, bijvoorbeeld MDMA uit Nederland met cocaïne uit Zuid-Amerika, komt naast reguliere handel ook voor en voorkomt traceerbare geldstromen.

- In hoofdstuk 5 was te lezen dat een aantal verdachten te linken is aan bedrijven die handelen in onroerend goed, zakelijke diensten verlenen of een financiële instelling beheren. Ook op locaties waar productie van synthetische drugs heeft plaatsgevonden zijn bijvoorbeeld financiële holdings ingeschreven. Op bedrijventerreinen is dit niet per se bijzonder, in het buitengebied wel.

Aanbeveling:

Belastingdienst & SONAR:

› **Voer een verdiepende analyse uit naar financiële dienstverleners, makelaars en/of investeerders in vastgoed die in casussen naar voren komen als verdachte/betrokkene of eigenaar van een productie- of opslaglocatie.**

- In onderzoeken komen verschillende witwasconstructies voor via de (ruil)handel in auto's en andere luxegoederen (het zogeheten Trade Based Money Laundering) en het opkopen van horecagelegenheden en andere bedrijven.

Aanbevelingen:

Politie & Belastingdienst:

› **Voer een onderzoek uit om meer inzicht te krijgen in de investeringen van drugsgeld in horecagelegenheden en andere bedrijven in de regio Oost-Nederland.**

SONAR/RIEC-ON:

› **Onderzoek of er in Nederland een barrièremodel bestaat voor malafide koeriers die kunnen faciliteren in het transport van synthetische drugs en stel deze beschikbaar bij relevante partners in Oost-Nederland. Als dat niet het geval is initieer dan de ontwikkeling van een barrièremodel.**

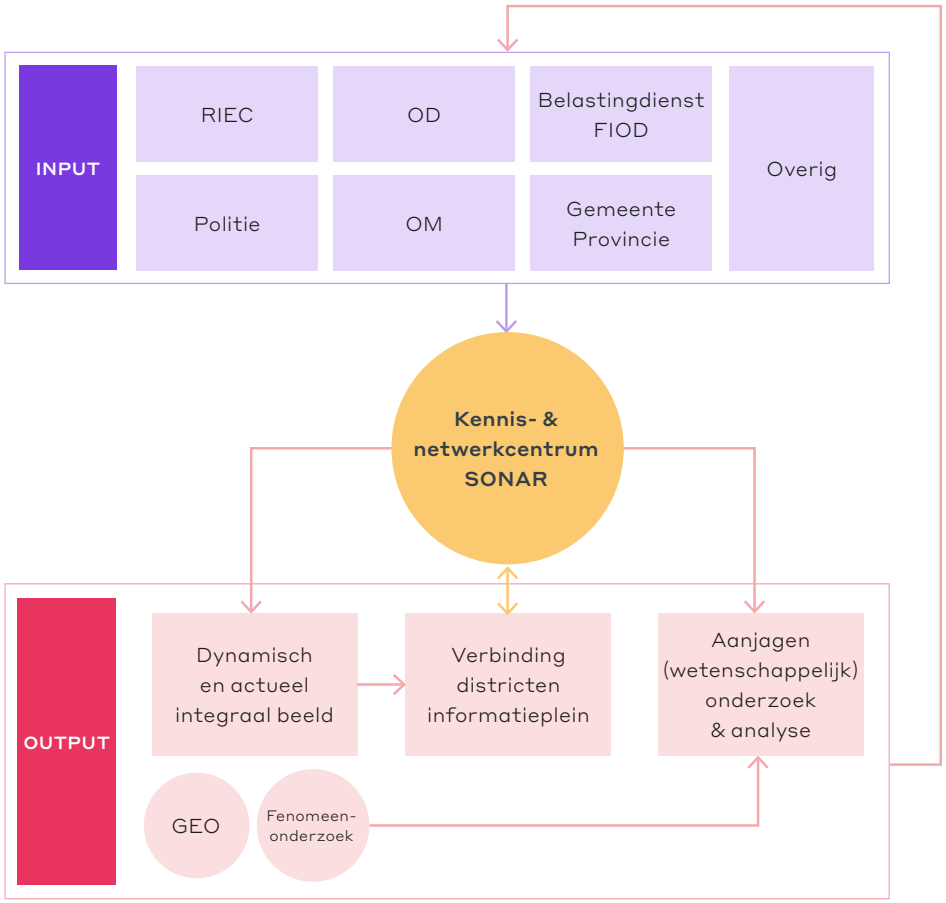
Overige aanbevelingen:

- Dit onderzoek laat zien dat wanneer je grondig naar de dossiers kijkt je tot een andere beoordeling van locaties komt dan de opbouw van de cijfers uit de ERISSP. Eerder in het rapport is beschreven dat er discrepantie zit in de cijfers. Om die reden is het van belang een actueel beeld te onderhouden en de informatiepositie rondom drugsproductielocaties te blijven monitoren.

- Door de methodiek en het inzicht dat deze fenomeenanalyse heeft opgeleverd is SONAR beter in staat om te werken met actuele informatie en samenhang te zien tussen de verschillende incidenten, ook buiten de regio Oost-Nederland. Vanuit de regio komen ook steeds meer vragen om analyses uit te voeren naar bijvoorbeeld de samenhang tussen dumpingen en om op basis daarvan (en met aanvullende informatie) een productielocatie te identificeren. Ook is er meer behoefte om verdiepende onderzoeken en innovatieve projecten te (laten) uitvoeren en die door SONAR gerichter te laten inzetten.

Aanbeveling:

Regiegroep fenomeengerichte aanpak:
Laat SONAR doorontwikkelen naar een integraal samenwerkingsverband dat in staat is om actuele en dynamische (geo-)analyses en inzichten met betrekking tot de aanpak van synthetische drugs op te leveren. SONAR wordt zo het kennis- en netwerkcentrum voor de integrale partners in Oost-Nederland, dat de districtelijke informatiepleinen en partners desgevraagd ondersteunt met informatie, expertise en advies. De focus ligt daarbij op locaties en fenomeenbeschrijving, niet op individuen of criminele netwerken.



Aanbevelingen:

Partners SONAR:

- **Stel voor de doorontwikkeling de benodigde capaciteit vanuit de betrokken partijen beschikbaar. Dit betreft dezelfde inzet als de afgelopen jaren.**

SONAR & Provincies:

- **Houd als kennis- en expertisecentrum nauw contact met en zorg voor een goede afstemming met andere RIEC-projecten en thema's of projecten van partners die een relatie (kunnen) hebben met de aanpak van synthetische drugscriminaliteit. Dit zijn in ieder geval het Intelcentrum ondermijning van de politie Oost-Nederland (DRIO-DRR), project Buitengebied en project Theseus. Voorkom dat er zaken dubbel worden gedaan.**

- Synthetische drugscriminaliteit is per definitie een internationaal probleem vanwege de herkomst van grondstoffen en de wereldwijde afzet van het eindproduct. Voor Oost-Nederland is met name de rol van Duitsland relevant. Dat blijkt voornamelijk bij de (tussen)opslag van (pre-)precursoren voor de Nederlandse productie. In toenemende mate worden productielocaties (en dumpingen) in Duitsland ontdekt waarbij in veel gevallen sprake is van betrokkenheid van Nederland(ers). Verder blijkt uit het fenomeenonderzoek dat onder andere in de grensregio in Duitsland ketels worden aangekocht voor toepassing in de synthetische drugsproductie in Nederland en dat dekmantelbedrijven worden opgezet om de invoer van grondstoffen in Nederland te faciliteren.

Aanbevelingen:

Politie & SONAR/RIEC-ON:

- **Vergroot de samenwerking met Duitsland bij de aanpak van synthetische drugscriminaliteit. Gezien de ligging van onze regio is het vanzelfsprekend om dit allereerst op te pakken met de aangrenzende Bundesländer Nordrhein-Westfalen en Niedersachsen.**

Politie, gemeenten & Provincies:

- **Zorg ervoor dat alle professionals die tijdens de uitvoering van werkzaamheden in aanraking kunnen komen met synthetische drugscriminaliteit getraind worden in het herkennen van signalen. Op het Kennisplatform Ondermijning (KPO) en de website van het CCV staan verschillende kennisdocumenten en signalenkaarten die voor dit doeleinde kunnen worden ingezet.**


WODOROTLENEK SODU STAŁY
WODOROTLENEK SODU STAŁY

Samen slimmer tegen ondermijnende criminaliteit

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

Datum
6 juli 2024

Onderwerp
Jaarverslag klachtenafhandeling ODRN 2023

Inleiding

De ODRN ontvangt per jaar vele klachten. Het overgrote deel hiervan betreft milieu- en bouwklachten; stank, geluid, et cetera. Dit verslag betreft klachten over medewerkers en gedragingen van de ODRN.

De ODRN wil iedereen de mogelijkheid geven om klachten over hun medewerkers te melden. Als overheidsdienst zijn we dit verplicht. Maar er is meer: klachten kunnen helpen om de dienstverlening aan de burger te verbeteren.

Volgens de regels uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) heeft het bestuur van de ODRN de interne klachtenregeling vastgesteld. In november 2013, het oprichtingsjaar van de ODRN, heeft het bestuur hiermee ingestemd.

Met alle partners van de ODRN is afgesproken dat klachten over personeel door de ODRN zelf worden behandeld. De opdrachtgevers of het bevoegd gezag voor het onderwerp waarover de klacht gaat, worden door ons geïnformeerd over de aard van de klacht en hoe deze wordt afgehandeld.

Klachtenproces 2023

Door de langdurige en wisselende ziekte van onze vaste klachtencoördinator is de registratie van klachten in 2023 niet op orde geweest. Hierdoor kunnen we geen betrouwbaar overzicht geven van alle klachten in dat jaar. Dit kwam doordat er steeds naar een andere afhandelaar gezocht moest worden. Het gevolg hiervan was dat sommige klachten niet snel genoeg werden behandeld. Desondanks lijkt het erop dat alle klachten zijn afgehandeld.

Klachten kwamen op verschillende manieren binnen: telefonisch via de receptie of het afdelingshoofd, per e-mail of via onze website. Er waren twee manieren waarop de klachten werden afgehandeld. Enerzijds belde het afdelingshoofd rechtstreeks met de klager en handelde de klacht af. Anderzijds gingen de klachten eerst naar de klachtencoördinator of de directeur bedrijfsvoering voor afhandeling. Het probleem was dat de vervanging van de klachtencoördinator niet of onvoldoende was geregeld. Hierdoor werden formele klachten door verschillende coördinatoren zowel intern als extern afgehandeld.

Inmiddels is de klachtencoördinator niet meer bij ons werkzaam. Het management heeft besloten om vanaf 2024 met externe klachtencoördinatoren te werken. Het proces wordt ook begeleid en vastgelegd in een digitaal systeem, waardoor er weer goed zicht komt op de inhoud en het aantal klachten.

Inhoud klachten

De klachten van de bewoners varieerden en betroffen verschillende aspecten van de dienstverlening. Soms voelden zij zich misleid door de informatie die ze van de medewerkers kregen. Er waren gevallen waarin volgens hen onjuiste gegevens werden verstrekt, wat tot verwarring leidde. In enkele gevallen waren zij ontevreden over de manier waarop hun meldingen of klachten over de inhoud werden afgehandeld; deze werden naar hun oordeel niet altijd serieus genomen of adequaat opgevolgd.

Af en toe werd geklaagd dat er te veel (verschillende) documenten moesten worden ingeleverd, wat voor frustratie zorgde. Er waren ook momenten waarop ze niet werden teruggebeld, zelfs niet na herhaaldelijk aandringen. Soms voelden bewoners zich niet correct behandeld, wat de onvrede vergrootte.

De procedures waren in sommige gevallen ook onduidelijk, waardoor men niet altijd wist of en hoe bezwaar moest worden gemaakt of dat er geklaagd moet worden. Dit zorgde voor extra verwarring en ontevredenheid. Er waren ook momenten waarop de houding van de medewerkers als hautain werd ervaren.

Tot slot was er in enkele gevallen sprake van een weigering om handhavend op te treden wanneer dit volgens de bewoners wel noodzakelijk was.

Aantal klachten

Gezien de eerdergenoemde onvolledige registratie van alle binnengekomen klachten kunnen wij geen totaalbeeld van alle klachten geven.

Om een idee te geven van wat er officieel is afgerond, het volgende:
Wij hebben intern vijf klachten afgedaan. Een externe klachtencoördinator heeft zes klachten behandeld en de gemeente Berg en Dal heeft één klacht voor ons afgehandeld.
De besluiten worden formeel genomen door de algemeen directeur en schriftelijk aan de klagers kenbaar gemaakt.

Er zijn geen klachten die niet in behandeling zijn genomen of blijven liggen.

Oordeel

Bij de afhandeling van klachten vindt een beoordeling plaats op basis van de gegrondheid van een klacht. Dat betekent dat een klacht als gegrond of ongegrond wordt gekarakteriseerd. Ook onthouding van een oordeel is mogelijk; bijvoorbeeld omdat niet meer te achterhalen is wat eraan is voorafgegaan. Een meerledige klacht wordt op losse onderdelen beoordeeld en kan dus deels gegrond/deels ongegrond zijn.

Nationale Ombudsman

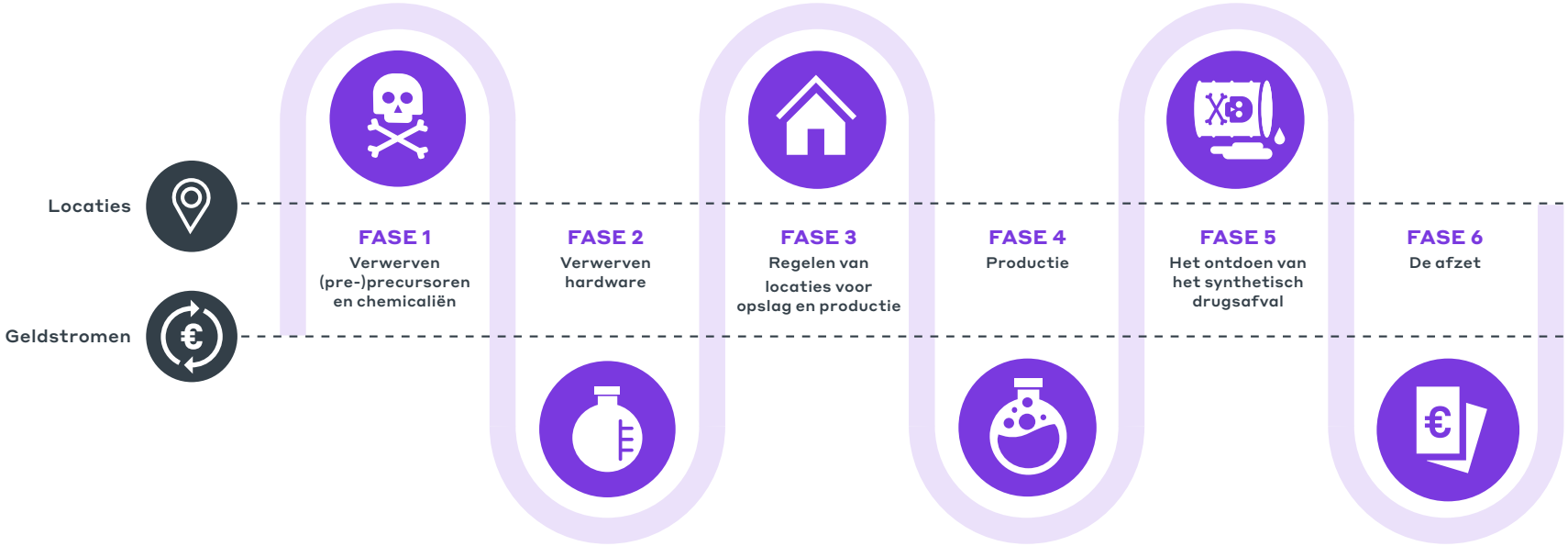
ODRN is aangesloten bij de Nationale Ombudsman. Degene die een klacht heeft ingediend en niet tevreden is over de afhandeling er van, kan de Nationale Ombudsman verzoeken een onderzoek in te stellen. Deze mogelijkheid wordt altijd onderaan de afhandelingsbrief vermeld. In 2022 heeft de Nationale Ombudsman zich niet met vragen tot de ODRN gericht.

Managementsamenvatting fenomeenanalyse synthetische drugs Oost-Nederland

Oost-Nederland

Nederland is een belangrijke speler in de synthetische drugsproductie. De ernst en de ondermijnende gevolgen ervan zijn in Oost-Nederland volledig doorgedrongen en de aanpak heeft bij de verschillende partners hoge prioriteit. Echter, het zicht op synthetische drugscriminaliteit bleek versnipperd en het ontbrak aan een integraal beeld over hoe dit fenomeen zich in Oost-Nederland manifesteert.

Dit gaf aanleiding tot deze fenomeenanalyse, met als centrale onderzoeksvraag: Hoe kenmerkt de productieketen van synthetische drugs zich in Oost-Nederland en welke rol spelen de partners in de aanpak? Deze vraag is beantwoord aan de hand van de zes fasen van het hieronder weergegeven crimescript synthetische drugs.

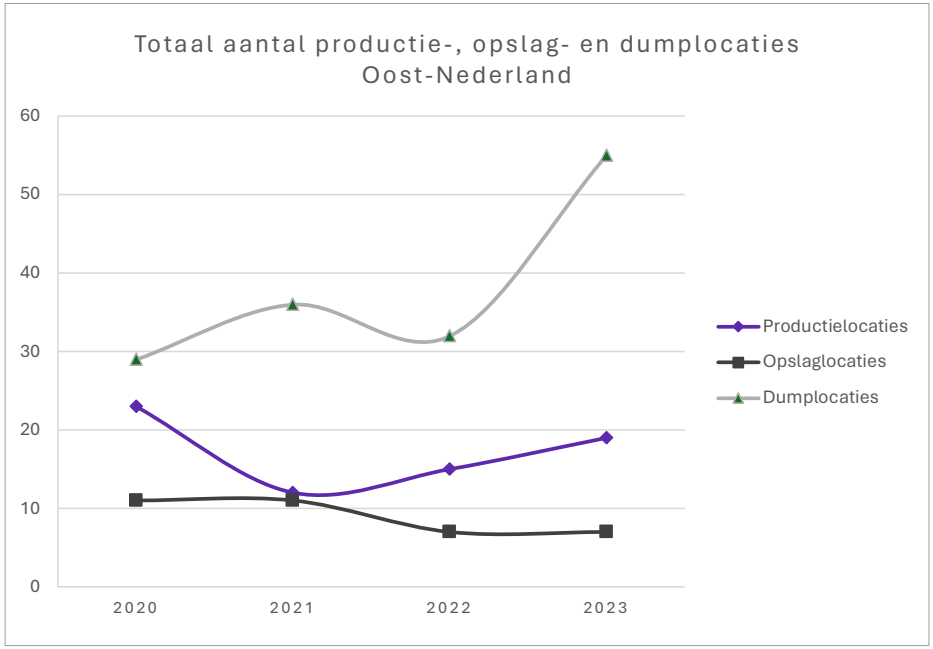


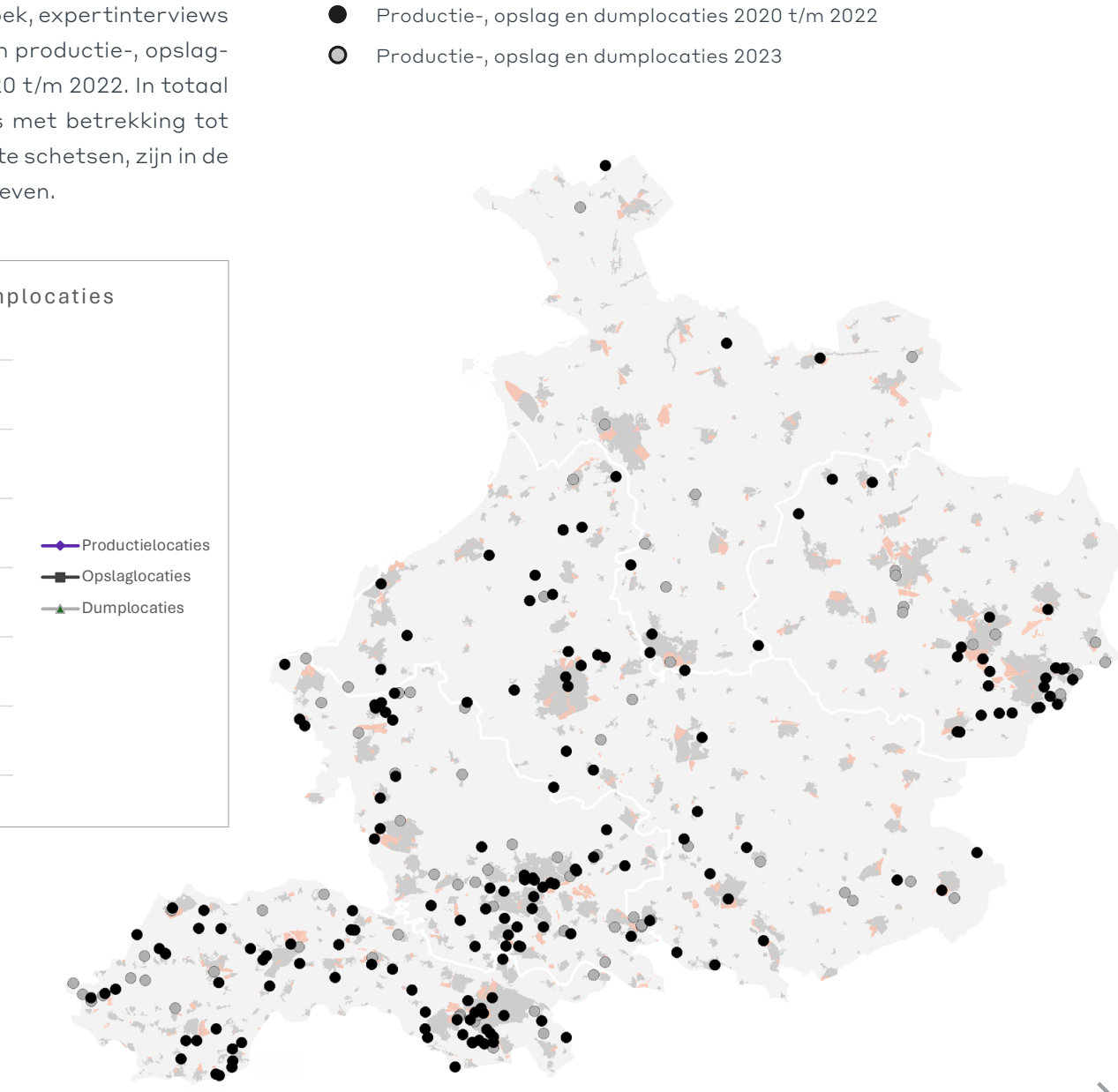
Deze fenomeenanalyse synthetische drugs:

- ✔ geeft een regiobreed integraal beeld van de aard en omvang van de verschillende fasen van de synthetische drugsketen in Oost-Nederland;
- ✔ geeft inzicht in de rol van de partners en de integrale samenwerking bij de aanpak van de synthetische drugsketen.

Deze managementsamenvatting geeft een beeld van de fenomeenanalyse op hoof punten. **Download de volledige fenomeenanalyse** op het Kennisplatform Ondermijning. Bekijk ook het **handelingsperspectief voor gemeenten** en de bijbehorende **communicatietoolkit**.

De analyse is gemaakt op basis van literatuuronderzoek, expertinterviews en een grondige dossierstudie naar alle aangetroffen productie-, opslag- en dumplocaties in Oost-Nederland in de periode 2020 t/m 2022. In totaal ging het in deze onderzoeksperiode om 176 dossiers met betrekking tot 174 unieke locaties. Om een zo actueel mogelijk beeld te schetsen, zijn in de rapportage ook de laatste cijfers over 2023 weergegeven.





1. Verwerven (pre-)precursoren en chemicaliën

Om te komen tot een eindproduct zijn verschillende grondstoffen nodig. De basisgrondstof wordt een precursor genoemd. Om de wet te omzeilen worden veelal pre-precursoren geïmporteerd, die eenvoudig omgezet kunnen worden in precursoren. Voor de (pre-)precursorenhandel zijn de internationale contacten en specifiek de connecties met China van groot belang. Er worden onder andere dekmantelbedrijven opgezet om de bulk aan (pre-)precursoren te importeren. Andere (veelal legale) chemicaliën, zoals zuren en oplosmiddelen, komen uit diverse Europese landen of worden in Nederland zelf gemaakt en zijn dus makkelijker te verkrijgen.

Om de synthetische drugsmarkt effectief te verstoren, moeten de overheidspartners integraal meer focussen op de aanpak van (pre-) precursoren. Hierin zit namelijk de grote financiële waarde en bovendien zijn ze onmisbaar in het productieproces van synthetische drugs. Om dit effectief te kunnen doen hebben we nog meer informatie nodig over hoe deze fase zich in Oost-Nederland manifesteert en de bedrijven en personen die hierbij (mogelijk) betrokken zijn. Hiervoor is nader onderzoek nodig.

2. Verwerven hardware

Naast grondstoffen is hardware nodig om synthetische drugs te produceren. Ketels zijn cruciaal voor de productie van synthetische drugs en tabletteermachines specifiek voor de productie van XTC. De meeste ketels die worden aangetroffen in productielocaties zijn gemodificeerde ketels. Specialistische ketelbouwers, die de grote en gespecialiseerde ketels op maat kunnen bouwen, zijn schaars en vormen soms een bottleneck binnen het productieproces. Veel andere hardware zoals jerrycans, vrieskisten en weegschalen, kent (in Nederland) ook legale toepassingen, is gemakkelijk te verkrijgen en dus ook makkelijk vervangbaar.

Ook voor deze fase geldt dat er geen specifieke informatie voor Oost-Nederland naar voren is gekomen uit de dossierstudie. Dit kan betekenen dat de informatie nog niet voorhanden is, bijvoorbeeld vanwege de focus op het ontdekken van productielocaties. Vervolgonderzoek naar bedrijven in Oost-Nederland die hierin (bewust of onbewust) kunnen faciliteren is nodig.

3. Regelen van locaties voor opslag en productie

Criminelen hebben een locatie nodig om de drugs te vervaardigen en hun grondstoffen, hardware en (tussen- en/of gereed-)producten op te slaan. De opslag en productie vinden meestal niet plaats op dezelfde locatie. Het regelen van locaties is volgens experts een specialistische rol. De ‘locators’ vinden locaties door gebruik te maken van hun netwerk, maar bijvoorbeeld ook door simpelweg op verhuursites te kijken en rond te rijden in verschillende gebieden om geschikte locaties te lokaliseren. Opslaglocaties zijn iets makkelijker te regelen dan productielocaties. Door de geraffineerde afschermmethoden is er weinig zicht op opslaglocaties en deze zijn bovendien moeilijk te linken aan ontdekte productielocaties.

De onzekerheid van het bedrijfsbestaan en toenemende leegstand bij agrariërs (in het buitengebied) vormen de aankomende jaren een risico op misbruik van deze panden. Echter, niet alleen het buitengebied is

kwetsbaar. Binnen de onderzoeksperiode zijn namelijk 29 opslaglocaties ontdekt, waarvan meer dan de helft werd aangetroffen in woonkernen in panden met een woonfunctie of industrie-/kantoorfunctie. In de meeste gevallen is er op papier geen sprake van leegstand. Opvallend is het relatief grote aandeel opslaglocaties ten behoeve van de productie van MDMA, terwijl het aantal ontdekte MDMA-productielocaties relatief laag is. In relatie tot achttien opslaglocaties zijn verdachten aangehouden. Op drie locaties na, lagen de aangetroffen opslaglocaties in Gelderland.

In totaal gaat het om 49 verdachten. Het overgrote deel van deze verdachten is man en heeft (ook) de Nederlandse nationaliteit. Het merendeel heeft antecedenten in verschillende delictscategorieën.

Een verdiepende verkenning op kenmerken van vastgoedlocaties is noodzakelijk voor een effectieve aanpak. Om beter inzicht te krijgen in locaties die worden gebruikt voor opslag of productie van synthetische drugs is het van belang om kenmerken van de aangetroffen locaties, wijze van financiering, huurders en eigenaren te registreren en inventariseren. De oriëntatie hierop is al gestart.

4. Productie

Wanneer de grondstoffen en hardware binnen zijn en de productielocatie is ingericht, kan gestart worden met het vervaardigen van drugs. De syndru(productie)markt is volgens experts fluïde en flexibel: productielocaties worden (gelijktijdig) door meerdere criminele samenwerkingsverbanden gebruikt, koks en hardware worden onderling uitgeleend en op een productielocatie worden soms meerdere soorten drugs geproduceerd.

Het productieproces bestaat uit verschillende fasen. Het scheiden van productieonderdelen is volgens een expert een landelijke ontwikkeling. In de aangetroffen productielocaties in Oost-Nederland zijn echter in de meeste gevallen (en in toenemende mate) meerdere fasen van het productieproces uitgevoerd. In enkele gevallen vonden alle productiefasen op één locatie plaats.

In totaal zijn in Oost-Nederland in de onderzoeksperiode vijftig productielocaties ontdekt, waarvan er negentien nog in bedrijf waren ten tijde van de ontdekking. Het aantal ontdekte productielocaties halveerde in 2021, maar neemt sindsdien weer geleidelijk toe. In Gelderland zijn meer dan twee keer zoveel productielocaties ontdekt dan in Overijssel. Productielocaties voor de productie van amfetamine worden het vaakst aangetroffen in Oost-Nederland, wat overeen komt met het landelijk beeld. Op de tweede plaats komen de productielocaties voor de productie van methamfetamine. Er zijn relatief weinig MDMA-productielocaties ontdekt en hoewel volgens experts landelijk in toenemende mate cocaïnewasserijen worden aangetroffen, wordt deze tendens in Oost-Nederland nog niet gezien. Verder blijkt uit de analyse dat driekwart van de productielocaties zich in panden met een woonfunctie bevindt en de locaties ongeveer gelijk verdeeld zijn over woonkernen, bedrijventerreinen en het buitengebied.

In relatie tot 45 van de vijftig productielocaties werden verdachten aangehouden. In totaal gaat het om 188 aanhoudingen van 183 unieke personen. Net als bij de verdachten die betrokken zijn bij opslaglocaties, gaat het voornamelijk om mannen met (ook) een Nederlandse nationaliteit. De gemiddelde leeftijd is 41 jaar en driekwart van de verdachten heeft antecedenten.

De meeste productielocaties worden ontdekt naar aanleiding van politie-informatie, maar ook anonieme meldingen en meldingen van oplettende burgers blijken van essentieel belang. Het is waardevol om verder te investeren in bewustwordingscampagnes met betrekking tot het herkennen van signalen van synthetische drugscriminaliteit, zowel gericht op inwoners en ondernemers als op toezichthouders en opsporingsambtenaren.



5. Ontdoen van synthetisch drugsafval

De productie van synthetische drugs levert veel afval op en criminelen ontdoen zich op verschillende wijzen van dit afval. De aanname van experts is dat maximaal een derde wordt aangetroffen in de vorm van vaten en fysiek zichtbare dumpingen. Het overige afval verdwijnt via andere en minder zichtbare wegen, bijvoorbeeld via lozingen in het oppervlaktewater en de bodem, door het te vermengen in reguliere afvalstromen of door afval te verbranden.

In totaal zijn in de onderzoeksperiode 97 dumpingen geregistreerd waarvan het overgrote deel op wegen in het buitengebied. Opvallend is het aantal geregistreerde dumpingen in 2023: dat is met een toename van 72% sterk gestegen ten opzichte van het jaar 2022. Het aantal ontdekte opslaglocaties is in 2023 echter gelijk gebleven en ook het aantal opgerolde productielocaties is met een toename van 27% niet zo hard gestegen als het aantal aangetroffen dumpingen. Welke oorzaak hieraan ten grondslag ligt, is niet bekend.

Bij het grootste gedeelte van de dumpingen zijn geen verdachten aangehouden. De zes verdachten die in relatie tot vijf dumpingen zijn aangehouden, zijn allen man en hebben (ook) een Nederlandse nationaliteit. Ook hebben zij allemaal antecedenten. De gemiddelde leeftijd ligt met 32 jaar wat lager dan de gemiddelde leeftijd van de verdachten betrokken bij de opslag- en productielocaties.

Een goede informatiepositie over deze fase, en en meer specifiek de minder zichtbare wijzen van het lozen van synthetisch drugsafval, is niet voorhanden. Onder andere vanwege de grote financiële, milieu- en gezondheidsschade die dit met zich meebrengt, is het van belang dat vervolgonderzoek wordt uitgevoerd naar de ontwikkelingen in lozen en dumpen van synthetisch drugsafval op nationaal niveau. De samenwerking bij de aanpak van drugsafvaldumpingen in Oost-Nederland moet verder verstevigd worden, om nog meer te kunnen investeren op de informatie die deze dumpingen kunnen bieden.



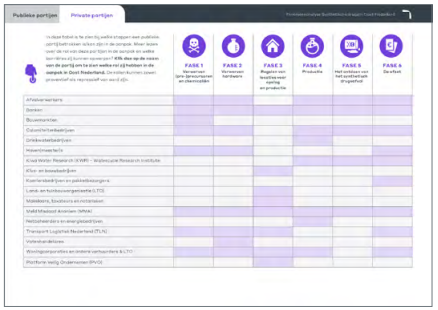
6. Afzet

Nadat de drugs zijn geproduceerd, komen deze op de markt om verkocht te worden. Bekend is dat veruit het grootste gedeelte van de productie bestemd is voor de buitenlandse markt, dat de drugs op verschillende wijzen worden getransporteerd en de gelden door middel van diverse modus operandi kunnen worden witgewassen. Echt goed zicht op de afzet van ‘aflab’ producten bestaat echter niet en er worden zelden locaties aangetroffen waar groothandelpartijen synthetische drugs zijn opgeslagen. Ook ontbreekt het aan concreet en goed zicht op de transportbewegingen, de geldstromen die gemoeid zijn met de afzet en de investeringen van de verkregen winst. Om de informatiepositie te verstevigen wordt onder andere aanbevolen om een verdiepende analyse uit te voeren naar financiële dienstverleners, makelaars en/of investeerders in vastgoed die in casussen naar voren komen als verdachte/betrokkene of eigenaar van een productie- of opslaglocatie.

Rol van de partners

Bij de aanpak van synthetische drugsproductie zijn meerdere partijen, zowel publiek als privaat, betrokken. Zij vervullen allen één of meerdere rollen in het crimescript.





Download Fenomeenanalyse inclusief Rol van de partners →

Tot slot

Uit de fenomeenanalyse blijkt onder meer dat Oost-Nederland sinds 2018 een van de koplopers in Nederland is als het gaat om het aantal ontdekte productielocaties van synthetische drugs. De omvang daarvan neemt de afgelopen jaren toe, ondanks (of misschien juist dankzij) forse inspanningen binnen de opsporing, maar ook op het gebied van preventie en handhaving. Ook het aantal ontdekte drugsafvaldumpingen (die voornamelijk in het buitengebied plaatsvinden) daalde, maar is volgens de laatste cijfers in 2023 weer fors gestegen.

Om de keten van synthetische drugscriminaliteit in Oost-Nederland effectief te kunnen verstoren, is een langdurige, gestructureerde en op elkaar afgestemde integrale aanpak vereist. Aan de basis daarvan ligt een goede en actuele informatiepositie. Met behulp van nader onderzoek kunnen we deze nog verder versterken. Het project SONAR wordt daartoe verder uitgebouwd. Ook gemeenten kunnen hun steentje bijdragen in de aanpak van synthetische drugs. Daarvoor is speciaal voor gemeenten een **handelingsperspectief** gemaakt, met een bijbehorende **communicatietoolkit**.

Berenschot

Memo

Van:	Harmen Binnema en Julia Stam	Datum:	18 juli 2024
Aan:	Jochem Jacobs, Wouter Jolink, Nicole Molenveld-Hegeman	Status:	Intern vertrouwelijk
Cc:			
Onderwerp:	opbrengsten pilot ODRN		

Aanleiding

Uit de gevoerde gesprekken en de aangedragen stukken blijkt dat er een behoefte is aan een verkenning om effectgestuurd werken en rapporteren verder te ontwikkelen. De ODRN heeft voor enkele jaarrapportages een infographic ontwikkeld waarin een aantal belangrijke onderwerpen wordt uitgelicht. Al eerder is gepoogd effectgestuurd werken op te nemen in de werkwijze van de ODRN, maar dat heeft nog niet tot het gewenste resultaat geleid. De start van het IBP-VTH zou hier een nieuwe impuls aan kunnen geven.

De ODRN onderneemt een aantal activiteiten om de informatievoorziening naar gemeenteraden en de Provinciale Staten van Gelderland en Overijssel te verbeteren, zoals Open Dagen voor raads- en Statenleden, bezoek van de ODRN aan de deelnemers als onderdeel van de roadshow en tweemaal per jaar een raadscarrousel. Al deze activiteiten zijn erop gericht meer inzicht te geven in de werkzaamheden van de omgevingsdienst en de behaalde effecten.

In het adviesrapport van Lysias Advies uit 2023 hebben de ODRN en de gemeente Nijmegen een advies gekregen over het proces naar *outcome*-sturing, een zogenoemde toertocht. De ODRN en zijn deelnemers kregen het advies om in vier rondes tot het systeem van *outcome*-gericht werken te komen. In deze pilot legden we de nadruk op de bredere beleidsdoelen. Hoe kan de verbinding worden gelegd tussen de ambities en beleidswensen van de deelnemers en de activiteiten van de omgevingsdienst, maar ook de missie van de ODRN?

Doel

De pilot was erop gericht de verbinding te leggen tussen effectgestuurd werken en de beleidsdoelen. Aan de hand van een documentstudie en gesprekken met betrokkenen onderzochten we de mogelijkheden om gemeentelijke, provinciale en/of gezamenlijke beleidsdoelen te laten landen in de bestaande infographic van de ODRN.

Aanpak (op hoofdlijnen)

Het format is verder doorontwikkeld aan de hand van gesprekken en werksessies met de omgevingsdienst en zijn deelnemers; hierin wordt de informatie uit de behoeftepeiling meegenomen. We hebben in afstemming met de ODRN de volgende aanpak gevolgd:

1. Documentstudie: we hebben de gezamenlijke beleidsdoelen en de doelstellingen in de coalitieakkoorden van de deelnemende gemeenten en provincie geanalyseerd.
2. Werksessie met AB-leden en directeur OD: hoe kan het rapporteren over doelen helpen in de behoefte van de raads- en Statenleden, en welke aanpassingen vergt dit nog?

3. Werksessie met raadsleden: welke doelen zien raads- en Statenleden graag terug in een rapportage? En op welke manier zien ze deze doelen graag terug?

De pilot bij de ODRN was één van de vier pilots die we hebben gehouden, alle met een focus op informatievoorziening. We hebben in alle pilots gemerkt dat het de nodige inspanning kostte om raads- en Statenleden te werven om aan de werksessies deel te nemen, omdat de omgevingsdiensten niet zo'n hoge prioriteit krijgen en het ook een drukke periode was met jaarrekening, voorjaarsnota, kaderbrief e.d. Tegelijkertijd was het voordeel dat we de bevindingen uit de vier pilots met elkaar konden vergelijken en ook de opbrengsten uit onze eerdere behoeftepeiling onder raads- en Statenleden.

Resultaat

Uit de sessies met de AB-leden en ODRN en met de raadsleden komen de volgende aspecten van informatie en verantwoording naar voren:

1. **De focus bij de bespreking in de gemeenteraad ligt op financiën en bedrijfsvoering en weinig op de inhoudelijke ambities of taken van de ODRN.** De vragen die raadsleden over de ODRN stellen gaan over het financiële plaatje, over de (termijnen van de) vergunningverlening en op aspecten van bedrijfsvoering zoals het ziekteverzuim. Dat is vanuit het budgetrecht van de raad en de nadruk op financiële stukken op zich begrijpelijk – zeker wanneer raadsleden vragen hebben over de verhoging van de bijdrage of de kosten in vergelijking met buurgemeenten. Maar het gaat daardoor weinig over de inhoud van het werk van de ODRN, zoals de bijdrage van de ODRN aan milieudoelen of duurzaamheid. Wel stonden de BRIKS-taken in de belangstelling van verschillende raden omdat Nijmegen deze bij de ODRN weghaalt. De gemeenten die de BRIKS-taken bij de ODRN hebben belegd, willen weten wat voor hen het effect van deze keuze van Nijmegen is.
2. **De bespreking van de stukken van de ODRN is vaak onderdeel van een carrousel waarin een groot aantal gemeenschappelijke regelingen tegelijk aan de orde zijn, daardoor is er maar beperkt aandacht voor een afzonderlijke GR.** De ODRN is één van de vele GR'en waar een gemeente aan deelneemt. In dezelfde periode zijn de jaarstukken, begroting en eventuele zienswijzen van andere gemeenschappelijke regelingen aan de orde. Dat heeft tot gevolg dat in het grote aantal GR'en dat in korte tijd wordt besproken, de ODRN wat ondergesneeuwd raakt. Ook speelt mee dat raadsleden reageren op signalen van inwoners of bedrijven of berichtgeving in de krant, waardoor er een focus op incidenten of individuele gevallen komt te liggen.
3. **De rol van raadsduo's en de aanwezigheid van de ODRN bij de bespreking van de stukken helpt om meer focus en diepgang te krijgen.** Duo's van raadsleden zijn gekoppeld aan een specifieke GR en spreken hierover met de wethouder en ambtenaren als voorbereiding op de discussie in de raad. Bij een aantal gemeenten is de directeur van de ODRN aanwezig in de commissievergadering en kan hij direct toelichting geven en vragen beantwoorden. Beide zaken helpen om dieper over de taken en ambities van de ODRN te spreken en de focus te verleggen van financiën en vergunningen naar inhoudelijke thema's.
4. **De huidige infographic is al een goede manier om in één oogopslag de belangrijkste informatie van de ODRN te zien, maar kan nog meer op thema en/of lokale situatie worden toegespitst.** Er is tevredenheid bij de raadsleden en AB-leden over de huidige informatievoorziening, al vinden sommigen het wat te veel en missen zij het overzicht (zie ook punt 2 – er is sowieso al veel informatie in dezelfde periode). Maar de infographic wordt in elk geval gewaardeerd. Wensen voor verbetering of uitbreiding van de infographic gaan ten eerste over het bieden van specifieke cijfers en scores per gemeente en ten tweede over een focus op thema's, bijvoorbeeld over typen vergunningen, luchtkwaliteit, grote bedrijven of uitvoering

van milieutaken. De vraag is ook of het mogelijk is de bestaande PowerBI in te zetten om vaker dan een keer per jaar dit soort informatie breder toegankelijk te maken.

5. **Effect- of outcomegericht werken is een mooi streven, maar vraagt een duidelijk andere manier van werken van ODRN, algemeen bestuur en raden en Staten.** Hoewel wordt benadrukt dat het een goed idee is om te switchen naar outcomegericht werken, bijvoorbeeld voor de focus op de inhoud, zien bestuurders en volksvertegenwoordigers nog wel de nodige uitdagingen. Allereerst zouden de deelnemers dan moeten formuleren welke ambities en doelen zij voor zich zien, om daar vervolgens concrete maatregelen en activiteiten aan te koppelen. Ook is bestuurlijk commitment nodig om deze omslag te maken en zullen ook de raden hierin mee moeten willen gaan. Voor de ODRN vraagt het de doorontwikkeling van een uitvoeringsorganisatie naar een kennisorganisatie die uitvoert.
6. **Een directe verbinding tussen de (beleids)doelen van de gemeenten en de ambities en activiteiten van de ODRN wordt maar door weinig raadsleden en bestuurders gelegd.** Er wordt in de gesprekken ofwel verwezen naar het VTH-beleid en de uitvoeringsplannen per gemeente of naar het werkplan met daarin een groot aantal projecten in gemeenten waar een rol voor de ODRN is weggelegd (zoals bij festivals en evenementen). In de coalitieakkoorden worden wel thema's genoemd als: gezondheid, duurzame leefomgeving, veiligheid, agrarische bedrijven, landschap, woningbouw, waar een rol is weggelegd voor de ODRN, maar zonder dat hier expliciet naar de rol van de omgevingsdienst wordt verwezen. Alleen de gemeente Nijmegen noemt de ODRN vanwege het terughalen van de BRIKS-taken en controle op energiebesparing door bedrijven. Ook de provincie Gelderland noemt de omgevingsdienst, in het kader van de versterking van het 'Gelders stelsel' van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Vervolg

We zien op basis van de analyse van de documenten en de inbreng van ODRN, bestuurders en raadsleden in de twee werksessies zeker potentieel voor een meer **outcomegerichte** benadering. In vergelijking met sommige andere omgevingsdiensten zijn ook al de nodige stappen gezet en is bijvoorbeeld met de infographic de informatie al overzichtelijker beschikbaar. Tegelijkertijd constateren we dat eerdere pogingen om outcomegericht te werken, onder meer op basis van het advies van Lysias, nog niet het gewenste resultaat hebben opgeleverd. Het is ook niet zo dat uit de coalitieakkoorden van provincie en gemeenten en andere beleidsvisies de **gezamenlijke regionale beleidsdoelen** eenvoudig te destilleren zijn. Wel worden in die documenten voldoende thema's genoemd die raken aan de ambities en taken van de omgevingsdienst, dus die verbindingen zijn zeker te leggen.

We zouden daarom aanbevelen om als vervolg op deze pilot een **regionale bijeenkomst** te houden met de ODRN, bestuurders en volksvertegenwoordigers vanuit alle deelnemers om met elkaar tot de formulering van de gezamenlijke doelen te komen. Vervolgens is het aan de ODRN om te doordenken wat dit betekent voor bijvoorbeeld de jaarstukken (die nu zijn opgebouwd langs vier programma's en de financiële verantwoording) en het werkplan (met de milieu- en bouwtaken en een groot aantal provinciale, regionale en lokale projecten) en de relatie tussen die twee documenten. Bestuur en volksvertegenwoordiging gaan in gesprek over de invulling van de verantwoording en informatievoorziening en hoe de regionale doelen lokaal worden vertaald.

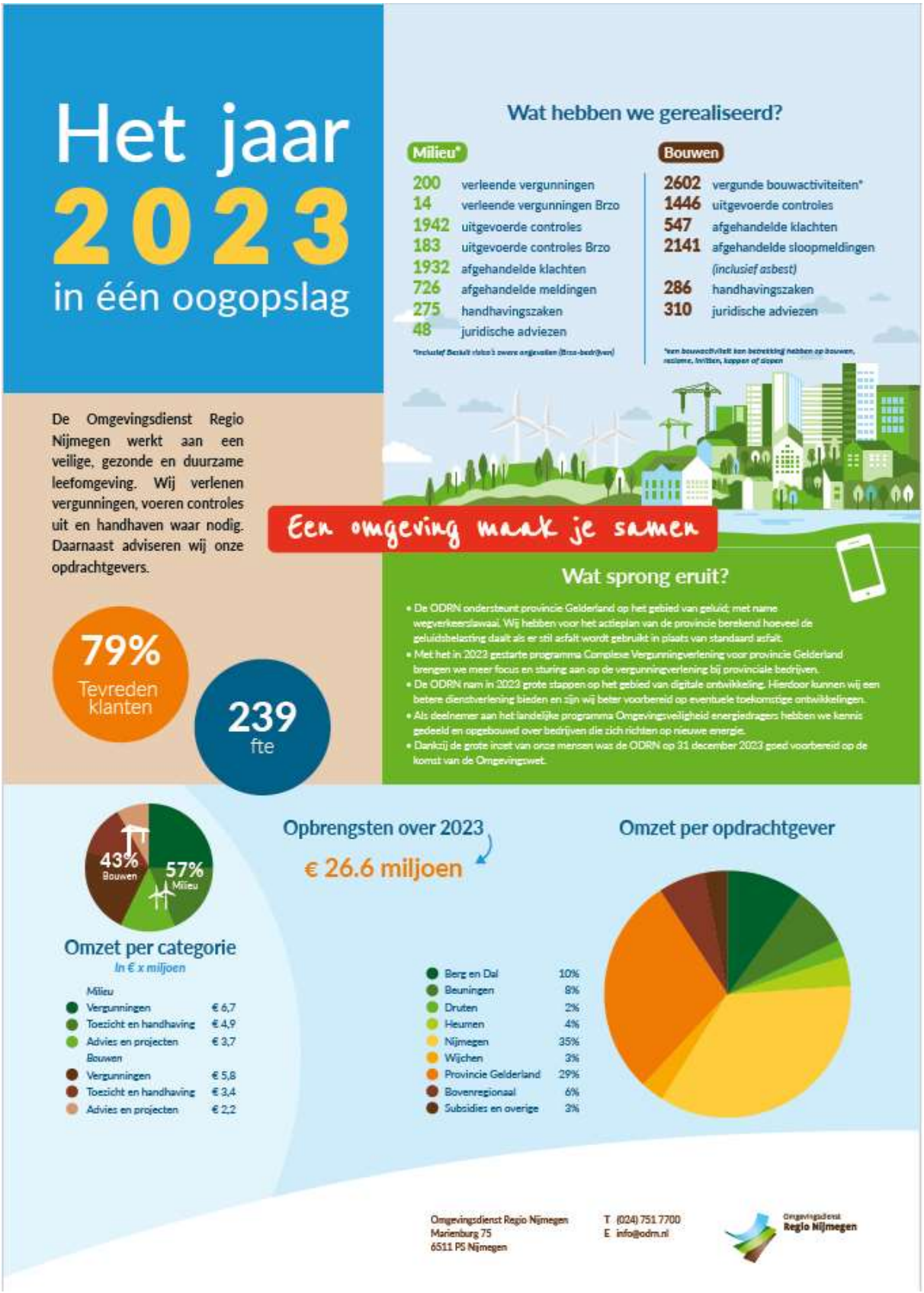
Er is een aantal wensen geuit ten aanzien van de **infographic**, zowel voor een meer thematische focus als voor specifieke informatie per gemeente. Dit zou praktisch als volgt ingevuld kunnen worden:

1. De bestaande informatie op de infographic (zie bijlage) wordt vervangen door een op maat gemaakte eigen infographic per gemeente. Dat betekent wel dat gemeenten zelf zullen moeten aangeven welke informatie zij in de infographic terug willen zien. Een optie hierbij is om zowel de algemene infographic als de infographic per gemeente aan te bieden.
2. Een voor de korte termijn haalbaarder alternatief is om de huidige infographic als basis te gebruiken, maar onderdelen te schrappen of anders in te vullen.
    a. Bij 'Wat hebben we gerealiseerd' naast de algemene cijfers over vergunning, klachten, controles ook de cijfers per gemeente noemen
    b. Bij 'Wat sprong eruit' informatie te geven over de ontwikkeling en voortgang van de gezamenlijke beleidsdoelen en/of specifieke thema's waar de deelnemers prioriteit aan geven
    c. Bij de gegevens over omzet en opbrengsten in gesprek met bestuurders en volksvertegenwoordigers wat een relevante uitsplitsing is.
    d. Ter overweging: inzichtelijk maken hoe de ontwikkeling op kernindicatoren is ten opzichte van voorgaande jaren.

De kanttekening hierbij is dat we ons hebben gebaseerd op de beschikbare documenten en niet 'onder de motorkap' van de ODRN hebben gekeken. Dat maakt het lastig om precies in te schatten welke gegevens al beschikbaar zijn en vooral anders geordend en gepresenteerd moeten worden en waarvoor extra informatie moet worden verzameld (met de bijbehorende capaciteit en kosten).

Bovendien lijkt het ons verstandig om de specifieke thema's waarover wordt gerapporteerd in de infographic voor een langere periode te bepalen, zodat een vergelijking door de tijd mogelijk is en bovendien niet veel extra werk gedaan hoeft te worden voor een eenmalige rapportage. Dat is bevorderlijk voor de inhoudelijke discussie in raden en Staten, om los te komen van een discussie over alleen financiën en bedrijfsvoering of een focus op incidenten. Het helpt ook de ODRN om gestructureerd informatie te verzamelen waar op de langere termijn iets mee wordt gedaan en op gestuurd kan worden.

Bijlage: infographic



Omgevingsdienst Regio Nijmegen

2024 07 11 ALGEMEEN BESTUUR

Agendapunt	Onderwerp voorstel	Besluit over voorstel	Opmerking/toelichting	Nummer	Openbaar
20240711.4	*Jaarstukken ODRN 2023* *In te stemmen met:* *- de jaarstukken ODRN 2023;* *- het bestemmen van het rekeningresultaat 2023 door dit toe te voegen aan de algemene reserve;* *- verzending van de jaarstukken ODRN 2023 aan het Ministerie van BZK onder gelijktijdige verzending aan de deelnemers.*	Conform		2024.05	ja
20240711.6	*Stemverhouding bestuur na BRIKS ontvlechting* *Kennis te nemen van de bestuurlijke gevolgen van de BRIKS ontvlechting en in te stemmen met het aan het AB voorleggen van een gewijzigde GR die per 1 januari 2025 ingaat met daarin opgenomen de volgende uitgangspunten:* *1. Nijmegen behoud een extra zetel in het algemeen bestuur (artikel 11 lid 2);* *2. Kwaliteitszetel van Nijmegen in het dagelijks bestuur vervalt (artikel 16 lid 2);* *3. Wijzigen van het aantal stemmen per eigenaar binnen het algemeen bestuur in (artikel 11 lid 4):* *Eigenaar — Aantal stemmen in 2025* *Berg en Dal — 4* *Beuningen — 4* *Druten — 2* *Heumen — 3* *Nijmegen — 5* *Wijchen — 3* *Gelderland — 7*	Conform		2024.06	ja

Aldus besloten in vergadering van het Algemeen Bestuur ODRN d.d. 11 juli 2024,

Nijmegen, 11 juli 2024

De voorzitter,

De secretaris,

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

VERSLAG

Vergadering	*:*	Het algemeen bestuur ODRN
Datum	*:*	11 juli 2024
Aanwezig	*:*	Dhren. Zoet (voorzitter), Arts, van Bronkhorst, Janssen (namens de Kring van gemeentesecretarissen), Thoonen, van Elferen (plv. voorzitter), Versluijs, ten Westeneind en dhr. Kuils (sec)
Verhinderd	*:*	Dhren. van Renselaar (business controller), Kraan (adj. directeur) en Vergunst
Overig	*:*	Dhren. Jacobs (notulist) en mw. Tiemens (controller)
Toehoorder	*:*	Niet van toepassing

1. Opening

Na een uitloop van de lunch opent **de voorzitter** om 12:50 de vergadering en stelt de agenda vast.

2. Mededelingen

Na de opening geeft **de voorzitter de secretaris** het woord. **De secretaris** heeft enkele mededelingen te beginnen bij de bijeenkomst die in de ochtend van 11 juli heeft plaatsgevonden. Een overleg bestaande uit de directeuren en de bestuursvoorzitters die op verzoek van gedeputeerde A. Mol op het provinciehuis waren uitgenodigd. Deze uitnodiging volgde op een statenbrief welke afgelopen week is gedeeld en welke gaat over de versterking van het VTH stelsel. Vanuit de ODRN waren **de secretaris** en **dhr. Arts** daarbij aanwezig, omdat de voorzitter en de plaatsvervangend voorzitter er niet bij konden zijn.

De secretaris laat weten dat er tijdens de bijeenkomst wat frustraties zijn geuit over de wijze van communiceren en de betrokkenheid van de besturen. Tegelijkertijd zijn er ook goede vervolgafspraken gemaakt. Een van de afspraken is dat er eerst ruimte wordt geboden aan de directeuren en bestuursvoorzitters om de statenbrief in ieders bestuur te bespreken. Vervolgens komt er begin september een vervolg op de bijeenkomst van 11 juli.

Om de statenbrief goed binnen het bestuur te bespreken volgt er een voorstel welke geagendeerd zal worden voor de volgende vergadering. Voor nu is het advies van **de secretaris** om het schrijven, waarover in het vorige algemeen bestuur een besluit is genomen, vooralsnog niet te doen en eerst de bespreking van de statenbrief af te wachten. **Het bestuur** gaat hierin mee. **Dhr. Arts** vult de secretaris aan door te stellen het spijtig te vinden dat er in de statenbrief geen uitspraak wordt gedaan over de samenwerking tussen de ODRA en de ODRN. De bijeenkomst zoomde vervolgens erg in op de statenbrief, maar het standpunt vanuit de verschillende omgevingsdiensten bleef buiten kuif. De omgevingsdiensten hebben weliswaar gevraagd om een standpunt vanuit de provincie over de toekomst van het VTH stelsel, maar de huidige aanvliegroute was niet de beste aanvliegroute. Er was tijdens het overleg sprake van een geïrriteerde sfeer, omdat het standpunt vanuit de provincie erg onverwacht op tafel kwam. **Dhr. Versluijs** geeft aan dat het opmerkelijk is dat de statenbrief zo onverwacht op tafel komt. **De secretaris** laat weten

CONCEPT

dat er wel een overleg heeft plaatsgevonden, maar deze dateert al van februari. **Dhr. van Elferen** dankt voor de terugkoppeling, maar is wel benieuwd hoe de provincie heeft gereageerd op de wens van de ODRA en de ODRN om samen te gaan werken/fuseren. **De secretaris**, aangevuld door **dhr. Arts**, laten weten dat de vraag wel expliciet is gesteld, maar er geen antwoord op is gekomen. Een teleurstellende uitkomst aldus **dhr. Thoonen** die voorziet dat het proces mogelijk vertraagd wordt zolang als een uitspraak uitblijft. **De secretaris** laat weten met een voorstel te komen en daarin ook een uitspraak te vragen vanuit het bestuur. **Dhr. Thoonen** spreekt wel zijn zorgen uit dat de financiële positie van de ODRN spannend is en de samenwerking/fusie kan mogelijk wel gezien worden als een overweging waarmee de financiële positie kan worden versterkt. Een vergelijking die **de secretaris** op dit moment niet wil maken. **Dhr. van Elferen** stelt voor op dit moment vooral eerst nog kennis te nemen van de statenbrief, maar het voorstel van **de secretaris** eerst nog af te wachten. Het streven is om dit stuk te agenderen op de vergadering van het algemeen bestuur van 29 augustus.

Verder laat **de secretaris** kort weten dat alle zienswijzen op de financiële stukken zijn ontvangen. En ook het concept visitatierapport is inmiddels binnen, wordt nog gecontroleerd op onjuistheden en zal daarna worden opgeleverd en aangeboden aan het bestuur.

Daarnaast laat **de secretaris** weten dat er een evaluatie heeft plaatsgevonden van de regionale raadsinformatieavonden. Elk jaar wordt de ODRN namelijk meermaals per jaar uitgenodigd om aan raden en staten iets te komen vertellen over bijvoorbeeld de financiële stukken of de kadernota. Aan de hand van carrousels of bijeenkomsten wordt de ODRN in staat gesteld om het verhaal dat op papier is gecommuniceerd ook mondeling te komen toelichten.

Navolgend de laatste raadscarrousel in april is de conclusie getrokken, allereerst door de ODRN, maar vervolgens ook door de griffies, dat het animo voor dergelijke bijeenkomsten afneemt. De huidige constructie wordt door **de secretaris** niet als doeltreffend ervaren. Aan de hand van een uitgevoerde evaluatie hebben de griffies besloten andere tools te willen gaan inzetten waaronder bijvoorbeeld de mogelijkheid om een videoboodschap te laten maken. **De secretaris** laat weten dat de ODRN nog gaat beoordelen welke tool het beste past bij de werkwijze van de ODRN en welke tevens als het meest pragmatisch wordt ervaren.

Alle mededelingen besproken hebben sluit **de voorzitter** het agendapunt af.

3. Verslag en besluitenlijst:

- **Concept-verslag vergadering algemeen bestuur d.d. 13 juni 2024**
- **Concept-besluitenlijst vergadering algemeen bestuur d.d. 13 juni 2024**

Het Algemeen Bestuur stemt in met de besluitenlijst en het verslag van 13 juni 2024 en besluit conform.

4. Jaarstukken 2023 ODRN

De voorzitter geeft **de secretaris** het woord. **De secretaris** geeft een korte introductie van het agendapunt aangevuld met uitleg van **de controller**. **De controller** staat voornamelijk stil bij het dekken van de risico's. Deze zijn op dit moment nog niet gedekt. Een discussie die **dhr. van Elferen** liever voert bij de begroting. De oproep wordt ook door hem gedaan om het op dat moment in elk geval te bespreken. **Dhr. Versluijs** stelt hier nu wel alvast wat aandacht, vooruitlopend de begrotingsbehandeling, aan te willen besteden en bij voorkeur al duidelijkheid te hebben. **Dhr. van Elferen** stelt dat de discussie formeel niet hoort bij de

jaarstukken, maar reageert vanuit zijn rol als portefeuillehouder financiën op de vraag door te stellen dat de risico's van de ODRN voor alle deelnemers zijn. Als deelnemers zelf hun keuzes gaan maken of ze een risico willen dragen dan wordt juist het gevaar gelopen dat er geshopt gaat worden. Formeel juridisch zal worden uitgezocht of het überhaupt mogelijk is voor een deelnemer om een risico niet te dragen. Verder deelt **dhr. van Elferen** de mening van de provinciale staten – welke door hun is gedeeld in hun zienswijze op de financiële stukken - dat de frictiekosten inderdaad door de gemeente Nijmegen dient te worden betaald. Er is echter nog niet bekend hoe hoog de frictiekosten zijn. De zorgen zitten voornamelijk in het achterlaten van een robuuste omgevingsdienst. Ongeacht wat de frictiekosten zijn zal er een robuuste dienst moeten overblijven. Aan de hand van deze opmerking laat **de secretaris** weten dat er in het proces om te komen tot een gedragen besluit over de frictiekosten er toch in de details getreden dient te worden. Er volgt een extra ronde uitzoekwerk waarna er in elk geval nog twee gesprekken volgen tussen de ODRN en de gemeente Nijmegen. Het streven was om weg te blijven van de details, maar als gevolg van het gebrek aan argumenten en de verschillen tussen de financiële uitgangspunten van Nijmegen en de ODRN dient er alsnog in de details getreden te worden laat **de secretaris** weten. **Dhr. van Elferen** heeft het vertrouwen dat ze eruit komen. Dit alles gezegd hebbende stelt **dhr. Arts** de vraag of het bestuur ook de details mag ontvangen en daar iets van mag vinden. Deze wens heeft **dhr. Versluijs** die ook meteen toevoegt dat het hem bevreemd dat de bandbreedte tussen de gemeente Nijmegen en de ODRN zo groot is. **Dhr. van Elferen** laat weten dat tijdens het afgelopen overleg van het bestuur is afgesproken dat zaken wel transparant, maar tevens ook uitlegbaar dienen te zijn. Inzicht in de opbouw van de frictiekosten worden wat hem betreft samen met een voorstel aan het bestuur voorgelegd. Dat gezegd hebben zijn er nog wel zorgen vanuit de provincie over de uitkomsten laat **de voorzitter** weten. Zorgen die worden gedeeld door **dhr. Versluijs**.

Dat gezegd hebbende concludeert **de voorzitter** dat er ingestemd kan worden met het voorstel.

Het Algemeen Bestuur stemt in met:
- de jaarstukken ODRN 2023;
- het bestemmen van het rekeningresultaat 2023 door dit toe te voegen aan de algemene reserve;
- verzending van de jaarstukken ODRN 2023 aan het Ministerie van BZK onder gelijktijdige verzending aan de deelnemers
en besluit conform.

5. Evaluatie bestuur ODRN

De voorzitter opent het agendapunt en begint met de opmerking dat in het afgelopen overleg is gesproken over de afwezigheid van **de voorzitter**. Het is spijtig dat **de voorzitter** er niet altijd bij aanwezig is, maar er wordt gekeken of er op die momenten dat de voorzitter er niet bij kan zijn wellicht een vervanger kan worden afgevaardigd die namens de provincie de belangen vertegenwoordigd. Persoonlijk laat **de voorzitter** overigens wel weten dat het aantal bestuursvergaderingen bij andere omgevingsdiensten lager is dan bij de ODRN. De vraag wordt gesteld of het aantal overleggen niet omlaag kan. Bijvoorbeeld door informatie meer via digitale kanalen te ontsluiten en de overleggen voornamelijk te focussen op besluitvormende onderwerpen. **Dhr. Thoonen** sluit zich hierbij aan. **Dhr. Versluijs** herkent dit ook wel, maar geeft wel aan dat er veel gebeurt bij de ODRN en dat dat ook aanleiding is om vaker bij elkaar te komen. Een argument die ook door **dhr. Arts** wordt ondersteund. In zijn beleving verdient de ODRN, in positieve zin, ook de aandacht van het bestuur. **Dhr. van Elferen** wil in zijn algemeenheid melden dat het belangrijk is dat de provincie aanwezig is bij het bestuur. Zeker vanuit de eigenaarsrol, die alleen maar belangrijker gaat worden nu dat

de BRIKS taken terug naar Nijmegen gaan. De continuïteit van de persoon die dan aanschuift vanuit de provincie is wel gewenst. **Dhr. Arts** is benieuwd of bekend is wie de voorzitter in zijn afwezigheid eventueel zal vervangen. **De voorzitter** laat weten dat gedeputeerde dhr. Ruitenberg de plaatsvervanger is, maar enkel in noodgevallen **de voorzitter** zal vervangen. De rol van voorzitter zal op dat moment overigens moeten worden ingevuld door de plaatsvervangend voorzitter. Dhr. Ruitenberg zal dan dus als lid aanschuiven bij het overleg. **Dhr. Arts** vind het belangrijk dat de provincie aanschuift. **De secretaris** laat weten dat het belangrijk is dat het bestuur een informatiepositie heeft. Of dat moet via een overleg of op een andere wijze, daar zal nog naar gekeken worden. Ieders gedachtegoed hierin is in elk geval duidelijk.

Dit gezegd hebbende gaat **dhr. van Elferen** in op de andere punten in het voorstel. Zo stelt **dhr. van Elferen** dat het voorleggen van keuzes aan het bestuur ook bij kan dragen aan een meer betrokken bestuur. Nu zijn voorstellen vaak al naar een besluit toegeschreven. Dit wordt onderschreven door de andere leden van het bestuur. Strategisch dient het bestuur de lijn uit te zetten stelt **de voorzitter**. Een gedachte waarmee **de secretaris** verder aan de slag gaat.

Met betrekking tot het punt over de verantwoording en transparantie laat **dhr. van Elferen** weten dat het goed is om bijvoorbeeld meer over outcome te gaan spreken. KPI ontwikkeling is bijvoorbeeld nog onderbelicht binnen het bestuur stelt hij.

Alles besproken hebbende concludeert **de voorzitter** dat het agendapunt geen besluit vraagt van het bestuur en kan worden afgesloten.

6. Stemverhouding bestuur na BRIKS ontvlechting

De voorzitter opent het agendapunt en introduceert kort het punt. **Dhr. Arts** stelt het logisch te vinden wat er in het voorstel staat, maar gaat in op de overwegingen. In de overwegingen worden bepaalde zaken benoemd die in zijn beleving minder aan de orde zijn. Desgevraagd blijft het beslispunt wat hem betreft ongewijzigd. **Dhr. Versluijs** sluit zich hierbij aan. **Dhr. van Elferen** laat weten dat het voorstel en de gevolgen van de BRIKS ontvlechting op de verhoudingen voor Nijmegen binnen het bestuur niet onlogisch zijn. Tegelijkertijd is de vraag voornamelijk of er een derde of vierde dagelijks bestuurslid nodig wordt geacht. Logisch geredeneerd zou je kunnen stellen dat de extra zetel in het algemeen bestuur door de provincie zou moeten worden ingevuld. **Dhr. van Bronkhorst** en **dhr. ten Westeneind** stellen het lastig te vinden om beslissingen te nemen over het dagelijks bestuur. Het is hen niet duidelijk of het dagelijks bestuur op dit moment kan werken met een lid minder. Daarnaast vraagt **dhr. ten Westeneind** zich af op welke momenten er een herijking van de stemverhouding plaatsvindt. **Dhr. Jacobs** reageert erop door te stellen dat het bestuur zelf kan bepalen wanneer ze een herijking willen. In het licht van de BRIKS ontvlechting is een herijking van de stemverhouding aan te bevelen. **Dhr. Arts** stelt dat het belangrijk is dat Nijmegen de zetel dient te behouden, omdat de gemeente Nijmegen een belangrijke partij blijft bij de omgevingsdienst. De provincie staat daar toch wat verder vanaf. Dat maakt dat **dhr. Arts** ervoor kiest om op dit moment het voorstel te behouden. **Dhr. van Elferen** stelt samengevat dat er behoefte blijft aan een vierde zetel in het dagelijks bestuur waardoor de vraag resteert wie er in het algemeen bestuur de extra zetel mag vervullen. Het is **de secretaris** om het even. Wat **de voorzitter** betreft wordt met dit voorstel de huidige situatie behouden. Daar is hij content mee. **De voorzitter** en **dhr. van Elferen** nemen, indien gewenst, hierover nog contact met elkaar op, maar vooralsnog kan worden ingestemd met het voorstel.

CONCEPT

Het Algemeen Bestuur neemt kennis van de bestuurlijke gevolgen van de BRIKS ontvlechting en stemt in met het aan het AB voorleggen van een gewijzigde GR die per 1 januari 2025 ingaat met daarin opgenomen de volgende uitgangspunten:
1. Nijmegen behoud een extra zetel in het algemeen bestuur (artikel 11 lid 2);
2. Kwaliteitszetel van Nijmegen in het dagelijks bestuur vervalt (artikel 16 lid 2);
3. Wijzigen van het aantal stemmen per eigenaar binnen het algemeen bestuur in (artikel 11 lid 4):

Eigenaar	*Aantal stemmen in 2025*
Berg en Dal	*4*
Beuningen	*4*
Druten	*2*
Heumen	*3*
Nijmegen	*5*
Wijchen	*3*
Gelderland	*7*

en besluit conform.

7. Rondvraag

De voorzitter is benieuwd of er nog vragen zijn vanuit het bestuur**. De secretaris** heeft nog verlate mededeling. **De secretaris** wordt namelijk aankomende maandag geïnterviewd door de NOS over de personele problemen waar de omgevingsdiensten mee kampen. Het is goed om hier als bestuur van op de hoogte te zijn.

8. Sluiting

Niets meer aan de orde zijnde sluit **de voorzitter** de vergadering.

CONCEPT

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

AGENDAPUNT

Aan	:	Het Algemeen bestuur ODRN
Van	:	Het Dagelijks bestuur
Onderwerp	:	Begroting 2024 wijziging I en begroting 2025 en meerjarenraming 2026 - 2028
Nummer	:	4
Datum	:	29 augustus 2024

Samenvatting / concept besluit

Kennisnemen van de meerjarenraming 2026 – 2028 en instemmen met:

a. *de begrotingswijziging 2024 conform de versie die behandeld is in het dagelijks bestuur van 18 april 2024 met daarin verwerkt de volgende aanpassing: een verlaging van het budget voor projectkosten ontvlechting BRIKS met 71.000 euro. Tegelijkertijd de daarmee samenhangende baten in de begroting erop aan te passen;*
b. *de begroting 2025 conform de versie die behandeld is in het dagelijks bestuur van 18 april 2024, met de volgende aanpassingen:*
    i. *Een aangepaste tabel omzetbedragen per deelnemer. Deze is inclusief de vergelijkende cijfers van de realisatie 2023;*
    ii. *De toevoeging van de volgende kpi's:*

KPI	*Doel %*
% tijdigheid meldingen (belang partners) – Milieu	*90%*
% tijdigheid meldingen (belang partners) – BRIKS	*90%*
% tijdigheid afhandelen klachten (vanuit beginset) – BRIKS	*80%*
% van geplande bezoeken afgezet tegen werkelijk uitgevoerd (HUP)	*90%*
% van geplande bezoeken afgezet tegen werkelijk uitgevoerd – BRIKS	*90%*

Aanleiding

Elk jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar moet het bestuur een begroting vaststellen en versturen aan de toezichthouder, het ministerie van BZK, en wel vóór 15 september.

Inhoud

Aanpassingen naar aanleiding van zienswijzen

Op 18 april 2024 is door het Dagelijks bestuur ingestemd met de wijziging I begroting 2024 en met de begroting 2025 inclusief meerjarenraming 2026 – 2028. Deze stukken zijn voor zienswijzen opgestuurd aan de deelnemers en aan de Adviesfunctie gemeenschappelijke regelingen (AGR) en ter informatie aan het bestuur. De deelnemers hebben vervolgens zienswijzen bij de ODRN ingediend.

Op 13 juni 2024 is een reactie op deze zienswijzen vastgesteld door het Dagelijks bestuur en het Algemeen bestuur wordt geadviseerd om te stemmen met de vastgestelde wijziging I begroting 2024 en met de begroting 2025, met dien verstande dat de begroting 2025 wordt aangepast op de volgende punten:

- Na nadere precisering en onderzoek stellen we de projectkosten ontvlechting BRIKS voor ODRN - en daarmee de vergoeding van de gemeente Nijmegen daarvoor- met € 71.000 naar beneden bij.
- We voegen aan de tabel met omzetbedragen per deelnemer de vergelijkende cijfers van 2023 toe. Vanwege een herrubricering van onze kostencategorieën is het opnemen van een vergelijking met de realisatie 2023 aan meerdere tabellen ingewikkeld. Vanaf de begroting 2026 (de herrubricering speelt dan niet meer) zullen we de realisatiecijfers aan alle tabellen toevoegen.
- We voegen vijf kpi's die per abuis niet in de begroting 2025 zijn opgenomen aan de begroting 2025 toe.

Nieuwe ontwikkelingen - wijziging begroting 2025 in het voorjaar van 2025
De begroting 2025 is niet in beton gegoten. De markt is in beweging. Zo is medio 2024 duidelijk geworden dat invoering van de Wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen opnieuw wordt uitgesteld. Eén van de redenen is dat het zicht op de effecten van verbouwactiviteiten onder kwaliteitsborging nog onvoldoende is. De minister geeft in een kamerbrief aan dat er eerst meer informatie beschikbaar moet zijn voor zorgvuldige besluitvorming.
Het uitstel heeft financiële gevolgen. Gevolgen die niet in de begroting 2025 zijn verwerkt want uitgangspunt is dat deze wet vanaf 1 januari 2025 volledig ingevoerd zou worden. Op basis van de resultaten van de ervaringen die de komende maanden met de verbouwactiviteiten onder de Wkb worden opgedaan, zal de minister voor 1 december van dit jaar besluiten over de mogelijke invoering van verbouwactiviteiten onder kwaliteitsborging per 1 juli 2025. Over dit besluit zal de minister de Kamer voor 1 januari 2025 informeren.
Verder is begin 2024 de nieuwe CAO Rijk (van 1 juli 2024 tot en met 31 december 2025) vastgesteld. Onderdeel van de gemaakte afspraken is een gemiddelde loonsverhoging van 9,7%. Als een indexering van tegen de 10% een voorbode is van de CAO gemeenten, zullen we dekking moeten zoeken want we houden over 2025 rekening met een loonindex van 5,4%.
Tenslotte worden ook de gevolgen van de ontvlechting van de bouwtaken steeds duidelijker.

Begin 2025 actualiseren we de begroting 2025. In de loop van 2025 leggen we de gewijzigde begroting samen met de begroting 2026 aan u voor. In de kadernota 2025/2026 die we dit najaar uitbrengen, zullen we alvast een vooraankondiging doen. Financiële effecten zullen we dan zoveel mogelijk kwantificeren.

Dekking risico's
In de begroting van 2025 becijferen we risico's en een benodigd weerstandsvermogen van € 1,38 miljoen. Onze vrije beschikbare reserves (weerstandscapaciteit) bedragen € 2 ton. Daarmee kunnen we onze risico's niet afdekken. Het tekort bedraagt € 1,18 miljoen (€ 1,38 miljoen - € 2 ton).

In de aanbiedingsbrief financiële stukken ODRN (18 4 2024) zijn raden en staten van onze deelnemers verzocht garant te staan voor dit tekort. Het gaat om de volgende bedragen per deelnemer:

in € * 1.000	**Bedrag[1]**
Gemeente Berg en Dal	122
Gemeente Beuningen	107
Gemeente Druten	30
Gemeente Heumen	46
Gemeente Nijmegen	453
Gemeente Wijchen	47
Provincie Gelderland	375
Totaal	**1.180**

[1] De verdeling is gebaseerd op de omzetverhoudingen van de begroting 2024.

Bevoegdheid
Uw bestuur is bevoegd tot het vaststellen van de begroting en wijzigingen daarop.

Regionale ambtelijke advisering
De conceptstukken zijn besproken in het partneroverleg en met de adviescommissie gemeenschappelijke regelingen (AGR).

Personele gevolgen
n.v.t.

Rol medezeggenschap
n.v.t

Communicatie
Na de vaststelling van de begroting worden deze verzonden aan het Ministerie van BZK onder gelijktijdige verzending aan de deelnemers.

Voorstel
Uw bestuur wordt verzocht kennis te nemen van de meerjarenraming 2026 – 2028 en in te stemmen met:

a) de begrotingswijziging 2024 conform de versie die behandeld is in het dagelijks bestuur van 18 april 2024 met daarin verwerkt de volgende aanpassing: een verlaging van het budget voor projectkosten ontvlechting BRIKS met 71.000 euro. Tegelijkertijd de daarmee samenhangende baten in de begroting erop aan te passen;
b) de begroting 2025 conform de versie die behandeld is in het dagelijks bestuur van 18 april 2024, met de volgende aanpassingen:
    i. Een aangepaste tabel omzetbedragen per deelnemer. Deze is inclusief de vergelijkende cijfers van de realisatie 2023;
    ii. De toevoeging van de volgende kpi's:

KPI	Doel %
% tijdigheid meldingen (belang partners) – Milieu	90%
% tijdigheid meldingen (belang partners) – BRIKS	90%
% tijdigheid afhandelen klachten (vanuit beginset) – BRIKS	80%
% van geplande bezoeken afgezet tegen werkelijk uitgevoerd (HUP)	90%
% van geplande bezoeken afgezet tegen werkelijk uitgevoerd – BRIKS	90%

Nijmegen, 13 juni 2024

Dagelijks bestuur

Bijlagen
Bijlage begroting 2024 wijziging I versie AB 29 aug 2024
Bijlage begroting ODRN 2025 AB versie 29 aug 2024

BEGROTING

2024

ODRN Wijziging 1



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

Inhoudsopgave

Inleiding 3

1. Begroting 5
1.1. Begroting 2024 6
1.2. Wijzigingen begroting 2024 7

2. Wijzigingen baten verklaard 8

3. Wijzigingen lasten verklaard 12

5. Bijlagen 16
5.1. Nieuwe categorisering van de meerjarenbegroting 17
5.2. De werkplannen 2024 19

Inleiding



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

In het najaar van 2023 hebben we de Kadernota 2024/2025 uitgebracht. In deze nota gaan we in op invoering van de Omgevingswet en de Wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen (Wkb), ontwikkelingen naar aanleiding van de bevindingen van de commissie van Aartsen, de ontvlechting van de bouwtaken, organisatieontwikkelingen en de vervanging van ICT-systemen. We konden toen nog niet alle financiële consequenties becijferen. Inmiddels hebben we een beter beeld van wat er op ons af komt.

We raamden € 9,6 ton voor extra werkzaamheden 'in het veld' als gevolg van de nieuwe wetten. Dit bedrag is onderdeel van de werkplannen 2024 waarop we onze begroting nu aansluiten. Deze werkzaamheden voorzien we dus nog steeds. In de loop van 2024 zal duidelijk worden of deze verwachtingen uitkomen. We zullen u hierover in onze bestuursrapportages informeren. In het najaar van 2023 werd duidelijk dat de Wkb voor verbouwingen gevolgklasse 1 uitgesteld wordt naar 1 januari 2025[1]. Omdat de private markt een deel van de werkzaamheden dus nog niet gaat overnemen, verwachten we in 2024 voor € 8 ton extra werk. Dat bedrag voegen we aan de Begroting 2024 toe. Daarnaast nemen ook de werkafspraken bij een aantal andere opdrachtgevers toe en hebben we overeenstemming met de gemeente Nijmegen over de projectkosten ontvlechting BRIKS in 2024. Deze kosten nemen we als vordering in de begroting op. Al met al stijgen de baten in 2024 met € 2,66 miljoen.

De bijstelling van de baten ziet u gecomprimeerd in deze tabel.

in € * 1.000	Begroting 2024
Bijstellingen obv werkplan 2024	1.964
Bijdrage projectkosten BRIKS 2024	385
Bijstelling subsidiebijdragen	210
Rentebaten	100
Wijzigingen op prijspeil 2024	**2.659**

We hogen ook de lasten met € 2,66 miljoen op. We stellen voor dit te bestemmen voor kosten gerelateerd aan het primaire proces: € 1,59 miljoen en voor € 1,185 miljoen aan projecten. Het gaat om € 3,85 ton projectkosten ontvlechting BRIKS en om € 8 ton overige projecten. Met dit laatste budget dekken we onder andere fase II van de ICT-projecten en van de invoering van de Omgevingswet. De overheadkosten kunnen we met ruim € 1 ton laten dalen.
We hebben plannen ontwikkeld voor een nieuwe organisatiestructuur vanaf 1 januari 2025. Deze plannen leggen we nog aan ons bestuur voor. Realisatie hiervan zullen we doen binnen de budgettaire kaders.

In deze notitie lichten we de wijzigingen voor u toe.

Bestuur ODRN

[1] In een kamerbrief 'Besluit verbouw onder kwaliteitsborging' (6 juni 2024) is aangekondigd dat invoering verder wordt uitgesteld naar 1 juli 2025.

1. Begroting



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

1.1. Begroting 2024

We stellen voor de lasten en de baten 2024 met € 2,7 miljoen te verhogen. In de volgende tabel ziet u de jaarcijfers 2023, de begroting 2024, de mutaties die nu voorliggen en de bijgestelde begroting, de dynamische begroting van 2024.

Omschrijving In * 1.000	jaarrekening 2023	begroting 2024 II	Mutaties 2024 III	Dynamische begroting 2024 I = II + III
lasten				
Salariskosten	11.520	14.350	1.132	15.482
Salariskosten overhead	2.466	3.174	-306	2.868
Overige personele lasten		396		396
Inhuur	5.736	5.198	528	5.726
Inhuur overhead	1.198	488	573	1.061
Opleidingskosten	261	338	29	367
Huisvestingslasten		915	-59	856
ICT en informatiebeheer		1.870	-216	1.654
Piofah	2.394			
Kapitaallasten	276	208	-58	150
Materiële kosten opdrachtgevers	294	337	-69	268
Materiele kosten	739	415	-79	336
Bijdrage regionaal stelsel	273	408		408
Projecten ODRN			800	800
Projectkosten ontvlechting BRIKS 2024			385	385
Ontwikkelprogramma	1.314			
Totaal lasten	**26.472**	**28.097**	**2.659**	**30.756**
baten				
Bijdragen deelnemers	23.594	25.789	1.301	27.090
Bovenregionale bijdragen	1.531	1.715	646	2.361
Subsidies en diverse opdrachten	668	593	227	820
Bijdrage Ontwikkelprogramma	144			
Bijdrage projectkosten ontvlechting BRIKS 2024			385	385
Onttrekking bestemmingsreserve	339			
Rentebaten	295		100	100
Totaal baten	**26.571**	**28.097**	**2.659**	**30.756**
Saldo	99	0	0	0

1.2. Wijzigingen begroting 2024

Nieuwe categorieën

Het Algemeen Bestuur heeft op 31 augustus 2023 de Begroting 2024 inclusief meerjarenraming 2025 - 2027 vastgesteld. De afbouw van de Piofah-overeenkomst met gemeente Nijmegen is aanleiding vanaf 2024 deze begroting anders te categoriseren. Met nieuwe categorieën zoals huisvesting en ICT verhogen we de informatiewaarde van de begroting. Deze aanpassing lichten we in de bijlage toe. De begroting ingedeeld naar nieuwe categorieën is het vertrekpunt van de wijzigingen die we u nu voorleggen.

Wijziging begroting 2024

We laten u in volgende tabel zien hoe de verhoging van €2,66 miljoen van de baten en lasten 2024 is opgebouwd.

Omschrijving In € * 1.000	**Mutatie**
Baten	
Bijdragen deelnemers	1.301
Bovenregionale bijdragen	646
Subsidies en diverse opdrachten	227
Bijdrage projectkosten BRIKS	385
Rentebaten	100
Totaal baten	**2.659**
Lasten	
Salariskosten	1.132
Inhuur	528
Materiële kosten opdrachtgever	-69
Subtotaal primaire kosten	**1.591**
Salariskosten overhead	-306
Opleidingskosten	29
Inhuur overhead	573
Huisvestingslasten	-59
ICT en informatiebeheer	-216
Kapitaallasten	-58
Materiele kosten overhead	-79
Subtotaal overhead	**-116**
Projecten ODRN	800
Projectkosten ontvlechting BRIKS 2024	385
Subtotaal projecten	**1.185**
Totaal lasten	**2.659**
Saldo	0

Alle wijzigingen lichten we in dit stuk toe. In hoofdstuk 2 lichten we de wijzigingen van de baten toe en in hoofdstuk 3 laten we zien hoe we deze baten over de lasten verdeeld hebben.

2. Wijziging baten verklaard



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

De baten 2024 zijn gebaseerd op de werkplannen 2024. In de bijlage ziet u een samenvatting van deze werkplannen.

Bijdragen deelnemers

De werkplannen 2024 geven aanleiding de bijdragen van onze deelnemers met € 1,3 miljoen op te hogen[2]. In deze tabel geven we een overzicht van de toename per deelnemer:

Omschrijving In * 1.000	begroting 2024
Gemeente Berg en Dal	215
Gemeente Beuningen	239
Gemeente Druten	17
Gemeente Heumen	80
Gemeente Nijmegen	709
Gemeente Wijchen	-15
Provincie Gelderland	56
Totaal	**1.301**

De toename doet zich met name voor bij onze deelnemende gemeenten met BRIKS taken. Dit houdt vooral verband met het uitstel van de Wkb. De Wkb gaat voor verbouwingen gevolgklasse 1 pas op 1 januari 2025 in. Dit kost naar verwachting extra € 8 ton inzet van ons. Bij de Begroting 2024 hebben we dit niet meegenomen omdat het plan toen nog was de Wkb volledig op 1 januari 2024 in te voeren. We gaan nu uit van volledige invoer van de Wkb per 1 januari 2025 en voegen genoemde meerkosten aan de Begroting 2024 toe.
Onze deelnemers hebben besloten om de projecten Circulaire Economie (742 uur) en het Juniorenprogramma (1.401 uur) te schrappen. Argument is dat dit soort algemene projecten op een ander manier gedekt zouden moeten worden. De continuering van deze projecten hangt af van of we deze op een andere manier gedekt kunnen krijgen.

Werkplannen bovenregionale opdrachtgevers

We verhogen de werkplannen van de bovenregionale opdrachtgevers met € 6,4 ton.

Omschrijving In * 1.000	begroting 2024
Omgevingsdienst Veluwe	91
Omgevingsdienst Regio Arnhem	-68
Omgevingsdienst De Vallei	36
Omgevingsdienst Rivierenland	-1
Omgevingsdienst Achterhoek	68
Provincie Overijssel	513
Omgevingsdienst Twente	-14
Omgevingsdienst IJsselland	-20
Overige	40
Totaal	**646**

[2] De begroting is opgesteld op basis van de werkplannen 2024 stand medio maart 2024. Eventuele afspraken na deze datum hebben we niet meer kunnen verwerken. Hierdoor kunnen er verschillen ontstaan tussen onze begroting en die van onze deelnemers.

Vooral provincie Overijssel neemt meer diensten bij ons af dan eerder voorzien. Dit komt doordat de provincie vorig jaar een aantal projecten in afwachting van besluitvorming on hold had gezet. Het gaat bijvoorbeeld om de projecten AADV en Analyse ongewone voorvallen. Deze projecten zijn nu wel opgevoerd. Ook het project Maatwerkaanpak verduurzaming bedrijven is voor € 2,7 ton bij provincie Overijssel opgevoerd. Dit project wordt betaald uit subsidiebedragen van het ministerie van EZK. De besluitvorming hierover is nog niet definitief. We zetten pas op dit project in, nadat we hierover zekerheid hebben.

Subsidies en diverse opdrachten

Onder deze post begroten we landelijke specifieke uitkeringen gemeenten en provincie (SPUK), subsidiebijdragen van DCMR en ODNL en inkomsten uit detachering. De SPUK IBP loopt door in 2024. Dat leidt tot een ophoging van de baten met € 3,4 ton. We verlagen enkele bijdragen van DCMR (MJA-subsidies). Onze bijdrage op communicatie neemt af en door onderbezetting moeten we ons ambities wat naar beneden bijstellen. Per saldo verhogen we deze post met afgerond € 2 ton.

Projectkosten ontvlechting BRIKS 2024

Gemeente Nijmegen gaat de bouwtaken vanaf 2025 weer zelf uitvoeren. De ontvlechting van deze taken heeft behoorlijke consequenties. Om het proces in goede banen te leiden maken we in 2024 proceskosten. U ziet de begroting daarvan in deze tabel:

	Aantal uur per week/totaal	aantal weken per jaar	uurtarief	Bedrag 2024
Projectleider BRIKS	16	44	€ 102	€ 71.808
Projectondersteuner BRIKS	12	44	€ 102	€ 53.856
Kosten HR - bureau Pipit	15	44	€ 110	€ 72.600
Kosten opzetten eigen BRIKS entiteit bouwteam/projectleider	400		€ 102	€ 40.800
Kosten adviesbureau Arno Seinstra				€ 15.000
Kosten juridisch adviseur personele kwesties				€ 10.000
Communicatie en HR	8	44	€ 102	€ 35.904
Juridisch adviseurs (aanpassing DVO, GR)	4	44	€ 102	€ 17.952
Financieel adviseurs	1	44	€ 102	€ 4.488
Projectleiders (ondersteunende werkzaamheden)	4	44	€ 102	€ 17.952
Klankbordgroep BRIKS (8 bijeenkomsten, 6 medewerkers, 2 per bijeenkomst).				€ 9.792
Onvoorzien + algemeen (10%/afgerond)				€ 35.000
Totaal excl. BTW (afgerond)				**€ 385.000**

Vanuit de gedachte dat gemeente Nijmegen de kosten van de ontvlechting BRIKS betaalt, nemen we nemen deze kosten als vordering in onze begroting op. We hebben overeenstemming dat de gemeente Nijmegen de projectkosten ontvlechting BRIKS 2024 van € 385.000 vergoedt.

Rentebaten

Vanaf 2024 nemen we structureel € 1 ton rentebaten op. Gezien de ontwikkeling van de rentepercentages achten we dat reëel.

3. Wijziging lasten verklaard



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

Bij de verklaring van de wijzigingen van de lasten, in totaal € 2,66 miljoen, onderscheiden we wijzigingen van kosten gerelateerd aan het primaire proces: + € 1,59 miljoen en aan overhead: - € 1 ton en aanpassing van het budget voor projecten + €1,18 miljoen (€ 3,85 ton projectkosten Ontvlechting BRIKS en € 8 ton overige).

Wijzigingen van de primaire kosten

Het grootste deel van de bijstellingen zetten we in ten behoeve van het primaire proces. We hogen deze budgetten op met totaal € 1,59 miljoen. U ziet de mutaties in deze tabel:

Omschrijving In € * 1.000	**Mutatie 2024**
Salariskosten	1.132
Inhuur	528
Materiële kosten opdrachtgever	-69
Totaal primaire kosten	**1.591**

Salariskosten en inhuur

Met de verdeling tussen salariskosten en inhuur, komen we in 2024 uit op een inhuurpercentage van 27%. Inhuur is deels een strategische keuze. Zo kiezen we voor flexibiliteit met het oog op de wijzigingen in ons takenpakket door verdere invoering van de Wkb. Inhuur is soms ook onvermijdelijk. Zo moeten we door de krapte op de arbeidsmarkt vaker inhuren dan we zouden willen. In 2023 gaf dit een overschrijding van het inhuurbudget. Met de voorgestelde ophoging van het percentage (van 25% in de primitieve begroting naar 27% nu) begroten we gezien de complexiteit van de arbeidsmarkt een reëler bedrag voor inhuur. In de volgende tabel ziet u de berekening van het percentage van 27%.

Omschrijving in €* 1.000	**Begroting** **2024**
Salariskosten primair	15.482
Inhuur primair	5.726
Totaal salarissen plus inhuur	**21.208**
Aandeel inhuur	27%

Meerkosten inhuur als gevolg van de ontvlechting van de BRIKS-taken

Ook het voornemen van Nijmegen om de BRIKS-taken terug te nemen, leidt tot extra inhuur. We zien dan ook dat de inhuur bij de bouwafdelingen het hoogste is. Het risico bestaat dat we de norm van 27% niet gaan realiseren. We zullen dan met onze deelnemers in overleg gaan over de vergoeding van de meerkosten.

Materiële kosten opdrachtgever

We stellen ten slotte voor de post materiële kosten opdrachtgever iets te verlagen. Daarmee brengen we deze post meer in overeenstemming met de realisatie 2023. We kopen voor specialistische opdrachten soms expertise bij derden in. Deze inzet belasten we één op één aan opdrachtgevers door.

Wijzigingen van de overhead

In deze tabel zit u de overhead na verwerking van de begrotingswijziging:

In € * 1.000	**Begroting 2024**
Loonkosten overhead	2.868
ICT en informatiebeheer	1.654
Inhuur overhead	1.061
Huisvestingslasten	856
Bijdrage regionaal stelsel	408
Opleidingskosten	367
Materiële kosten	336
Overige personele lasten	396
Kapitaallasten	150
Overhead	**8.095**
Totaal lasten	**30.827**
% overhead	**26,3%**

We komen in 2024 uit op een percentage overhead van 26% (realisatie 2023: 29%). We ramen in totaal een bedrag van € 8,1 miljoen overhead.
We verlagen de overhead per saldo met € 1 ton ten opzichte van de primitieve begroting 2024 (€ 8,2 miljoen). In de volgende tabel ziet u specificatie van deze verlaging. De grootste mutaties lichten we daarna toe.

Omschrijving In € * 1.000	**Mutatie**
Salariskosten overhead	-306
Inhuur overhead	573
ICT en informatiebeheer	-216
Opleidingskosten	29
Huisvestingslasten	-59
Kapitaallasten	-58
Materiele kosten overhead	-79
Totaal overhead	**-116**

We verlagen de salariskosten met € 3,1 ton en hogen de inhuur overhead op met € 5,7 ton. Per saldo een toename van € 2,6 ton.

We passen de bezetting van overhead aan op de taakverschuivingen als gevolg van de afbouw van de gastheerschapovereenkomst met de gemeente Nijmegen en ook op nieuwe maatschappelijke opgaven, zoals: toenemende publicatieplicht, toenemende communicatie aan burgers en pers, meer overhead vanwege gestegen inhuur, outcomesturing, CBS rapportages. In hoofdstuk 3.6 van de begroting 2025 gaan we hier nader op in. We zijn bezig met een organisatieontwikkeling. De plannen en benodigde formatie zullen we u in de loop van 2024 voorleggen.

Met de verdeling tussen salariskosten en inhuur overhead, komen we in 2024 op een inhuurpercentage van 27%, zie tabel:

Omschrijving	**Begroting**
in €* 1.000	**2024**
Salariskosten overhead	2.868
Inhuur overhead	1.061
Totaal salarissen plus inhuur	**3.929**
Aandeel inhuur	27%

We ramen een verlaging van de kosten ICT en informatiebeheer met € 2,1 ton. Dat heeft te maken met een verlaging van de kosten voor documentaire informatievoorziening. Deze dienst nemen we van gemeente Nijmegen af. Onderdeel van deze dienstverlening is het inboeken en verzenden van digitale stukken. Dit wordt uitgevoerd door onze afdeling procesondersteuning. Verder realiseren we een bezuiniging op beheerkosten. Ons oude zaaksysteem WRS was duur in het beheer. Nu we vanaf 1 januari overgestapt zijn op een nieuw systeem realiseren we bezuinigingen.
Opleidingskosten stellen we iets bij om op 2% van de loonsom te komen. Toenemende digitalisering zorgt ook voor een daling van de facilitaire kosten. Deze verantwoorden we onder de huisvestingslasten. Ook de kapitaallasten nemen af. Dat komt doordat we steeds meer systemen als SAAS-oplossingen afnemen. Deze kosten activeren we niet. We betalen daarvoor jaarlijks licenties. Ten slotte nemen ook de materiële kosten af. We voorzien dat we op diverse uitgaven wat goedkoper uit zullen zijn.

Projecten in 2024

In 2024 ramen we budget voor projectkosten ontvlechting van de BRIKS-taken, € 385.000. Zie hiervoor wijziging baten.

Verder reserveren we incidenteel € 8 ton voor ODRN brede projecten. Met deze middelen willen we in ieder geval fase II van de ICT-projecten betalen. Vanaf 1 januari 2024 waren onze nieuwe systemen operationeel, maar er moeten in fase II nog verschillende acties uitgevoerd worden om alle modules optimaal werkend te krijgen. Daarnaast willen we ook een deel bestemmen voor het project Omgevingswet en voor het traineeproject. De overige middelen, nog ruim € 2 ton, hebben nog geen bestemming gekregen. Daarover besluit ons bestuur in de loop van 2024. We zouden deze middelen bijvoorbeeld kunnen gebruiken voor het project Outcomesturing. In het Lysias-rapport worden hierover aanbevelingen gedaan.

5. Bijlagen



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

5.1. Nieuwe categorisering van de meerjarenbegroting

In de volgende tabel geven we u inzicht in de lasten en baten volgens de primitieve begroting 2024 zoals vastgesteld door het Algemeen Bestuur op 31 augustus 2023, de daarop doorgevoerde mutaties en de begroting die het vertrekpunt is voor de wijzigingen die we u nu voorleggen.

Categorie In € * 1.000	**Begroting 2024**	**Mutatie 2024**	**Begroting 2024**
Gastheer Piofah	2.458	-2.458	-
Huisvestingslasten	-	915	915
ICT en informatiebeheer	-	1.871	1.871
Inhuur	5.685	-	5.685
Kapitaallasten	208	-	208
Materiële lasten/andere kosten	1.227	-812	415
Materiële lasten opdrachtgever	337	-0	337
Opleidingskosten	335	2	338
Salarissen en sociale lasten	17.437	86	17.406
Overige personeelskosten	-	396	396
Bijdrage bovenregionaal stelsel	408	-	408
Totaal		**-**	

Vanaf 2024 bouwen we de gastheerovereenkomst met gemeente Nijmegen af. Om de informatiewaarde van de begroting te vergroten, wijzen we de budgetten gastheer piofah en ICT IRVN toe aan nieuwe categorieën. Aan de nieuwe begroting voegen we ook een post overige personeelskosten toe. Het gaat om kosten zoals reiskostenvergoedingen, arbo-kosten en budgetten voor personeelsactiviteiten. Deze kosten verantwoordden we voorheen onder materiële lasten. In deze tabel ziet u de herverdeling van de lasten over de nieuwe categorieën.

	Gastheer gemeente Nijmegen				IRVN	Materiële lasten	**Totale mutatie**
in € * 1.000	P&O en financiën	Facilitaire zaken	Doc. Informatie	Huur en service kosten	ICT	Herverdeling	
Gastheer Piofah	-219	-380	-198	-512	-1.149		**-2.458**
Huisvestingslasten		380		512		23	**915**
ICT kosten en informatiebeheer	101		198		1.149	423	**1.871**
Materiële lasten/andere kosten						-812	**-812**
Opleidingskosten						2	**2**
Salarissen en sociale lasten	118					-32	**86**
Overige personeelskosten						396	**396**
Totaal	-	-	-	-	-	-	-

We lichten de mutaties hier voor u toe:

- De posten voor P&O en financiën uit het budget gastheerschap voegen we deels toe aan de categorie ICT en informatiebeheer. Hiermee dekken we de kosten van licenties voor Afas, Timetell en voor de salarisverwerking. Het restant van deze post voegen we toe aan het budget salarissen en sociale lasten.
- De posten voor facilitaire kosten en huur en servicekosten uit het budget gastheerschap verschuiven naar huisvestingslasten. Onder huisvestingslasten verantwoorden we ook het deel van de facilitaire kosten die we zelf betalen (voorheen onderdeel van materiële lasten).
- De ICT kosten die we aan de IRvN betalen, de kosten van ICT-contracten die we vanaf 2024 in eigen beheer hebben en de kosten van documentaire informatievoorziening nemen we voortaan op in de nieuwe categorie ICT en informatiebeheer.
- De materiële lasten splitsen we uit. Deze verschuiven deels naar huisvestingslasten en naar ICT (zie bovenstaand). Een klein budget voor congreskosten voegen we toe aan opleidingskosten. Ten slotte verantwoorden we budgetten met een personele component voortaan als overige personele lasten.

In de Begroting 2025 geven we een nadere specificatie van de kosten die we onder de nieuwe categorieën verantwoorden. In deze overzichten geven we u ook inzicht in de begrotingsbedragen van 2024. Om veel herhaling te voorkomen, verwijzen we u voor nadere details naar deze begroting.

5.2. De werkplannen 2024

In deze paragraaf geven we inzicht in de werkplannen 2024.

	BRIKS	*Milieu*	*TOTAAL*
	€ 6.536.042	€ 6.169.058	€ 12.705.100
Toezicht en handhaving	€ 4.483.824	€ 3.604.497	€ 8.088.321
Juridisch	€ 829.349	€ 775.778	€ 1.605.127
Overige	€ 834.046	€ 384.315	€ 1.218.360
Producten	**€ 12.683.260**	**€ 10.933.647**	**€ 23.616.908**
Projecten	€ 533.556	€ 6.103.021	**€ 6.636.577**
Totaal	**€ 13.216.817**	**€ 17.036.668**	**€ 30.253.485**

Op deze pagina producten BRIKS € 12,7 miljoen en op de pagina daarna producten Milieu € 10,9 miljoen. Vervolgens geven we u een inzicht in onze grootste projecten > € 50.000.

BRIKS	*Uren*	*Producten*	*Totale budget*
Totaal	***123.500***	***21.714***	***€ 12.683.260***
Vergunningverlening	***63.691***	***8.456***	***€ 6.356.042***
Informatieplicht BRIKS	69	28	€ 7.026
Vooroverleg BRIKS	4.013	648	€ 412.714
Melding BRIKS	7.780	2.546	€ 797.240
Omgevingsvergunning BRIKS	50.038	4.725	€ 5.133.725
APV Besluit	677	183	€ 69.003
Vergunning Leegstandswet	167	45	€ 17.073
Vergunning Huisvestingswet	172	20	€ 17.564
Advies Monumenten	135	11	€ 13.801
Advies Beleidsontwikkeling BRIKS	640	250	€ 67.896
Toezicht en Handhaving	***43.602***	***5.926***	***€ 4.483.823***
Behandeling Klachten BRIKS	3.360	683	€ 342.757
Piket Bouwen	351	285	€ 35.756
Toezicht Verleende Omgevingsvergunning BRIKS	23.942	2.019	€ 2.468.045
Toezicht Bestaande Bouw BRIKS	5.941	1.586	€ 613.322
Toezicht sloop/asbest	5.759	968	€ 589.594
Toezicht Overige Illegaliteit	895	91	€ 91.728
Toezicht APV besluit + evenementen	674	91	€ 68.752
Toezicht Huisvestingswet	49	10	€ 5.018
Controle inrichtingseisen aanvraag Alcoholwetvergunning	30	4	€ 3.011
Bestraffende handhaving BRIKS	2.202	108	€ 225.065
Advies Evenementen	400	81	€ 40.775
Juridisch	***8.092***	***735***	***€ 829.349***
Verzoek tot handhaving BRIKS	431	35	€ 43.986
Herstellende handhaving BRIKS	3.419	239	€ 349.864
Rechtsbescherming BRIKS	3.840	301	€ 394.274
Juridisch Advies BRIKS	402	160	€ 41.225
Overige	***8.114***	***6.597***	***€ 834.046***
Informatieverzoeken BRIKS	8.114	6.597	€ 834.046

Milieu	Uren	Producten	Totale budget
NV = niet verplicht	Advies	Advies	Advies
	jaar 2024	jaar 2024	jaar 2024
Totaal	**102.857**	**4.687**	**10.933.647**
Vergunningverlening	**57.415**	**1.757**	**6.169.058**
Informatieplicht Milieu	473	175	€ 48.851
Vooroverleg Milieu	6.179	0	€ 676.723
Melding Milieu	5.964	678	€ 609.899
Omgevingsvergunning Milieu	32.432	241	€ 3.518.633
Instemming Flora & Fauna	0	0	€ -
Actualisatietoets Vergunningen	1.505	74	€ 162.188
Milieueffectrapportage	2.120	32	€ 227.473
Besluit Laden en Lossen Gevaarlijke Stoffen	0	0	€ -
Ontheffing Besluit Stortplaatsen	424	21	€ 46.679
Goedkeuringsbesluit	802	59	€ 86.858
Advies Afval en Circulaire economie	561	35	€ 60.695
Advies Bodem	736	91	€ 76.485
Advies Fysieke Leefomgeving	2.050	252	€ 211.259
Advies Geluid en Trillingen	570	22	€ 59.122
Advies Lucht & Geur	1.360	40	€ 146.879
Advies Omgevingsveiligheid	671	29	€ 72.399
Advies Water	0	0	€ -
Advies HUP	150	7	€ 15.413
Advies Beleidsontwikkeling Milieu	1.419	0	€ 149.503
Toezicht en Handhaving	**34.421**	**2.410**	**3.604.497**
Behandeling klachten Milieu	2.562	347	€ 262.638
Behandeling Ongewoon Voorval	1.005	82	€ 106.382
Piket Milieu	135	0	€ 14.245
Milieucontrole	14.011	912	€ 1.446.561
Hercontrole Milieu	5.108	572	€ 524.936
Seveso Inspectie *	5.906	110	€ 649.657
Toezicht integraal HAT	300	41	€ 30.612
Energietoezicht	0	0	€ -
Toezicht Bodem	1.680	152	€ 172.284
Toezicht natuur - Seveso	164	12	€ 18.049
Toezicht festiviteiten	0	0	€ -
Bestraffende handhaving Milieu	1.835	104	€ 192.306
Beoordeling (verplichte) rapportages	1.714	77	€ 186.826
Juridisch	**7.341**	**520**	**775.778**
Verzoek tot handhaving Milieu	223	14	€ 22.984
Herstellende handhaving Milieu	3.054	321	€ 315.844
Rechtsbescherming Milieu	3.299	90	€ 355.108
Juridisch Advies Milieu	766	95	€ 81.843
Overige	**3.680**	**0**	**384.315**
Informatieverzoeken Milieu	3.680	0	€ 384.315

Projectnaam	*Bedrag*	
Uitvoeren ODRN VTH bodemtaken	€	406.490
VOORBEHOUD: Maatwerkaanpak verduurzaming industrie	€	272.000
Programmaproject Luchtadvies	€	267.082
Programmaproject Geluidadvies	€	243.540
SPUK extra toezicht en handhaving energiebesparingsplicht	€	225.750
Advisering intake en omgevingstafel	€	215.415
Seveso Oost	€	209.850
Programma complexe vergunningverlening	€	185.361
Complexe handhaving provinciale bedrijven	€	185.158
Advies Wnb provinciale bedrijven	€	164.000
Seveso Oost	€	139.900
Regievoering bedrijven	€	135.300
Coördinatie en functioneel beheer Risicokaart	€	115.898
Boven formatie Seveso inspecteur	€	111.375
Energiecontroles	€	99.960
Regievoering Seveso-bedrijven	€	94.710
Uitwerking aanbevelingen OVV-rapport	€	87.945
Programmaproject Uitvoering werken	€	81.180
Energielabels kantoren	€	80.922
AADV (Seveso)	€	73.468
Advisering initiatieven waterstof- en energietransitie	€	73.062
Financiële zekerheidsstelling	€	73.062
Analyse ongewone voorvallen	€	67.650
Aanpak ZZS	€	66.135
Herberekening aandachtsgebieden	€	65.000
Vink	€	60.885
Aanpak ondermijning	€	60.221
Nieuwe aanpak toezichtsplannen	€	59.518
Out of pocket kosten milieutoezicht	€	58.000
IBP VTH IImplementeren regionaal VTH-beleid	€	57.077
Detachering Rardy Nicolasen	€	56.100
Samenwerking RIVM - ODNL ZZS	€	55.158
Uitwerking aanbevelingen OVV-rapport	€	53.948
IBP VTH	€	51.475
Inventarisatie onbekende MBA's TPN West en Winkelsteeg	€	50.184
Overige < € 50.000	€	2.333.796
Totaal	**€**	**6.636.577**

In ons digitale dashboard in Power BI geven we onze opdrachtgevers details van hun werkplannen.

BEGROTING

2025

ODRN



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

Inhoudsopgave

Voorwoord: De ODRN in 2025 4

1. Ontwikkelingen 5

1.1. Inhoudelijke ontwikkelingen 6

1.2. Organisatorische ontwikkelingen 11

2. Programmabegroting 2025 13

2.1. Programmabegroting 14

2.2. Programma's 16

2.3. Programma Vergunningverlening 17

2.4. Programma Handhaving en Toezicht 19

2.5. Programma Seveso 21

2.6. Programma Juridisch advies en handhaving 23

3. Begroting 2025 meerjarenraming 2026 - 2028 24

3.1. Financieel beeld 25

3.2. Uitgangspunten 27

3.3. Wijzigingen in de meerjarenbegroting 2025 - 2028 28

3.4. Meerjarenbegroting 2025 – 2028 31

3.5. De begrotingsposten toegelicht 32

3.6. Overhead en inhuur 38

3.7. Lasten en baten per taakveld 41

3.8. Meerjarenbalans 2023 tot en met 2026 42

4. Paragrafen 43

4.1. Weerstandscapaciteit en risicobeheersing 44

4.2. Financiering 46

4.3. Bedrijfsvoering 48

4.4. Onderhoud kapitaalgoederen 52

4.5. Openbaarheidsparagraaf 53

5. Bijlagen 54

5.1. Nieuwe categorisering van de meerjarenbegroting 55 Gewijzig
5.2. Investeringsbegroting 57 Gewijzig
5.3. De advieslijsten 2025 58 Gewijzig
5.4. Acties om inhuur terug te dringen 61 Gewijzig

Voorwoord: De ODRN in 2025

In de begroting van 2024 stond in het voorwoord dat het jaar 2024 het jaar van verandering was; "de invoering van de Omgevingswet, de gevolgen van de sterke inflatie en de steeds strengere eisen en nieuwe ontwikkelingen krijgen in 2024 een vertaling". We komen echter, kijkende naar 2025, tot de conclusie dat de verandering niet ophoudt aan het eind van 2024. Integendeel, ook in 2025 voorzien we diverse ontwikkelingen waar we in de begroting rekening mee houden.

Om te beginnen staan we stil bij de aanstaande overdracht van de BRIKS[1] (bouw) taken die terug gaan naar gemeente Nijmegen. De zogenoemde BRIKS-ontvlechting vindt volgens de planning op 1 januari 2025 plaats. Dit brengt een verschuiving van personeel en taken met zich mee. We houden actief rekening hiermee en hebben als bestuur de wens dat de medewerkers die bij de ODRN blijven, zich thuis blijven voelen en voldoening halen uit hun werk. Dit gebeurt onder andere door een organisatiebrede reorganisatie. Tegelijkertijd is het gewenst om in deze reorganisatie ook de opgave mee te nemen om van de omgevingsdienst een robuustere dienst te maken. Meer een kennisorganisatie die met haar expertise het werk en de wensen van de deelnemers tot uitvoer brengt.

Het uitvoeren van de taken van de ODRN en het toegroeien naar een kennisorganisatie gaan hand in hand met de ambitie om als organisatie meer te gaan sturen op outcome (doelstellingen). Een landelijke ontwikkeling waar ook de ODRN op aangehaakt wil zijn. Het uitgangspunt moet zijn dat de ODRN op het gebied van bijvoorbeeld klimaat, waterstof, circulaire economie en andere thema's toewerkt naar doelen die bereikt moeten worden en welke met elkaar worden bepaald.

De vertaling van deze ambitie gaat niet vanzelf en vraagt om aanvullende inzet en middelen. Tegelijkertijd worden we op dit moment nog steeds geconfronteerd met een krappe arbeidsmarkt, zien we de personele kosten stijgen als gevolg van nieuwe cao-afspraken en hebben we te maken met landelijke robuustheidscriteria waar we aan moeten voldoen. Daarnaast hebben we de invoering van de Omgevingswet net achter de rug, maar moet een volledige invoering van de Wet kwaliteitsborging bouwen (Wkb) nog plaatsvinden (gevolgklasse 1 zal vooralsnog vanaf 1 januari 2025 worden ingevoerd). Allemaal ontwikkelingen die impact hebben op de begroting en waar we graag in het vervolg van dit document op ingaan.

Afsluitend zien we veel op de ODRN afkomen. Dit biedt ook kansen. Kansen om de samenwerking met de ODRA verder op te zoeken, meer in te zetten op innovatie zoals Artificial Intelligence (AI) en het opleiden van nieuwe medewerkers middels een traineeprogramma. Uitdagingen en kansen die terugkomen in deze begroting.

Het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Regio Nijmegen,
Harold Zoet, Tobias van Elferen, Vincent Arts, Sijmen Versluijs

[1] BRIKS staat voor bouwen reclame inritten en kappen slopen

1. Ontwikkelingen



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

1.1. Inhoudelijke ontwikkelingen

De begroting 2025 geeft een financiële vertaling van de uitvoering van onze reguliere taken en een prognose voor de ontwikkelingen die we zien. In de loop van 2024 krijgen we meer zicht op de ontwikkelingen en kunnen we nog beter inschatten wat de impact voor 2025 en verder zal zijn. In deze paragraaf geven we een korte beschrijving van de ontwikkelingen, de status en de impact daarvan op onze werkzaamheden.

Omgevingswet

Met ingang van 1 januari 2024 werken we met de nieuwe Omgevingswet. In voorgaande jaren hebben we ons hierop voorbereid en hadden we bepaalde verwachtingen. In 2024 gaan we ervaren of deze verwachtingen kloppen of dat we deze moeten bijstellen. We verzamelen de ervaringen, bijvoorbeeld jurisprudentie of zorgplicht, en sturen bij waar nodig. De extra tijd die in 2024 is opgenomen om te leren werken met de Omgevingswet hebben we deels niet meer begroot voor 2025. De extra tijd voor het afhandelen van milieuvergunningen verwachten we nog wel nodig te hebben.

Advisering op omgevingsplannen

Eén van de tien verbeterpunten in het rapport *Om de Leefomgeving* van Van Aartsen betreft de rol van omgevingsdiensten in advisering op omgevingsplannen. Vanuit onze ervaring in de uitvoering van vergunningverlening en toezicht en inhoudelijke kennis kunnen we goed adviseren over:

- welke regels verstandig zijn om op te nemen in het omgevingsplan en
- hoe ze als toepasbare regel geformuleerd kunnen worden voor de vergunningcheck

De huidige tijdelijke omgevingsplannen moeten vóór 1 januari 2032 zijn omgezet in definitieve omgevingsplannen.

Energietransitie

Nederland is bezig met een energietransitie. Dit betekent een overgang van fossiele brandstoffen naar nieuwe energiedragers zoals waterstof, batterijen, biovergisters ed. Als Seveso-omgevingsdienst[2] en als vergunningverlenende dienst voor provinciale bedrijven is het nodig en zinvol om onze kennis hierover te vergroten, te bundelen en uit te dragen. Zodoende kunnen wij onze taken bij initiatieven van grote bedrijven goed uitvoeren en tevens goed adviseren bij regionale ontwikkelingen zoals buurtbatterijen. We maken hiervoor gebruik van onze landelijke netwerken zoals de expertpool Maatwerkbedrijven CO2 reductie en de werkgroep Verduurzaming industrie van de Seveso 6 OD's.

[2] De uitvoering van de VTH-werkzaamheden voor Seveso-bedrijven is in Nederland belegd bij zes Seveso-omgevingsdiensten, waaronder de ODRN voor de regio Oost. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet (Ow) is het begrip Brzo-bedrijf vervangen door Seveso-inrichting. Bedrijven met een bepaalde grote hoeveelheid gevaarlijke stoffen vallen onder de Milieubelastende activiteit Seveso-inrichting (paragraaf 3.3.1 Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Het gaat ook om bedrijven die vallen onder categorie 4 van Bijlage 1 van de Richtlijn Industriële Emissies (RIE4).

Datagestuurd werken

In het VTH-domein wordt steeds meer de beweging gemaakt naar het datagestuurd werken. Het aantal controles is bijvoorbeeld niet meer zo belangrijk, maar wel het (positieve) effect van wat deze controles op onze leefomgeving hebben gehad. Ook willen we onze capaciteit inzetten waar dit de grootste impact heeft (risicogestuurd).
Dit betekent dus ook dat wij andere informatie, zoals bijvoorbeeld de uitstoot, moeten gaan vastleggen om op outcome te kunnen monitoren. Niet alleen wij, maar ook onze partners uit het VTH-domein omdat we informatie meer en beter met elkaar willen gaan uitwisselen. Naast dat dit een grote mentaliteitsverandering vergt, moeten we dezelfde taal, of definities gaan vaststellen en hanteren. Ook zullen onze systemen hierop aangepast moeten worden.
Kortom, er is veel werk aan de winkel want de impact is groot. Hiervoor zijn een landelijke informatiearchitectuur en informatiemodel vastgesteld waarvoor we in 2024 de impact hebben bepaald die het op onze informatievoorziening en -systemen heeft. In 2025 zullen we onze informatievoorziening en -systemen hierop gaan aanpassen. Ook zullen we leren van uitgevoerde pilots binnen het programma IBP VTH en deze toepassen in onze eigen systemen en werkwijzen.

Altijd Actuele Digitale Vergunningen (AADV)

Met de applicatie Digi-V worden vergunningen digitaal toegankelijk gemaakt. Daardoor zijn ze beter doorzoekbaar, beter toepasbaar voor toezichthouders en het wordt mogelijk om informatie en analyses over de bedrijven uit te voeren. We werken daardoor efficiënter en leveren betere kwaliteit. Daarnaast volgen we de ontwikkelingen in de Altijd Actuele Gestructureerde Aanvraag (AAGA) en de robuuste vergunning. In AAGA wordt gewerkt met een vast vormgegeven en transparante aanvraag via een digitaal aanvraagregister zodat de aanvraag en veranderingen daarin inzichtelijker zijn en vergunningverlening sneller kan plaatsvinden. Afhankelijk van de pilot AADV in 2024 verwachten we in 2025 een deel van het Seveso-vergunningenbestand om te zetten naar digitale vergunningen in Digi-V en te oefenen met AAGA.

Innovatie

In 2024 stellen we een innovatieagenda op, een gestructureerd plan om innovatie te bevorderen en te integreren. Het VTH-werkveld is een snel veranderend werkveld waarbij innovatie essentieel is om effectief te blijven in onze inzet voor een schone, gezonde en duurzame leefomgeving. In 2025 kunnen we vanuit het innovatiebudget van 1% van de begroting de innovatieagenda in stand houden en beperkt uitvoeren. Voor grotere projecten zoeken we aanvullende financiering. Denk hierbij aan pilots met Artificial Intelligence (AI), een vervolg op de succesvolle Fastlane-pilot die gericht was op versnelling van natuurvergunningenproces en innovatieve tools voor kennisuitwisseling.

Kennisinfrastructuur

Als omgevingsdienst hebben we veel kennis in huis. Dit betreft bestaande onderwerpen zoals geluid, bodem, bouwconstructie, asbest, afval, externe veiligheid, energie, luchtemissies en luchtkwaliteit en ook nieuwere onderwerpen zoals circulaire economie,

nieuwe energiedragers, zeer zorgwekkende stoffen (ZZS). Afgelopen jaar is de landelijke kennisinfrastructuur van de 28 omgevingsdienstendiensten, 6 kennisregio's en één Omgevingsdienst NL ontwikkeld en deze krijgt steeds meer vorm. Als één van de zes Seveso-omgevingsdiensten zijn wij een belangrijkere partner in de kennisinfrastructuur. In onze regio kunnen we hierdoor ook op een efficiënte wijze kwalitatief goede producten leveren. In 2025 maken we stappen in het borgen van onze kennisontwikkeling en -deling en verstevigen daarmee onze positie.

Zeer zorgwekkende stoffen (ZZS)

Afgelopen jaren hebben we een ZZS-uitvraag bij provinciale bedrijven gedaan. Ook bij gemeentelijke bedrijven komen zeer zorgwekkende stoffen voor. Daar willen we meer aandacht aan geven in toezicht en vergunningverlening. We verwachten dat het zinvol is om in 2025 ook bij deze bedrijven een uitvraag naar ZZS te doen en willen daarbij op zoek naar de oorspronkelijke bronnen. We doen dit samen met de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Het ophalen en beoordelen van Vermijdings- en Reductieplannen bij deze bedrijven kunnen we het beste planmatig aanpakken.

Industrie en omwonenden, rapport Onderzoeksraad voor Veiligheid

We zijn intensief betrokken bij het vervolg op de aanbevelingen van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV). We werken aan een schone en gezonde leefomgeving, daarin moet gezondheid als volwaardig en integraal worden meegenomen. Op dit moment zijn de beleidskaders hierop nog niet voldoende toegerust en we leveren vanuit onze ervaring en kennis input aan de beleidsmakers. Ondertussen proberen we in pilots te werken aan verbeteringen. Denk aan overleg met omwonenden, inzichtelijk maken van emissies bij bedrijven, het toepassen van het Schone Lucht Akkoord en scherper vergunnen (strenger dan noodzakelijk). We verwachten in 2025 resultaten uit de pilots op te halen, bevindingen uit te werken en hieruit te adviseren op beleid en te vertalen naar onze uitvoeringspraktijk.

Energietoezicht

Met de komst van de Omgevingswet is het ingewikkelder geworden om te bepalen welke regels gelden voor vergunningplichtige bedrijven. Zowel algemene regels als vergunningvoorschriften kunnen van toepassing zijn. In 2023 en 2024 voeren we veel energiecontroles bij bedrijven uit en een groot deel van de bedrijven is dan gecontroleerd. In 2025 volgen waar nodig nog de hercontroles en de resterende energiecontroles in onze regiogemeenten vanuit de beschikbare SPUK-gelden. We gaan in 2025 ook diepgaander controleren op aanvullende verplichtingen bij grote energieverbruikers, zoals het beoordelen van energiebesparingsonderzoek.

Circulaire economie

Circulaire Economie (CE) krijgt een steeds grotere rol om het gebruik van primaire grondstoffen terug te brengen. Wij verbruiken als Nederlanders vier aardbollen aan grondstoffen. Onze "Earth Overshoot Day" (de dag waarop wij de natuurlijke bronnen die de aarde kan leveren verbruiken) was in 2023 op 12 april, in 2024 is het al op 1 april. Het

is dus van belang dat we in 2030 de helft van onze primaire grondstoffengebruik al hebben vervangen door onder andere secundaire grondstoffen en de ontwikkeling van circulaire producten. De wet- en regelgeving (zowel Europees als landelijk) zoals het Circulair Materialen Plan 1 (loopt vanaf 2025) en de Nederlandse CE-wet worden de komende jaren ingevoerd. De ODRN heeft al ingezet op CE-ambassadeurs maar nu is het tijd voor de volgende stap om het circulair denken in te bedden in onze dagelijkse werkzaamheden. Hiervoor heeft de ODRN experts in huis die we inzetten om onze opdrachtgevers te helpen om de 50% reductie van het grondstoffengebruik in 2030 te halen.

Team Ondermijning

Ons specialistische team Ondermijning bestaat uit milieu- en bouwtoezichthouders. Het team werkt nauw samen met andere diensten zoals de Politie, Nederlandse Arbeidsinspectie, Douane en Liander. We voeren deze taak uit voor Ondermijningsteam Tweestromenland (OTSL) en gemeente Nijmegen. In 2021 is een risico-inventarisatie en evaluatie uitgevoerd en zijn de consequenties hiervan vertaald naar een werk- en veiligheidsprotocol. We geven structureel invulling aan dit protocol met bijvoorbeeld zorg voor de beschikbaarheid van de juiste middelen, begeleiding, opleidingen en casuïstiekbesprekingen. We zien een toenemend belang van alertheid op veiligheid bij ondermijningscontroles.

Gebiedsontwikkeling

Onze opdrachtgevers zijn al een aantal jaar druk bezig met gebiedsontwikkeling. Waar wordt wonen, recreatie, industrie, klimaatadaptatie, landbouw, energietransitie, etc. ontwikkeld in de beperkte ruimte die beschikbaar is. Zo zijn er ook voor regio Nijmegen diverse uitdagingen. Daarbij kunnen onze opdrachtgevers gebruikmaken van onze specialisten op het gebied van lucht, water en bodem. Door de expertise van de ODRN op tijd mee te nemen in de gebiedsontwikkelingen komen onze opdrachtgevers niet voor verrassingen te staan. De ervaring en expertise worden op deze manier goed benut en ingezet. Onze specialisten kennen immers hun omgeving.

Uitvoeringsprogramma ODRN

Vorig jaar is gemeente Nijmegen gestart met opstellen van een inhoudelijke opdracht. Hiervoor heeft het regionale VTH-beleid als vertrekpunt gediend met daarin een aantal aandachtspunten waarop de ODRN is gevraagd om te rapporteren. Voor 2025 stelt de ODRN een regionaal uitvoeringsprogramma op. Hierin nemen we de gezamenlijke aandachtspunten op naast de maatwerkwerkzaamheden per opdrachtgever. Aangezien er een beperkte hoeveelheid capaciteit bij de ODRN voorhanden is, is het ook zaak dat de opdrachtgevers aangeven waar minder inzet van de ODRN nodig is.
Diverse onderzoeken (zoals Van Aartsen en het Lysias-rapport) geven aan dat we als ODRN meer outcome-gericht moeten werken. Dit houdt in dat we aangeven hoe onze werkzaamheden positief bijdragen aan de leefomgeving, zoals minder/geen uitstoot van PFAS of PAK’s maar ook het verbeteren van waterkwaliteit bij indirecte lozingen of het voorkomen van bodemverontreiniging etc.

Gevolgen Wet kwaliteitsborging bouw (Wkb)

Gelijktijdig met de Omgevingswet is de Wkb ingevoerd voor alle bouwwerken (woningen en kleine industrie) onder gevolgklasse 1. In 2024 geldt dit alleen voor nieuwbouw, naar verwachting in 2025 ook voor verbouw. Wij verwachten pas in het derde kwartaal van 2025 hiervan de eerste impact te ervaren voor toezicht, omdat dit volgt op vergunningverlening. Wel zal er na verwachting meer handhaving kunnen komen als gevolg van de Wkb. Dit is echter moeilijk vooraf in te schatten. De praktijk zal dit uitwijzen.

Interbestuurlijk programma Versterking VTH-stelsel (IBP VTH)

In november 2022 is gestart met het landelijk programma IBP VTH. Het programma kent zes pijlers met daarin een veelheid aan projecten. We dragen bij aan een deel van deze projecten. Daarnaast hebben we vanuit de ODRN een subsidieaanvraag gedaan met daarin een aantal eigen projecten. De eerste resultaten uit het landelijke en eigen programma zijn nu beschikbaar en eind dit jaar eindigt het programma in deze vorm.
In 2025 zal nog een groot deel van de implementatie binnen onze dienst plaatsvinden. Te denken valt aan:

1. uitvoeren van het Plan van aanpak Robuustheid en invoeren financieringssystematiek
2. bijdragen aan samenwerking bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving
3. invoeren informatiemodel Milieubelastendeactiviteiten (mba’s) en Altijd Actuele Digitale Vergunning (AADV)
4. bijdragen aan kennisplatforms
5. invoeren regionale planning Big-8 via uniforme processtappen en formats
6. resultaten van de visitatie en de pilot Horizontale verantwoording

1.2. Organisatorische ontwikkelingen

Arbeidsmarkt en strategische personeelsplanning

Met alle ontwikkelingen en de krappe arbeidsmarkt is het hebben van voldoende goede medewerkers een uitdaging. We hebben een traject voor een Strategische Personeelsplanning (SPP) doorlopen en maken in 2024 hiervoor een plan van aanpak. In het SPP bekijken we welke medewerkers we nodig hebben voor de toekomst, wie we in huis hebben en wat er ontbreekt. Dit gaat zowel om het aantal medewerkers in een functie als de benodigde kennis en vaardigheden. SPP is een driejarig programma. In 2025 voeren we het plan van aanpak uit. We gaan medewerkers opleiden en werven nieuwe medewerkers. Hiervoor haken we onder andere aan bij de arbeidsmarktcampagne van de Gelderse Omgevingsdiensten en Omgevingsdienst NL.

Reorganisatie

In 2024 bereiden we een reorganisatie voor die we in 2025 invoeren. Met de reorganisatie zijn we klaar voor de toekomst. We worden een kennisorganisatie die met haar expertise het werk en de wensen van de deelnemers tot uitvoer brengt. We zorgen er bijvoorbeeld voor dat relatiemanagement en innovatie in de organisatiestructuur worden geborgd. Tevens bedden we de BRIKS-taken opnieuw in na het ontvlechten van de taken van gemeente Nijmegen. Deze reorganisatie kunnen we binnen de huidige budgettaire kaders uitvoeren.

Nieuwe missie en visie: Kernwaarden

In 2024 hebben we de nieuwe visie en missie vastgesteld. Op grond hiervan hebben we strategische doelen bepaald voor de komende drie jaar.
Deze doelen zijn:

- Expert op het gebied van wet- en regelgeving
- Sterk partnerschap met opdrachtgevers, goed relatiemanagement met bedrijven en burgers
- Klantgerichtheid
- Transparante processen

Hiervan zijn onze kernwaarden afgeleid. Deze kernwaarden zijn:

- Betrokkenheid
- Flexibiliteit
- Klantgerichtheid
- Verantwoordelijkheid
- Pro activiteit

In 2025 gaan we in de nieuwe teams aan de slag met deze kernwaarden.

Gevolgen ontvlechting bouwtaken Nijmegen

Gemeente Nijmegen neemt de BRIKS-taken terug (met uitzondering van de verplichte asbesttaken). Dit heeft een grote impact op het werkpakket en de robuustheid waarmee we de BRIKS-taken kunnen uitvoeren. Onze insteek is dat we op de onderdelen waar we onvoldoende robuust op zijn of zouden worden, de samenwerking met partners aangaan.

Plan van aanpak Robuustheid

Vanuit het Interbestuurlijk programma Versterking VTH-stelsel (IBP VTH) zijn zes robuustheidscriteria vastgesteld. We hebben op deze criteria gerapporteerd en in 2024 leveren we een plan van aanpak aan het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) waarin we aangeven hoe we vóór april 2026 gaan voldoen aan deze robuustheidscriteria. Dit betekent dat we in de begroting aanpassingen hebben opgenomen voor bijvoorbeeld het opleidingsbudget. Verder gaat het plan van aanpak over het voldoen aan de kwaliteitscriteria. Hierin bereiden we ons voor op de nieuwe kwaliteitscriteria, versie 3.0, die eind 2024 worden vastgesteld.

Visitatie

Binnen het IBP VTH pijler 6 worden alle omgevingsdiensten gevisiteerd om continu te leren en verbeteren. Zowel voor individuele diensten als het collectief van Omgevingsdienst NL. In april 2024 vindt de visitatie bij de ODRN plaats. In 2025 willen we de aanbevelingen van onze visitatie én de Rode Draden-rapportage over alle visitaties vertalen naar verbeterpunten in een Kwaliteitsprogramma. Het Kwaliteitsprogramma richt zich ook op beheer en borging van onze kwaliteit.

2. Programmabegroting 2025



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

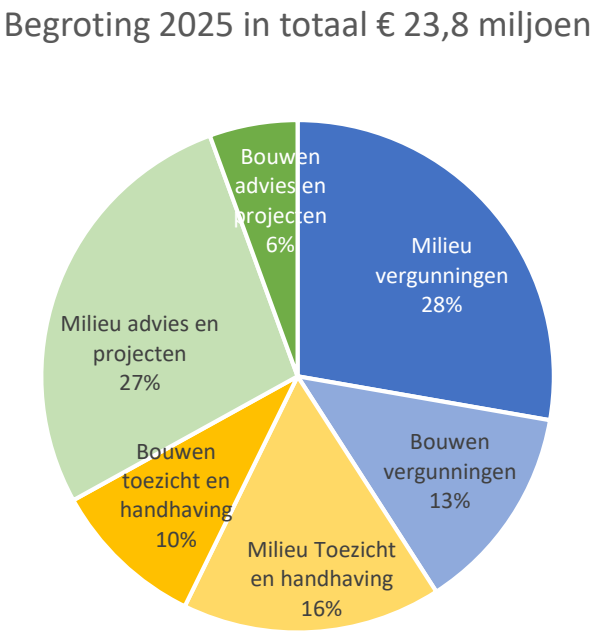
2.1. Programmabegroting

In volgende tabel ziet u de programmabegroting 2025 met vergelijkende cijfers over 2023 (realisatie):

in € * 1.000 Uitgaven naar programma	Jaarrekening 2023	Begroting 2024	Begroting 2025
Milieu			
Vergunning behandelen	3.452	4.633	4.626
Toezicht en handhaven	2.596	2.707	2.729
Advies en projecten	4.771	5.467	4.580
Totaal milieu	**10.820**	**12.806**	**11.934**
BRIKS			
Vergunning behandelen	4.103	4.908	2.193
Toezicht en handhaven	2.404	3.367	1.619
Advies en projecten	1.539	1.650	928
Totaal BRIKS	**8.045**	**9.925**	**4.739**
Totaal programma	**18.865**	**22.731**	**16.674**
Overhead	**7.607**	**8.095**	**7.146**
Totale uitgaven	**26.472**	**30.827**	**23.819**
Dekkingsmiddelen			
Baten opdrachtgevers	25.793	30.271	23.719
Bijdrage projectkosten ontvlechting BRIKS 2024	0	456	0
Ontwikkelbijdrage	144	0	0
Vrijval bestemmingsreserve	339	0	0
Rentebaten	295	100	100
Totaal dekkingsmiddelen	26.571	30.827	23.819
Saldo	99	0	0

We zetten in de Begroting 2025 het meeste in op vergunningverlening. Voor Bouwen en Milieu samen gaat het om 41% van de begroting. Toezicht en handhaving Bouwen en Milieu zorgen voor 33% van de begroting en ten slotte zetten we 26% in op advisering en projecten.

In de volgende grafiek ziet u de Programmabegroting 2025 in een taartdiagram weergegeven. Inhoudelijke toelichting geven we bij de teksten van de programmaonderdelen.



2.2. Programma's

We werken in vier programma's voor vijf gemeenten, twee provincies en voor andere omgevingsdiensten in Gelderland en Overijssel. Onze opdrachtgevers hebben beleid vastgelegd in regionaal VTH-beleid of provinciale beleidsplannen. Dit beleid samen met de gezamenlijke focuspunten werken we in 2024 uit in een meerjarig Uitvoeringsbeleidsplan. Jaarlijks leggen we onze activiteiten in de werkplannen vast. We doen dat zowel in producten volgens de vastgestelde PDC als in projecten.

In dit hoofdstuk leest u achtereenvolgens over de volgende programmaonderdelen:

- Programma Vergunningverlening
- Programma Handhaving en Toezicht
- Programma Seveso
- Programma Juridisch en Specialistisch advies

Per programma gaan we in op de volgende vragen:

- Wat doen we voor wie?
- Wat willen we bereiken?
- Wat gaan we daarvoor doen?

De vraag 'Wat willen we bereiken?' beantwoorden we bij elk programma met behulp van kritische prestatie-indicatoren (KPI's). Deze KPI's geven een indicatie van onze doel-stellingen. Vanuit het uitvoeringsprogramma definiëren we in 2024 de KPI's ook op maatschappelijk relevante indicatoren (outcome).

Met de Programmabegroting 2025 in hoofdstuk 2 beantwoorden we een vierde vraag, namelijk: 'Wat mag dat kosten?'

2.3. Programma Vergunningverlening

Wat doen we voor wie?

Bouwen

De BRIKS-activiteiten beslaan de onderdelen bouwen, reclame, inritten, kappen en slopen. We voeren de vergunningverlening voor deze activiteiten uit voor gemeenten Beuningen, Berg & Dal, Heumen en provincies Gelderland en Overijssel. Daarnaast verlenen we voor gemeente Berg & Dal nog enkele speciale vergunningen: bouwobjecten, woningonttrekking en leegstandsvergunning.

Milieu

Vergunningverlening voor het onderdeel Milieu in het kader van de Omgevingswet voeren we uit voor al onze opdrachtgevers. Verder nemen we voor gemeente Nijmegen besluiten in het kader van de Regeling vervoer over land van gevaarlijke stoffen bijzondere toestemming voor het laden en lossen van consumentenvuurwerk.

We adviseren op omgevingsvergunningen voor complexe gemeentelijke bedrijven buiten onze regio binnen Gelderland en Overijssel. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om adviezen op geluid, luchtemissies of externe veiligheid. De samenwerking ziet er in 2025 anders uit omdat omgevingsdiensten deze taak zelf gaan uitvoeren. Wel handelen we nog oude zaken af en geven we desgewenst advies.

Wat willen we bereiken?

KPI's	Doel %
% tijdigheid, vergunningen regulier – Milieu	90%
% tijdigheid, vergunningen uitgebreid – Milieu	90%
% tijdigheid, vergunningen regulier – BRIKS	90%
% tijdigheid, vergunningen uitgebreid – BRIKS	90%
% tijdigheid meldingen – Milieu	90%
% tijdigheid meldingen – BRIKS	90%
% actueel, vergunningen – Milieu	80%

Wat gaan we daarvoor doen?

We maken een inschatting van het toekomstige aantal vergunningen en adviezen. Dat doen we op basis van trends, ervaring en kennis van ontwikkelingen. De inschatting leggen we vast in een werkplan. Op basis hiervan zorgen we voor voldoende en goed personeel, zodat we volgens de indicatoren kunnen werken. De daadwerkelijke hoeveelheid vergunningen die we leveren is uiteraard afhankelijk van de vraag naar vergunningen van burgers en bedrijven en anderen.

Milieu

Voor milieuvergunningverlening volgen we een integrale aanpak die gericht is op actuele vergunningen. Daarvoor gaan we het volgende doen:

- De geïmplementeerde werkwijze 'bedrijf centraal' wordt voortgezet. Daarbij staat niet de aanvraag centraal maar de gehele vergunningssituatie bij een bedrijf.
- Daarnaast gaan we bij een vergunningprocedure 'scherper aan de wind varen'. Dat wil zeggen dat we de bedrijven nog maar 1 à 2 keer in de gelegenheid stellen om de aanvraag aan te vullen. Indien de aanvraag dan nog onvoldoende gegevens bevat om een besluit te kunnen nemen, laten we de aanvraag buiten behandeling. Dat betekent onder meer dat we bij het vooroverleg hierover goede afspraken maken met het bedrijf.
- We vergunnen en programmeren toekomstbestendig, door vergunningen periodiek en volgens het VTH-beleid op actualiteit te beoordelen en prioriteiten te stellen voor procedures.
- We verstevigen de samenwerking bij de samenloop van Wnb-Wabo-procedures.

We behandelen en verlenen niet alleen omgevingsvergunningen. We adviseren ook op verschillende onderdelen, zoals bodem, lucht & geur, geluid, water, externe veiligheid en bijdragen aan bestemmingsplanparagrafen. Verder zien we in het kader van kennisontwikkeling en innovatie onderwerpen op ons afkomen waarin we ons moeten gaan verdiepen. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan energietransitie/waterstof, circulaire economie en opkomende technieken zoals elektrificatie warmtevraag. We zorgen ervoor dat zowel de vergunningverlening als de advisering wordt uitgevoerd door medewerkers die voldoen aan de geldende kwaliteitseisen.

Wet kwaliteitsborging bouwen

De invoering van de Omgevingswet heeft invloed op het aantal, het proces en de inhoud van vergunningaanvragen. Voor bouwen kunnen vergunningplichtige activiteiten Besluit Bouwwerken leefomgevingsvrij (voorheen Bouwbesluit) of zelfs geheel vergunningsvrij worden. Daarnaast zal naar alle waarschijnlijkheid het tweede deel van de Wet kwaliteitsborging (Wkb) voor het bouwen in 2025 worden ingevoerd.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn voor de bouwactiviteit niet langer één, maar twee vergunningen nodig. Dat zijn de Technische bouwactiviteit en de Omgevingsplanactiviteit bouwen. Een deel van de Technische bouwactiviteiten valt onder de werking van de Wkb, namelijk alle bouwactiviteiten die betrekking hebben op nieuwbouw in gevolgklasse 1. Marktpartijen zijn nu verantwoordelijk voor het toezicht op de nieuwbouw in gevolgklasse 1.

De planning is dat op 1 januari 2025 de Wkb voor bestaande bouw in gevolgklasse 1 ook inwerking zal treden. Deze wijziging is meegenomen in de advieslijsten en de begroting 2025. Op zijn vroegst in 2028 is voorzien dat de gevolgklasse 2 en 3 geprivatiseerd worden.

2.4. Programma Handhaving en Toezicht

Wat doen we voor wie?

Voor alle opdrachtgevers stellen we een jaarlijks uitvoeringsprogramma voor milieucontroles op. Daarin staan zowel bedrijven die we controleren als de projecten die we uitvoeren. Alle bedrijven zijn ingedeeld in categorieën die oplopen in complexiteit: A, B (1,2,3,4), C en D.
Voor gemeenten Berg en Dal, Beuningen, Heumen en provincies Gelderland en Overijssel voeren we BRIKS-controles uit.
Handelingen met asbest die bedrijfsmatig uitgevoerd (moeten) worden, is een zogenoemde basistaak. Hieronder valt ook het beoordelen van de bijhorende aanvragen en asbestrapporten. De ODRN voert voor al haar opdrachtgevers de asbesttaken uit.

Wat willen we bereiken?

KPI's	Doel %
% tijdigheid afhandelen klachten – Milieu	80%
% tijdigheid afhandelen klachten – BRIKS	80%
% volledige naleving na 1e controle (naleefgedrag) – Milieu	60%
% volledige naleving na 1e controle (naleefgedrag) – BRIKS	60%
% van geplande bezoeken afgezet tegen werkelijk uitgevoerd (HUP)	90%
% van geplande bezoeken afgezet tegen werkelijk uitgevoerd – BRIKS	90%

Wat gaan we daarvoor doen?

Milieu

We werken informatie- en risicogestuurd. We bepalen aan de hand van een inschatting van de risico's hoe vaak en intensief we milieu- en bouwinspecties uitvoeren. Als we daartoe aanleiding zien, houden we ook steekproefsgewijs of themagericht toezicht.
Bij overtredingen gebruiken we de bestuursrechtelijke instrumenten om de overtreding te stoppen. Bij de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke aanpak is de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) leidend. Medewerkers zullen ook in 2024 opleidingen volgen om te kunnen blijven voldoen aan de landelijk vastgestelde kwaliteitscriteria voor toezicht en handhaving.

We leveren o.a. een bijdrage aan de uitvoering van het gezamenlijke provinciebrede Jaarprogramma Ketentoezicht. We voeren gericht controles uit op energiebesparende maatregelen. Ook de onderwerpen circulaire economie, de problematiek van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) en ondermijnende criminaliteit zullen in 2025 extra aandacht krijgen. Daarnaast verzorgen we de 24-uurs bereikbaarheidsdienst voor de afhandeling van milieucalamiteiten zoals afvaldumping uit de productie van synthetische drugs of een bedrijfsbrand.

Bouwen

We behandelen bouwklachten en handhavingsverzoeken. Met individuele opdrachtgevers hebben we afspraken gemaakt over de uitvoering van een specifieke opdrachten, zoals bijvoorbeeld energielabel C bij kantoorgebouwen, controle bij evenementen zoals Down the Rabbit Hole en handhaving op natuuraspecten. Ook houden we toezicht op illegale (ver)bouw, op voorschriften die gaan over het slopen van een bouwwerk en op het plaatsen van reclame. Tot slot voeren we voor alle opdrachtgevers de asbesttaken uit en de afhandeling van meldingen, toezicht en indien nodig de daaropvolgende handhaving.

Asbesttaken ODRN

De ODRN houdt passend toezicht op het verwijderen van asbest, gebaseerd op lokaal handhavingsbeleid (risicogestuurde aanpak). We werken bij het asbestdossier nauw samen met onze partners zoals de andere Gelderse omgevingsdiensten, ODNL, Nederlands arbeidsinspectie, Inspectie Leefomgeving en Transport en de politie.

Vermeldenswaardig is dat het overgrote deel van overtredingen geconstateerd wordt naar aanleiding van ingediende aanvragen. Hierbij moet gedacht worden aan aanvragen om omgevingsvergunningen voor verbouwingen en renovatie of aanvragen sloopmeldingen. Uit de aanvragen valt dan al op te maken dat er in strijd met de wet- en regelgeving rondom slopen en asbest is gehandeld. Een andere belangrijke bron is de signalering van inwoners en van asbestsaneringsbedrijven. Daarnaast lopen toezichthouders zelf regelmatig aan tegen illegale sloop- en asbestwerkzaamheden.

2.5. Programma Seveso

Wat doen we voor wie?

Wij zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van alle VTH-werkzaamheden voor de majeure risicobedrijven in provincies Gelderland en Overijssel: regio Oost. Het gaat om bedrijven die vallen onder de Milieubelastende activiteit Seveso-inrichting (paragraaf 3.3.1 Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en om bedrijven die vallen onder categorie 4 van Bijlage 1 van de Richtlijn Industriële Emissies (RIE4). Het gaat om in totaal 61 bedrijven, 44 bedrijven in Gelderland en 17 in Overijssel.

Wat willen we bereiken?

KPI's	Doel %
% actualiteit Omgevingswetvergunningen Milieu	100%
% tijdigheid Omgevingswetvergunningen waarop binnen de wettelijke termijn is beslist	90%
% naleving bedrijven Omgevingswet Milieu (geen overtredingen)	60%
% naleving bedrijven Seveso-inspecties (geen overtredingen)	60%

Wat gaan we daarvoor doen?

We voeren vergunningverlening, toezicht en handhaving uit bij de Seveso- en RIE4-bedrijven in provincies Gelderland en Overijssel.

Vergunningverlening is vraaggestuurd. De begroting is gebaseerd op ervaringscijfers van afgelopen jaren en kennis over de bedrijven. Door actieve communicatie met de bedrijven en via interne afstemming in behandelteams, krijgen we beter inzicht in de ontwikkelingen bij de bedrijven. Al zal een deel van de uitvoering onvoorspelbaar blijven. Naast het behandelen van aanvragen worden vergunningen programmatisch geactualiseerd. Het is bekend voor welke bedrijven actualisatietoetsen moeten worden uitgevoerd.
Benodigde actualisaties worden op basis van prioriteiten ingepland. Daarbij besteden we extra aandacht aan:

- Externe veiligheid
- Zeer Zorgwekkende Stoffen
- Nieuwe Bref's (Best Available Techniques Reference documents), documenten waarin de best beschikbare technieken worden voorgeschreven.
- Het Schone Lucht akkoord
- Financiële zekerheid

De ODRN voert bij de Seveso-bedrijven zowel Seveso-inspecties als Omgevingswet (Ow)-toezicht uit. Bij de meeste bedrijven wordt éénmaal per jaar een Seveso-inspectie samen

met de inspectiepartners (de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA), veiligheidsregio's en waterkwaliteitsbeheerders) uitgevoerd. Bij zogenaamde zorgbedrijven worden vaker Seveso-inspecties ingepland en uitgevoerd. Vrijwel alle inspecties worden aangekondigd uitgevoerd, tenzij er specifiek aanleiding is om onaangekondigd te gaan.

Bij de Seveso- en RIE-4 bedrijven worden milieu-inspecties in het kader van de Omgevingswet uitgevoerd. We controleren de bedrijven op basis van toezichtsplannen waardoor de milieuaspecten risicogericht aan bod komen. De bedrijven worden minimaal éénmaal per jaar gecontroleerd. Waar het naleefgedrag of de risicocategorie daar aanleiding voor geeft, plannen we extra controles in.

Bedrijven worden ook bezocht naar aanleiding van klachten of ongewone voorvallen. In 2024 analyseren we de ongewone voorvallen van afgelopen jaren. We verwachten per type bedrijf kennis te vergaren en inzicht te krijgen in het soort ongewone voorvallen. Ook verwachten we de resultaten in 2025 in de breedte te kunnen toepassen in vergunningverlening en risicogerichte inspecties.

Binnen de Seveso-regio Oost hebben we periodiek overleg over uitvoering van Seveso-inspecties en bespreken we de zorgbedrijven. Dit vindt plaats in een Seveso+coördinatorenoverleg en Regionaal Managementoverleg Seveso+. Daarnaast is er een boa-coördinatie-overleg met het Openbaar Ministerie.

De interprovinciale bestuurlijke adviescommissie Milieu, Toezicht en Handhaving (IPO BAC MTH) stelt jaarlijks het Uitvoeringsprogramma Seveso vast. Dit programma maakt deel uit van de meerjarenagenda (MJA) Seveso 2024-2027. Met de MJA hebben de provincies aangegeven dat zij, samen met de zes Seveso-omgevingsdiensten, werken aan een excellente uitvoering van de VTH-taken bij Seveso- en RIE4-bedrijven en een gezamenlijk landelijk speelveld willen ontwikkelen. De samenwerking tussen de zes Seveso-OD's heeft dan ook als doel te werken alsof zij één dienst zijn in een excellente uitvoering van onze werkzaamheden. In het landelijke programma worden projecten uitgevoerd die de taakuitvoering bij de Seveso-OD's optimaliseren.

Voor de integrale uitvoering wordt met Seveso-partners (Rijkswaterstaat, waterschappen, veiligheidsregio's, NLA, ILT en OM) een Seveso+ programma uitgevoerd. In het Bestuurlijk Omgevingsberaad (Bob) is een gezamenlijk meerjarenvoorstel 2021 - 2024 vastgesteld voor de versterking van omgevingsveiligheid in clusters. Hierin is onder Cluster 1 Seveso+ ondergebracht. De ambitie van het Seveso+ samenwerkingsverband is om de veilige operatie van risicovolle bedrijven en installaties op een hoger niveau te brengen vanuit de invalshoeken veiligheid, gezondheid en milieu.

2.6. Programma Juridisch advies en handhaving

Wat doen we voor wie?

We verzorgen voor diverse opdrachtgevers de juridische advisering en de rechtsbescherming op het gebied van het omgevingsrecht. We zorgen ervoor dat het beleid van de opdrachtgevers juridisch goed onderbouwd is. De effecten van de invoering van de Omgevingswet en de Wkb zullen ook in 2025 de nodige impact hebben. Wij houden daarom rekening met extra inzet op gebied van beleidsadvisering voor onze opdrachtgevers. Daarnaast denken we vanuit de uitvoering mee over hoe het beleid goed geïmplementeerd kan worden. Besluiten, die opdrachtnemers op grond van dat beleid nemen, hebben hierdoor een goede juridische basis en zijn zo goed verdedigbaar in bezwaar- en beroepsprocedures.
We handelen de verzoeken in het kader van de Wet open overheid af. Dit doen we in afstemming met betrokken partners. We kijken doorlopend mee, omdat we zien dat we op die manier aan de achterkant minder rechtsbeschermingsprocedures hebben.

Wat willen we bereiken?

KPI	Doel %	Proces
% beschikkingen dat overeind blijft in juridische procedures - Bezwaar – Milieu	90%	Advies
% beschikkingen dat overeind blijft in juridische procedures - Bezwaar – BRIKS	90%	Advies
% beschikkingen dat overeind blijft in juridische procedures - (Hoger) Beroep – Milieu	90%	Advies
% beschikkingen dat overeind blijft in juridische procedures - (Hoger) Beroep – BRIKS	90%	Advies

Wat gaan we daarvoor doen?

Voor de advisering zorgen we voor voldoende kwaliteit van de medewerkers. Het juridische kennisniveau van onze medewerkers houden we voortdurend actueel, zodat we als kennisorganisatie op kunnen treden. We verwerken de ontwikkelingen op juridisch gebied in onze adviezen, zowel qua wetgeving als jurisprudentie. Ook zorgen we ervoor dat we in rechtsbeschermingsprocedures goed beslagen ten ijs komen.
We informeren onze opdrachtgevers en collega's actief vanuit onze rol over de gevolgen voor de uitvoering van veranderende wet- en regelgeving op het terrein van het omgevingsrecht, zoals de Omgevingswet, de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen en de Wet open overheid.

3. Begroting 2025 meerjarenraming 2026-2028



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

3.1. Financieel beeld

Bouwstenen begroting 2025

De begroting 2025 baseren we op de advieslijsten 2025. Deze zijn opgesteld op basis van de uitgangspunten 2025 die we in deze begroting toelichten. Verder gaan we er in de advieslijsten vanuit dat gemeente Nijmegen de bouwtaken vanaf 1 januari 2025 zelf uitvoert. Al met al nemen de begrote baten 2025 ten opzichte van 2024 met € 7 miljoen (-23%) af.

In volgende tabel ziet u de baten volgens de dynamische begroting, de wijzigingen die we u nu voorleggen en het totaal van de bijgestelde begroting.

in € * 1.000	Begroting 2024	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027
Baten en lasten dynamische begroting	28.097	27.079	27.077	26.886
Wijzigingen	2.730	-3.259	-3.394	-3.356
Baten en lasten begroting	**30.827**	**23.819**	**23.683**	**23.530**

We passen baten en lasten met hetzelfde bedrag aan. We ramen meerjaarlijks een sluitende begroting.

De mutatie van baten en lasten op hoofdlijnen verklaard

In deze tabel ziet u een specificatie van de wijzigingen van de baten die we in het vervolg van dit hoofdstuk zullen toelichten.

Omschrijving In * 1.000	begroting 2024	begroting 2025	begroting 2026	begroting 2027
Bijstelling advieslijst 2025	-	-4.963	-5.091	-5.043
Bijstelling werkplannen 2024	2.174	-	-	-
Projectkosten ontvlechting BRIKS	456	-	-	-
Rentebaten	100	100	100	100
Wijzigingen op prijspeil 2024	**2.730**	**-4.863**	**-4.991**	**-4.943**
Opslag uurtarief vanaf 2025+ € 2,50		523	521	518
Indexering 2025 4,77%		1.080	1.076	1.069
Eindtotaal	**2.730**	**-3.259**	**-3.394**	**-3.356**

We hogen de baten in 2024 met € 2,7 miljoen[3] op en in de jaren daarna dalen deze jaarlijks met € 3,2 tot € 3,4 miljoen. Belangrijkste mutatie vanaf 2025 is de bijstelling van omzet op basis van de advieslijsten 2026. De omzet daalt vanaf 2025 met zo'n € 5 miljoen per jaar. Dit wordt voor € 6,5 miljoen veroorzaakt door afname van omzet bouwtaken voor gemeente Nijmegen. De gemeente gaat deze taken vanaf 2025 zelf uitvoeren. De omzet van andere werkzaamheden neemt met zo'n € 1,5 miljoen toe. De subsidiebijdragen zijn bijgesteld op basis van nieuwe afspraken en realistische verwachtingen over wat we gezien de krapte op de arbeidsmarkt kunnen realiseren.

[3] De mutaties 2024 lichten we toe in de begrotingswijziging 2024.

Verder houden we rekening met € 1 ton jaarlijkse rentebaten.
De indexering 2024 (4,77%) leidt tot een ophoging van de baten met jaarlijks ruim € 1 miljoen. Ten slotte stellen we voor de uurtarieven vanaf 2025 aanvullend met € 2,50 op te hogen. Dat geeft extra baten van jaarlijks € 0,5 miljoen.

In deze tabel geven we een samenvatting van de bijstelling van de lasten. We hebben de lasten aangepast op de advieslijsten 2025 en we hebben deze geïndexeerd (salarissen en inhuur: + 5,15% en materiele kosten: + 2,8%, gewogen gemiddeld: + 4,77%).

Omschrijving	begroting	**begroting**	**begroting**	**begroting**
In * 1.000	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**
Bijstelling werkplannen/ advieslijsten	1.474	-4.347	-4.473	-4.429
Projecten 2024 ODRN	800	-	-	-
Projectkosten ontvlechting BRIKS 2024	456	-	-	-
Subtotaal	**2.730**	**-4.347**	**-4.473**	**-4.429**
Indexering inhuur 5,15%	-	248	196	195
Indexering salarissen 5,15%	-	743	783	779
Indexering materieel 2,8%	-	98	100	99
Totaal	**2.730**	**-3.259**	**-3.394**	**-3.356**

3.2. Uitgangspunten

We zijn bij het opstellen van de begroting 2025 uitgegaan van de volgende uitgangspunten:

1. De begroting 2025 is opgesteld op basis van de advieslijsten 2025.
2. Uitgangspunt is dat de bouwtaken van gemeente Nijmegen per 1 januari 2025 naar de gemeente overgaan.
3. De meerjarenbegroting 2025 - 2028 is op prijspeil 2025. We hanteren voor 2025 een indexering van 4,77%.
4. We hogen de uurtarieven aanvullend met € 2,50 op:
   - Bijstelling norm voor ziekteverzuim van 5% naar 6% -> + € 1,50
   - Meer budget voor opleidingen -> + € 0,50
   - Compensatie voor meerkosten van inhuur -> + € 0,50
5. We hanteren een opslag op direct primaire inzet van 23% voor indirecte primaire inzet.
6. We gaan uit van een inhuurbudget van 25% van onze begrote salarissen plus inhuur. Dit percentage daalt in de begroting vanaf 2026 naar 20%.
7. We trekken 30% van het begrotingstotaal uit voor overhead.
8. De meerjarenraming is inclusief de nieuwe jaarschijf 2028.
9. Bij salariskosten rekenen we met een anciënniteit van 10 (max -1).
10. De begroting is zonder kostprijsverhogend btw-effect. We factureren de opdrachtgevers inclusief btw.
11. De kapitaallasten zijn gebaseerd op de afschrijfslasten. We gaan uit van 0% rente.

3.3. Wijzigingen in de meerjarenbegroting 2025 - 2028

In de paragraaf Financieel beeld gaven we een specificatie van de wijzigingen op hoofdlijnen. In deze paragraaf geven we inzicht in de mutatie per begrotingscategorie.

Nieuwe categorieën

Het Algemeen Bestuur heeft op 31 augustus 2023 de Begroting 2024 inclusief meerjarenraming 2025 - 2027 vastgesteld. De afbouw van de Piofah-overeenkomst met gemeente Nijmegen is aanleiding vanaf 2024 de begroting anders te categoriseren. Met nieuwe categorieën zoals huisvesting en ICT verhogen we de informatiewaarde van de begroting. Deze aanpassing lichten we in de bijlage 5.1 toe.

Wijzigingen

De begroting ingedeeld naar nieuwe categorieën is het vertrekpunt van de wijzigingen die we u nu voorleggen. Deze vatten we in volgende tabel samen:

Omschrijving In * 1.000	begroting 2024	**begroting 2025**	**begroting 2026**	**begroting 2027**
baten				
Bijdragen deelnemers	1.301	-3.721	-3.764	-3.764
Bovenregionale bijdragen	646	528	528	528
Subsidies en diverse opdrachten	227	-166	-259	-221
Bijdrage projectkosten ontvlechting BRIKS 2024	456	-	-	-
Rentebaten	100	100	100	100
Totaal baten	2.730	**-3.259**	**-3.394**	**-3.356**
lasten				
Salariskosten	1.132	-1.990	-1.242	-1.329
Salariskosten overhead	-306	-295	-208	-208
Overige personele lasten	-	-78	-78	-78
Projecten ODRN	800	-	-	-
Projectkosten ontvlechting BRIKS 2024	456	-	-	-
Frictie overhead	-	-925	-878	-808
Opleidingskosten	-	119	144	141
Inhuur	528	-322	-1.157	-1.058
Inhuur overhead	573	617	404	475
Huisvestingslasten	-59	-16	-18	-117
ICT en informatiebeheer	-216	-238	-268	-282
Piofah	-	-	-	-
Kapitaallasten	-58	-56	-56	-56
Materiële kosten opdrachtgevers	-69	-60	-60	-60
Overige materiele kosten	-50	-70	-70	-70
Bijdrage regionaal stelsel	-	56	95	95
Totaal lasten	2.730	**-3.259**	**-3.394**	**-3.356**
Saldo	0	0	0	0

Bijdragen deelnemers

De bijdragen van de deelnemers nemen vanaf 2025 met € 3,7 miljoen af. De ontvlechting van de bouwtaken zorgt voor een afname van de productie bouwen met € 6,4 miljoen. Indexering en de toeslag van € 2,5 op het uurtarief zorgen voor een toename met € 1,4 miljoen. Daarnaast zijn er overige bijstellingen van in totaal € 1,3 miljoen. Dit houdt verband met € 0,5 miljoen meerwerk milieuvergunningen als gevolg van de Omgevingswet en voor € 0,8 miljoen aanvullende werkzaamheden bij diverse deelnemers.

Het meerwerk milieuvergunningen door invoering van de Omgevingswet lichten we nu toe. In de Begroting 2024 hebben we incidenteel € 9,6 ton extra geraamd in verband extra werkzaamheden door invoering van de Omgevingswet en Wkb op 1 januari 2024. Nieuwe wetten en nieuwe werkzaamheden kosten in het begin meer tijd. Dit bedrag hebben we nader toegelicht in de Kadernota 2024/2025. Deze middelen nemen vanaf 2025 nog niet volledig af. We verwachten nog inzet van € 4,9 ton op de producten milieuvergunningen. Dat laten we in deze tabel zien:

Omschrijving in €	begroting 2024	**begroting 2025 ev**
Omzetting van inrichtingen naar milieubelastende activiteiten	79	**0**
Meerwerk bij diverse bouwproducten	341	**0**
Meerwerk bij producten milieuvergunningen	493	**493**
Overig en onvoorzien	45	**0**
Totaal	958	**493**

Voor het meerwerk bij producten milieuvergunningen is 10% of € 4,9 ton extra geraamd. Zo krijgen we onder de Omgevingswet veel meldingen binnen die meer tijd vragen. Wanneer de werkzaamheden afnemen weten we nog niet. We hebben te weinig ervaring met de Omgevingswet en kunnen dit nog niet inschatten. Vooralsnog laten we het bedrag van € 4,9 ton staan. Mocht in 2025 blijken dat we het werk toch efficiënter uit kunnen voeren, dan stellen we in de loop van 2024 de advieslijst/werkplannen 2025 bij. We zullen onze meerjarenbegroting vanaf 2025 dan in het voorjaar van 2025 aanpassen.

Bovenregionale bijdragen

De bovenregionale bijdragen nemen vanaf 2025 met € 5,2 ton toe. Dat komt vooral door een ophoging van de omzet bij provincie Overijssel met € 2,8 ton. In 2023 waren een aantal projecten in afwachting van besluitvorming on hold gezet. Het gaat bijvoorbeeld om de projecten AADV en Analyse ongewone voorvallen. Deze projecten zijn inmiddels opgevoerd en deze omzet is meerjarig meegenomen.

Subsidies en diverse opdrachten

We verlagen de bijdragen vanaf 2025 met gemiddeld met zo'n € 2 ton per jaar. Dat heeft vooral te maken met een lagere inschatting van de MJA-subsidie die we via DCMR krijgen. We leveren minder bijdrage aan het onderdeel communicatie. Verder kunnen we vanwege

de personele krapte niet alle ambities waarmaken. Ook dat heeft geleid tot een bijstelling van deze baten.

Rentebaten

Vanaf 2024 nemen we structureel € 1 ton rentebaten op. Gezien de ontwikkeling van de rentepercentages achten we dat reëel.

Lasten

De lasten zijn per saldo met dezelfde bedragen opgehoogd als de baten. Deze zijn gebaseerd op reële inschattingen en op de door het bestuur vastgestelde uitgangspunten over de indexering, het aandeel overhead en het aandeel inhuur. De kapitaallasten zijn gebaseerd op de investeringsbegroting in de bijlage. We kunnen op een deel van de begrote kapitaallasten laten vrijvallen. Dat komt omdat we niet veel ICT meer in eigendom hebben. De meeste nieuwe contracten zijn op basis van licenties. In volgende hoofdstukken lichten we de begrotingsposten verder toe.

3.4. Meerjarenbegroting 2025 – 2028

In volgende tabel ziet u de meerjarenbegroting 2025 - 2028 met als vergelijking de Begroting 2024 en de realisatie over 2023.

Omschrijving In * 1.000	jaarrekening 2023	begroting 2024	begroting 2025	begroting 2026	begroting 2027	begroting 2028
lasten						
Salariskosten	11.520	15.482	12.297	13.044	12.958	12.958
Salariskosten overhead	2.466	2.868	2.865	2.952	2.952	2.952
Overige personele lasten		396	316	316	316	316
Inhuur	5.736	5.726	4.101	3.259	3.238	3.238
Inhuur overhead	1.198	1.061	953	740	740	740
Opleidingskosten	261	367	455	480	477	477
Huisvestingslasten		856	900	900	801	801
ICT en informatiebeheer		1.654	1.634	1.608	1.594	1.594
Piofah	2.394					
Kapitaallasten	276	150	150	150	150	150
Materiële kosten opdrachtgevers	294	268	275	275	275	275
Materiele kosten	739	336	336	336	336	336
Bijdrage regionaal stelsel	273	408	461	501	501	501
Projecten ODRN		800				
Projectkosten ontvlechting BRIKS 2024		385				
Frictie overhead			-925	-878	-808	-808
Ontwikkelprogramma	1.314					
Totaal lasten	**26.472**	30.756	**23.819**	**23.683**	**23.530**	**23.530**

Omschrijving	jaarrekening 2023	begroting 2024	begroting 2025	begroting 2026	begroting 2027	begroting 2028
baten						
Bijdragen deelnemers	23.594	27.090	21.139	21.096	21.096	21.096
Bovenregionale bijdragen	1.531	2.361	2.214	2.214	2.214	2.214
Subsidies en diverse opdrachten	668	820	366	273	119	119
Bijdrage Ontwikkelprogramma	144					
Bijdrage projectkosten ontvlechting BRIKS 2024		385				
Vrijval voorziening harmonisatietoelage	-					
Onttrekking bestemmingsreserve	339					
Rentebaten	295	100	100	100	100	100
Totaal baten	**26.571**	30.756	**23.819**	**23.683**	**23.530**	**23.530**
Saldo	99	0	0	0	0	0

3.5. De begrotingsposten toegelicht

In deze paragraaf lichten we specificaties van de begrotingsposten toe.

Baten

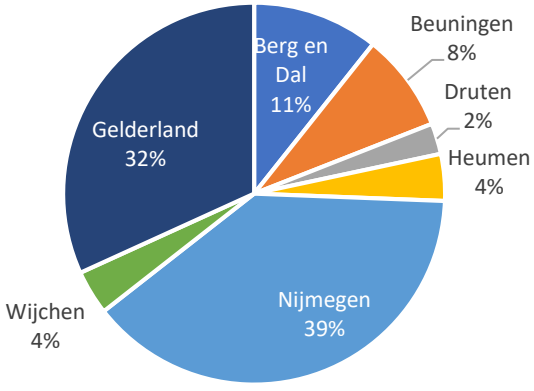
Bijdragen deelnemers

U ziet de begrote bedragen per deelnemer in de volgende tabel:

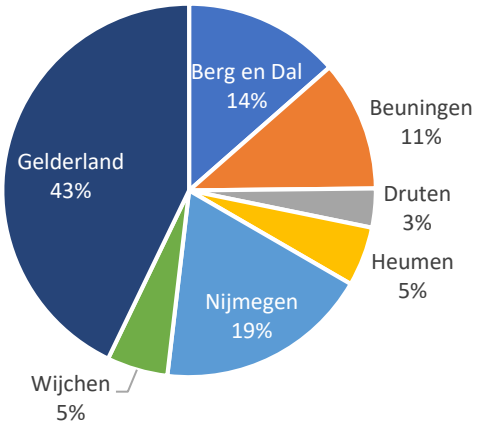
* 1.000	Realisatie 2023	Begroting 2024	Begroting 2025	Begroting 2026 ev
Gemeente Berg en Dal	2.523	2.799	2.862	2.853
Gemeente Beuningen	1.970	2.453	2.387	2.379
Gemeente Druten	617	687	714	707
Gemeente Heumen	934	1.063	1.088	1.083
Gemeente Nijmegen	9.160	10.390	3.914	3.914
Gemeente Wijchen	888	1.086	1.116	1.102
Provincie Gelderland	7.503	8.611	9.059	9.059
Totaal deelnemersbijdragen	**23.594**	**27.090**	**21.139**	**21.096**

De ontvlechting van de bouwtaken van gemeente Nijmegen is vanaf 2025 in de begroting verwerkt. De omzet van gemeente Nijmegen daalt hierdoor met zo'n € 6,5 miljoen. Dat heeft een behoorlijke impact op de onderlinge verhoudingen van de deelnemers. Het aandeel van gemeente Nijmegen daalt van 39% realisatie 2023 naar 19% in de Begroting 2025. De relatieve aandelen van andere deelnemers nemen daardoor toe. Provincie Gelderland wordt met een omzet van 43% veruit onze grootste speler. Dat laten we in deze grafieken zien.

Omzetaandelen deelnemers realisatie 2023



Omzetaandelen deelnemers begroting 2025



De fluctuaties van de bijdragen van andere deelnemers kunnen we voornamelijk verklaren met indexering 2025 en de tariefsverhoging van € 2,50 per uur.

De in 2025 begrote bedragen zijn gebaseerd op de advieslijsten 2025 die in maart 2024 met de opdrachtgevers zijn afgestemd[4]. Deze lijsten zijn nog onderwerp van discussie. Eind 2024 hopen we in de vorm van werkplannen 2025 definitieve afspraken met onze deelnemers te maken. Bijstellingen ten opzichte van de advieslijsten 2025 zullen we begin 2025 in de wijziging van de Begroting 2025 meenemen. In de bijlage ziet u een samenvatting van de advieslijsten 2025.

Bovenregionale bijdragen

In de volgende tabel laten we de meerjarenraming van de bovenregionale bijdragen zien:

* 1.000	2024	2025	2026 ev
Provincie Overijssel	1.544	1.357	1.357
ODRA	416	430	430
Overige omgevingsdiensten	400	428	428
Totaal bovenregionaal	**2.361**	**2.214**	**2.214**

Subsidies en overige baten

De meerjarenbegroting van subsidies en overige baten ziet u in deze tabel:

* 1.000	2024	2025	2026	2027 ev
DCMR MILIEUDIENST	79	79	79	79
OMGEVINGSDIENST NL	157	40	40	40
Ministerie I&W	341	-	-	-
Ministerie E&K	226	247	154	-
Overige	17			
Totaal subsidies en overige bijdragen	**820**	**366**	**273**	**119**

De subsidiebedragen van de ministeries I&W en E&K lopen vanaf respectievelijk 2025 en 2027 af. De subsidie Omgevingsdienst NL loopt vanaf 2025 terug. Diverse subsidies worden mogelijk gecontinueerd, maar we ramen pas bijdragen op basis van meerjarige beschikkingen.

[4] De gesprekken over deze lijsten worden ten tijde van het opstellen van deze begroting nog met opdrachtgevers gevoerd. Het is dus mogelijk dat de advieslijsten wijzigen en enigszins afwijken van de begrotingen van onze deelnemers. Eventuele aanpassingen van afspraken verwerken we bij actualisatie van de begroting in het voorjaar van 2025.

Lasten

Salarissen en overige personele lasten

Omschrijving In * 1.000	begroting 2024	begroting 2025	begroting 2026	begroting 2027 ev
Salariskosten	15.482	12.297	13.044	12.958
Salariskosten overhead	2.868	2.865	2.952	2.952
Overige personele lasten	396	316	316	316
Totaal	**18.745**	**15.479**	**16.312**	**16.226**

De salariskosten en overige personele lasten dalen met €3,2 miljoen, van € 18,7 miljoen (Begroting 2024) naar € 15,5 miljoen (Begroting 2025). Deze daling komt vooral door de teruggelopen omzet als gevolg van de ontvlechting van de BRIKS-taken.

Met de salariskosten voor primair personeel dekken we de loonkosten van zo'n 130[5] primaire medewerkers en afgerond 34 fte overhead. We houden rekening met een lichte taakuitbreiding. Die hangt onder andere samen de overdracht van taken uit de gastheerschapovereenkomst. Zo zorgen we vanaf 2023 zelf voor het betalingsverkeer, het crediteurenbeheer en het functioneel beheer van Afas. We zijn aan de slag met een organisatieontwikkeling en zullen het dagelijks bestuur in de loop van 2024 het plan voorleggen. Daarmee zullen we de formatie van de overhead formaliseren.

De loonkosten nemen vanaf de Begroting 2026 toe. Dat komt doordat we ervan uitgaan dat we vanaf 2026 inhuur kunnen terugbrengen naar 20% van het totaal inhuur kosten plus salarissen. De inhuur laat dan ook vanaf 2026 een daling zien. In paragraaf 3.6 geven we u inzicht in de ontwikkeling van de totale overhead.

Een specificatie van de overige personele lasten ziet u in deze tabel:

Omschrijving In * 1.000	begroting 2024	begroting 2025	begroting 2026	begroting 2027
Reiskostenvergoeding onbelast	165	132	132	132
Arbokosten	62	49	49	49
Overige vergoedingen	37	30	30	30
Overige personeelskosten	37	29	29	29
Reiskostenvergoeding belast	32	25	25	25
Personeelsactiviteit extern	27	22	22	22
Overig < € 20.000	36	29	29	29
Totaal	**396**	**316**	**316**	**316**

De personele lasten nemen vanaf 2025 af door de ontvlechting van de BRIKS-taken.

Inhuur

[5] In de paragraaf bedrijfsvoering lichten we toe dat we uitgaan van 211.700 productieve uren. Voor 2025 sturen we op een productiviteit van 70% dat betekent 1.310 productieve uren per fte per jaar. In totaal komen we op 162 primaire fte (211.700/1.310). Daarvan huren we zo'n 32 fte in en nemen we zo'n 130 fte in vaste dienst.

Omschrijving In * 1.000	begroting 2024	begroting 2025	begroting 2026	begroting 2027ev
Inhuur	5.726	4.101	3.259	3.238
Inhuur overhead	1.061	953	740	740
Totaal	**6.787**	**5.054**	**3.999**	**3.977**

De inhuurkosten dalen vanwege de omzetdaling vanaf 2025. Maar ook omdat we ervan uitgaan dat we het aandeel inhuur kunnen afbouwen van 27% (Begroting 2024) naar 25% (Begroting 2025) en 20% vanaf 2026.

Opleidingskosten

In deze tabel laten we zien hoe we aan het budget voor opleidingen komen.

Omschrijving In * 1.000	begroting 2024	begroting 2025	begroting 2026	begroting 2027 ev
Salariskosten	15.482	12.297	13.044	12.958
Salariskosten overhead	2.868	2.865	2.952	2.952
Totaal salariskosten I	**18.350**	**15.163**	**15.996**	**15.910**
Aandeel opleidingen II	2%	3%	3%	3%
Budget voor opleidingen I * II	367	455	480	477

Tot en met 2024 ramen we 2% van de loonsom voor opleidingen. Vanaf 2025 gaat dit percentage omhoog naar 3%. Dat heeft te maken met de robuustheidscriteria van het ministerie van I&W. Om robuust te zijn, dienen we vanaf 2025 minimaal 3% van onze loonsom voor opleidingen te ramen. Hierover kun u lezen in het plan van aanpak Robuustheid ODRN dat we in maart 2024 aan de staatssecretaris van I&W aangeboden hebben.

Huisvestingslasten

Omschrijving In * 1.000	begroting 2024	begroting 2025	begroting 2026	begroting 2027 ev
Huur en servicekosten	512	538	538	479
Facilitaire kosten gm Nijmegen	321	337	337	300
Facilitaire kosten ODRN	23	24	24	22
Totaal	**856**	**900**	**900**	**801**

We ramen vanaf 2027 een daling van deze lasten omdat we er dan vanuit gaan dat we onze huisvesting op de omzetontwikkelingen kunnen aanpassen.

ICT en informatiebeheer

Omschrijving In * 1.000	begroting 2024	begroting 2025	begroting 2026	begroting 202 7ev
IRVN	1.149	1.075	1.075	1.075
ICT-contracten in beheer ODRN	356	408	382	382
Doc info gemeente Nijmegen	149	151	151	151
Totaal	**1.654**	**1.634**	**1.608**	**1.594**

Deze kosten betreffen hoofdzakelijk kosten die we aan iRvN betalen, dit is onze regionale samenwerkingspartner op ICT-gebied. Daarnaast begroten we hier de kosten van een aantal ODRN specifieke contracten die we in eigen beheer hebben. Ook zijn de posten

voor documentaire informatie voorziening en een aantal overige diensten die we van gemeente Nijmegen afnemen onder deze post opgenomen.

Kapitaallasten

Op basis van de investeringsbegroting ramen we een jaarlijks budget voor afschrijvingslasten van € 1,5 ton. De investeringsbegroting ziet u in de bijlage.

Materiële kosten opdrachtgevers

Dit betreft kosten die we ten behoeve van specifieke projecten van onze opdrachtgevers maken. Het gaat veelal om specialistisch advies van bureaus. Deze kosten belasten we één op één aan de betreffende opdrachtgever door. De daling van deze kosten houdt verband met de daling van de omzet als gevolg van de ontvlechting van de BRIKS-taken.

Materiële kosten

Omschrijving In * 1.000	begroting 2024	begroting 2025	begroting 2026	begroting 2027
Accountantskosten	59	61	61	61
Diverse kosten	36	53	53	53
Advieskosten	42	43	43	43
Communicatiekosten	34	35	35	35
Autokosten	32	33	33	33
Verzekeringspremies	31	32	32	32
Parkeerabonnementen	46	31	31	31
Overig < € 20.000	54	49	49	49
Totaal	**336**	**336**	**336**	**336**

De meeste kosten hebben een vast karakter en dalen niet als gevolg van de ontvlechting van de BRIKS-taken. De posten diverse kosten en parkeerabonnementen hebben we wel laten dalen als gevolg hiervan.

Bijdrage regionaal stelsel

Bijdrage regionaal stelsel betreft diensten die we van omgevingsdiensten in het Gelders Stelsel afnemen. Verder nemen we ook de bijdragen aan Omgevingsdienst NL (ODNL) onder deze post op.

Omschrijving In * 1.000	begroting 2024	begroting 2025	begroting 2026	begroting 2027
Ketentoezicht	96	102	108	108
Portaal en kenniscentrum	89	94	100	100
ODNL	37	73	73	73
IGO Innovatie / Datalab beperkt tot Gelderse OD's	44	48	70	70
Geluidsmeting	30	31	31	31
Beheerkosten I-GO	25	26	28	28
Inspectieview milieu	25	25	25	25
Coördinatie en kwaliteit en FG rol	17	18	19	19
Programmamanagement complexe TZ en HH	16	17	18	18

HRM	15	15	16	16
BsB-m	9	9	9	9
Klanttevredenheidproject, licenties Happyniz	2	2	2	2
Thesus	5	1	-	-
Totaal	408	**461**	**501**	**501**

Voor deze kosten begroten we € 4 ton in 2024 oplopend naar € 5 ton vanaf 2026. Dat komt vooral door een toename van de contributie aan ODNL. Dat houdt verband met bijdragen aan de ODNL-academie. Hiermee betaalt ODNL landelijke opleidingen voor vakspecialisten. Verder nemen vanaf 2024 de kosten van het project IGO Innovatie / Datalab toe. Deze kosten werden betaald uit een impulsfinanciering van de provincie. Deze middelen zijn vanaf 2025 volledig ingezet en vallen weg.

Formele besluitvorming over een deel van de stelselkosten dient nog plaats te vinden. In het voorjaar van 2025 zullen we de begroting eventueel aanpassen als anders over de inzet besloten wordt.

Projecten ODRN

In de Wijziging begroting 2024 lichten we toe dat we eenmalig een budget van € 8 ton ramen voor projecten ODRN. Met dit budget betalen we een aantal projecten die we in 2024 afronden. Dit budget loopt vanaf 2025 af. Vanaf 2025 zullen we projecten dekken uit de toeslag voor indirect productieve inzet. Voor zover het gaat om projecten die gericht zijn op opleidingen, kunnen we ons opleidingsbudget daarvoor aanwenden. Ook het actiever op zoek gaan naar externe dekkingsbronnen is een mogelijkheid om projecten vanaf 2025 te financieren.

Projectkosten en frictiekosten ontvlechting BRIKS

Omschrijving	begroting	**begroting**	**begroting**	**begroting**	**begroting**
In * 1.000	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**
Projectkosten ontvlechting BRIKS 2024	456				
Frictie overhead		-925	-878	-808	-808
Totaal	456	**-925**	**-878**	**-808**	**-808**

We verwachten in 2024 € 4,56 ton projectkosten ontvlechting BRIKS te maken. Deze kosten, die we bij de wijziging begroting I 2024 toelichten, lopen vanaf 2025 af.
De post frictie overhead lichten we toe in de paragraaf ‘Overhead en Inhuur’ en in de paragraaf over risico’s

Jaarlaag 2028

De begrote baten en lasten van 2027 zijn ongewijzigd doorgetrokken naar de nieuwe jaarlaag 2028.

3.6. Overhead en inhuur

We sturen actief op uitgaven voor overhead en inhuur. Deze proberen we te beperken omdat we onze middelen zoveel mogelijk willen inzetten voor onze primaire processen.

Inhuur

De ambities om inhuur te beperken, moeten we vanwege de krapte op de arbeidsmarkt bijstellen. In 2023 kwamen we uit op 33% inhuur. We nemen maatregelen om dat te terug te brengen. Zo willen we met een traineeprogramma mensen in huis opleiden. Het effect van dit soort maatregelen is pas op termijn zichtbaar. We kunnen niet zonder inhuur om op korte termijn onze werkafspraken na te komen. Daarom willen we de inhuurpercentages op basis van reële verwachtingen bijstellen.

In 2024 begroten we 27% (was 25%) inhuur. Dat percentage daalt in 2025 naar 25% (was 22%) en in de jaren daarna naar 20%. In de tabel laten we zien dat we hoe we op deze percentages uitkomen.

in € * 1.000	Dynamische begroting 2024	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027 en 2028
I Salarissen en inhuur	**25.136**	**20.217**	**19.995**	**19.987**
Inhuur overhead	1.061	953	740	740
Inhuur primair	5.726	4.101	3.259	3.238
II Inhuur totaal	**6.878**	**5.054**	**3.999**	**3.977**
I /II Aandeel inhuur	27%	25%	20%	20%

Overhead

Het aandeel overhead als percentage van de totale lasten begroten we vanaf 2025 structureel op 30%. We hebben dit percentage verhoogd van 29% naar 30% omdat we ons opleidingsbudget verruimd hebben van 2% naar 3% van de loonsom. Met een percentage van 3% voldoen we aan de robuustheidscriteria van het ministerie van I&W.

In de volgende tabel ziet u de ontwikkeling van de overhead.

In € * 1.000	Dynamische begroting 2024	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027
Loonkosten overhead	2.868	2.865	2.952	2.952
ICT en informatiebeheer	1.654	1.634	1.608	1.594
Inhuur overhead	1.061	953	740	740
Huisvestingslasten	856	900	900	801
Bijdrage regionaal stelsel	408	462	501	501
Opleidingskosten	338	455	480	477
Materiële kosten	365	336	336	336
Overige personele lasten	396	316	316	316
Kapitaallasten	150	150	150	150
I Overhead	**8.096**	**8.071**	**7.983**	**7.867**
II Overhead genormeerd (30%)	**8.096**	**7.146**	**7.105**	**7.059**
II - I Frictie overhead		-925	-878	-808

We begroten meerjarig 30%, maar het risico bestaat we op hogere overheadkosten uitkomen. In de tabel ziet u de regels overhead en overhead genormeerd. De regel overhead betreft overheadkosten op basis van reële kosteninschattingen. Overhead genormeerd betreft de soll positie, de berekende overhead als 30% van de totale lasten. De berekening daarvan ziet u in deze tabel:

In € * 1.000	Dynamische begroting 2024	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027
I Overhead genormeerd	8.096	7.146	7.105	7.059
II Totaal lasten	30.827	23.819	23.683	23.530
I/II % overhead	26%	30%	30%	30%

De regel frictie overhead laat het verschil zien tussen de overheadkosten op basis van reële kosteninschattingen en de genormeerde overhead. Dit schatten we in als frictie veroorzaakt door de ontvlechting van de BRIKS-taken door de gemeente Nijmegen. We zijn nog in gesprek met de gemeente Nijmegen over de uitgangspunten en de mogelijkheden de frictie te verkleinen. Daarom nemen we dit op als risico. We komen hier in paragraaf 4.1 Weerstandscapaciteit en risicobeheersing op terug.

Overhead op basis van reële kosteninschattingen

Overheadkosten hebben grotendeels een vast karakter en ademen niet automatisch mee met omzetschommelingen. Zo moet de administratie worden gevoerd en de ICT moet in basis op orde zijn. Veel van onze ICT-applicaties zijn open source en dus niet gekoppeld aan het aantal gebruikers. De kapitaallasten zijn gebaseerd op aanschaffingen die we al gedaan hebben en kunnen we op korte termijn niet beïnvloeden.

Kostenbesparingen hebben continu onze aandacht. We realiseren besparingen met modernisering en digitalisering van processen. Tegelijk moeten we middelen inzetten voor toenemende maatschappelijke opgaven. Zo krijgen we steeds meer vragen van bezorgde

burgers en de pers over de leefomgeving. Regelgeving over het openbaar maken van informatie maakt dat we meer moeten publiceren in het kader van de nieuwe wetten, de WOO en de WEP. Dat vraagt om versterking van communicatie. Ook vraagt de maatschappij om sturing op outcome. Het gaat dan om de effecten van ons handelen op de leefomgeving. In hoeverre draagt ons handelen bijvoorbeeld bij aan energiebesparing en verbetering van de bodemkwaliteit. Het vastleggen en ontsluiten van data hierover vraagt het een en ander van onze ICT systemen en medewerkers. Zoals u in onze jaarstukken 2023 kunt lezen, huren we (noodgedwongen) ruim 30% van onze medewerkers in. Inhuur vraagt meer inzet van overhead dan vaste aanstellingen. Het gaat steeds om kortdurende overeenkomsten. Onze HR medewerkers zijn steeds bezig met het werven van nieuwe inhuur, het verlengen van contracten en het op orde houden van inhuurdossiers. Dossiers die moeten voldoen aan stringente aanbestedingsvoorschriften.
Verder is er een toenemende rapportageverplichting in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording die ons dagelijks bestuur jaarlijks bij de jaarstukken dient af te geven. Om deze verantwoording af te kunnen geven, dienen we ons bestuur frequenter te informeren over onze bedrijfsvoering. Verder dienen we vanaf 2024 jaarlijks en elk kwartaal aan het CBS te rapporteren in een zogenaamd IV3 format en krijgen we vanaf 2023 rijkssubsidies met specifieke verantwoordingsvoorschriften.
Onze accountant complimenteert ons afgelopen jaren met onze bedrijfsvoering. Die houden we alleen op orde met een kwalitatief én kwantitatief voldoende bezetting.

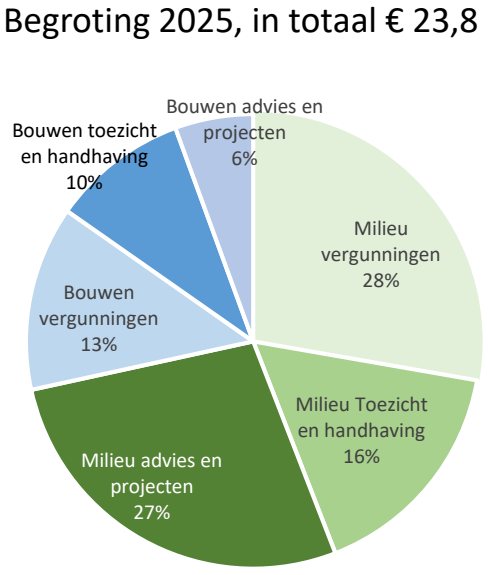
We hebben wel onze overhead kritisch beoordeeld en deze, daar waar we dat voorzien, laten dalen. In de tabel ontwikkeling van de overhead ziet u dat de overhead daalt van € 8,1 miljoen in 2024 naar € 7,9 miljoen in 2027. Gecorrigeerd voor indexering 2025 (effect hiervan is € 2 ton), een daling van in totaal € 4 ton. De ICT-kosten laten we dalen voor zover deze gebruikersafhankelijk zijn. Ook gaan we ervanuit dat we vanaf 2027 minder huisvestingslasten zullen hebben. Verder zullen we proberen de inhuur overhead te beperken. Vanaf 2026 sturen we op een inhuurpercentage van 20%.

3.7. Lasten en baten per taakveld

In het volgende overzicht ziet u de begrote baten en lasten naar taakveld:

Omschrijving In € * 1.000	**Lasten 2025**	**Baten 2025**
7.4 milieubeheer		
Vergunning behandelen	4.626	6.580
Toezicht en handhaven	2.729	3.882
Advies en projecten	4.580	6.515
Totaal milieubeheer	**11.934**	**16.978**
8.3 bouwen & wonen	-	-
Vergunning behandelen	2.193	3.119
Toezicht en handhaven	1.619	2.302
Advies en projecten	928	1.320
Totaal Bouwen	**4.739**	**6.742**
04 Overhead	7.146	-
Rentebaten	-	100
Totaal lasten en baten	**23.819**	**23.819**

De begrote baten in 2025 hebben voor 72% (2023: 57%) betrekking op Milieubeheer en voor 28% (2023: 43%) op Bouwen & Wonen. Door de ontvlechting van de bouwtaken daalt het aandeel Bouwen & Wonen. We richten ons vanaf 2025 relatief meer op de milieutaken. Dat ziet u in deze grafiek.



In onze advieslijsten geven we per opdrachtgever een nadere specificatie naar product. In de bijlage ziet u een samenvatting daarvan.

3.8. Meerjarenbalans 2023 tot en met 2026

In het volgende overzicht ziet u de balans 2023 en geprognosticeerde balans van 2024, 2025 en 2026:

in € * 1.000	ultimo 2023	ultimo 2024	ultimo 2025	ultimo 2026
Activa				
VASTE ACTIVA				
Materiele vaste activa				
Investeringen met een economisch nut	590	499	408	490
VLOTTENDE ACTIVA				
Voorraden				
Uitzettingen met een rente-typische looptijd <1 jaar				
-Vorderingen op openbare lichamen	1.424	500	500	500
-Uitzettingen in 's Rijksschatkist	1.590	1.743	1.798	1.679
Liquide middelen	864	400	400	400
Overlopende activa				
Nog te ontvangen bedragen	1.073	100	100	100
Totaal activa	**5.542**	**3.242**	**3.206**	**3.169**
Passiva				
VASTE PASSIVA				
Eigen vermogen				
Algemene reserve	104	203	203	203
Het gerealiseerde resultaat	99			
Voorzieningen				
Voorziening harmonisatietoelage	147	120	100	79
Voorziening verlof stuwmeren	613	478	462	446
VLOTTENDE PASSIVA				
-Schulden aan openbare lichamen	1.133	1.500	1.500	1.500
-Overige schulden	2.313	540	540	540
Overlopende passiva				
-Verplichtingen	1.132	400	400	400
Totaal passiva	**5.542**	**3.242**	**3.206**	**3.169**

We gaan ervan uit dat het resultaat over 2023 van € 1 ton aan onze algemene reserve wordt toegevoegd zodat deze op € 2 ton uitkomt. Over 2024 t/m 2026 ramen we een sluitende begroting, wat maakt dat onze algemene reserve onveranderd blijft. In onze risicoparagraaf actualiseren we risico's en bepalen we ons benodigde weerstandscapaciteit. We geven onze deelnemers aan bij de bepaling van hun benodigde weerstandscapaciteit rekening te houden met het bedrag aan risico's dat onze weerstandscapaciteit te boven gaat.

4. Paragrafen



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

De regelgeving kent acht verplichte paragrafen voor provincies, gemeenten en de gemeenschappelijke regelingen. Dit is vastgelegd in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Drie van de verplichte paragrafen gaan over heffingen, grondbeleid en deelname in verbonden partijen. Deze zijn voor de ODRN niet van toepassing. Op de andere paragrafen gaan we in dit hoofdstuk in.

4.1. Weerstandscapaciteit en risicobeheersing

De Jaarstukken 2023 bevatten een risico-inventarisatie. Het totaal aan risico's kwantificeerden we op € 1.056.500. We voorzien nu een aantal nieuwe risico's. Deze hangen samen met de omzetdaling vanaf 2025, met mogelijke frictiekosten en met het risico op hogere inhuurkosten dan begroot. Deze risico's vatten we in volgende tabel samen. Daarna lichten we deze toe.

in * 1.000	**Begroting 2025**	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Totaal
1. Frictie overhead	925	878	808	808	**3.419**
2. Frictie overig	pm	pm	pm		**0**
3. Inhuur > norm	325				**325**
Totaal	**1.250**	**878**	**808**	**808**	**3.744**

1. Frictie overhead

We gaan vanaf 2025 uit van een aandeel overhead van 30% van de totale lasten. Omdat overhead voor een deel vaste kosten betreft, kunnen we deze kosten niet gelijk aanpassen aan de gedaalde omzet als gevolg van de ontvlechting. Het aandeel > 30% in de jaren 2025 tot en met 2028 betreft een bedrag van € 3,4 miljoen. Dit hebben we als taakstelling (negatieve last) in de begroting opgenomen. Een opdracht aan de ODRN en gemeente Nijmegen om dit met maatregelen terug te brengen. Maatregelen kunnen zijn een kostenreductie op overhead dan wel het generen van extra omzet. De frictiekosten zijn gebaseerd op een reële inschatting van de kosten en omzet. Maar ook de raming in deze begroting is niet in beton gegoten. De baten en dan ook de frictiekosten kunnen zich uiteraard anders ontwikkelen. We voegen € 9,25 ton, het bedrag van 2025, aan de risico's toe. We zijn nog in gesprek met de gemeente Nijmegen over uitgangspunten en mogelijkheden de frictie te verkleinen. Daarom nemen we dit op als risico.

2. Frictie overig

Frictie overig gaat onder andere om de kosten van boventallig personeel als gevolg van de ontvlechting van de BRIKS-taken. Deze kosten kunnen we nu nog niet inschatten. Daarvoor moeten we eerst in beeld hebben wat het resterende takenpakket is en welke medewerkers overgaan.

3. Inhuur> norm

In de Begroting 2024 en Begroting 2025 gaan we uit van inhuur van respectievelijk 27% en 25%. We nemen maatregelen om de inhuur te beperken, maar dat blijkt in de praktijk lastig. In 2023 kwamen we nog uit op 33% inhuur. Een hogere inhuur dan de norm geeft extra kosten. We hadden hiervoor een risico geraamd van € 1,75 ton. Dat hogen we op naar € 5 ton.

Geactualiseerde risico's en weerstandsratio

In volgende tabel ziet u de risico's van de Jaarstukken 2023 en in de rechterkolom de geactualiseerde risico's van in totaal € 2,3 miljoen.

Risico in € * 1.000	**Jaarstukken 2023**	**Actuele stand**
Inflatie	225	225
Achterblijvende omzet	527	527
Begrotingsrisico	10	10
Uitval automatisering	20	20
Ziekteverzuim	75	75
Wet Deregulering beoordeling arbeidsrelatie	25	25
Krapte op de arbeidsmarkt/meerkosten inhuur	175	500
Frictiekosten overhead	-	925
Frictie overig	-	pm
Totaal	1.057	2.307

Omdat niet alle risico's zich gelijktijdig zullen voordoen, passen we een dempingsfactor van 0,6 toe. We komen hiermee op een risicobedrag van € 1.383.900 (€ 2.306.500 * 0,6). In onderstaande tabel kun u zien dat onze weerstandsratio (eigen vermogen/risico's) daalt van 0,32 naar 0,15. Volgens de waarderingstabel, die is opgenomen in de nota 'Risico's en weerstandscapaciteit' [6], is dit ruim onvoldoende.

in € * 1.000		**Jaarstukken 2023**	**Actuele stand**
Risico voor demping		1.057	2.307
Risico na demping 60%	I	634	1.384
Eigen vermogen 31 12 2023	II	203	203
Weerstandsratio (eigen vermogen/risico)	II/I	0,32	0,15

We zullen onze deelnemers aangeven dat ze bij de bepaling van hun benodigde weerstandscapaciteit rekening houden met het risicobedrag dat wij niet met ons eigen vermogen kunnen afdekken. Zo wordt dit deel van onze risico's met vermogen van onze deelnemers afgedekt.

[6] Het algemeen bestuur heeft op 30 september 2021 met deze nota ingestemd.

4.2. Financiering

Volgens de Wet Fido (Financiering decentrale overheden) is elke gemeenschappelijke regeling verplicht om een financieringsparagraaf in haar begroting en jaarrekening op te nemen. Daarin worden de ontwikkelingen aangegeven met betrekking tot de kasgeld-limiet, de rente-risiconorm, de verwachte toe- of afname van geldleningen of uitzettingen en het verdere beleid ten aanzien van treasury. De paragraaf moet in ieder geval de beleidsvoornemens bevatten ten aanzien van het risicobeheer van de financierings-portefeuille.

Kasgeldlimiet

De kasgeldlimiet geeft aan in welke mate in de financiering van investeringen mag worden voorzien in de vorm van kortlopende middelen. Het doel van de kasgeldlimiet is om het risico van rentefluctuaties voor kort lenen te beperken. Volgens de Wet Fido bedraagt de kasgeldlimiet 8,5% van het totaal van de begroting. Voor de Begroting 2025 komt dat uit op een bedrag van € 2,0 miljoen.

We hebben een treasurystatuut voor de omgang met liquide middelen en financiering. Ook hebben we een overeenkomst met de huisbankier, de BNG bank. Het gebruik van derivaten wordt niet toegestaan. We lenen alleen voor kapitaaluitgaven die de reguliere bedrijfsvoering betreffen. We hebben voor de inrichting van de ICT-omgeving en de huisvesting sinds 2013 kredieten beschikbaar voor in totaal € 2,1 miljoen. Tot op heden is het niet nodig geweest om voor investeringen middelen met een looptijd langer dan één jaar aan te trekken. Als dit in de toekomst wel nodig is, dan nemen we hiervoor een voorstel in de bestuursrapportage op.

In 2014 is het zogenaamde Schatkistbankieren verplicht geworden. We hebben hiervoor een speciale rekening geopend bij de BNG Bank en bij het Rijk. We moeten alle bedragen boven € 1.000.000 overmaken naar deze speciale rekening. Het Rijk heeft toegang tot deze rekening en gebruikt deze gelden voor zijn eigen financiering.

Financiële kengetallen

Het BBV schrijft een verplichte set van kengetallen voor die we in de begroting moeten opnemen. Deze kengetallen geven we hier weer.

Netto schuldquote

Dit geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast ten opzichte van de eigen middelen. Het geeft dus een indicatie van de mate waarin de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie drukken. Een laag percentage is gunstig.

De schuldquote van de ODRN in het begrotingsjaar 2025 is - 1,5 % en is voldoende. [7] De VNG adviseert om bij een schuldquote > 130% de schulden af te bouwen.

Solvabiliteitsratio

Hierbij gaat het om het eigen vermogen als bedoeld in artikel 42 van het BBV, gedeeld door het totaal van de passiva.[8] De solvabiliteitsratio in het begrotingsjaar 2025 is 6% (€ 203.000/€ 3.206.000).

Structurele exploitatieruimte

Deze indicator geeft aan of de begroting structureel en reëel in evenwicht is.[9] Hierbij gaat het om het onderscheid tussen structurele (meerjarige) en incidentele (eenmalige) inkomsten en uitgaven. Structurele uitgaven zijn bijvoorbeeld de personeelskosten en kapitaallasten en bijdragen. De incidentele inkomsten en uitgaven verschillen per jaar. Een voorbeeld van incidentele uitgaven zijn bijvoorbeeld de implementatiekosten voor de Omgevingswet.

Wij gaan ervan uit dat de structurele baten en lasten vooralsnog met elkaar in evenwicht zijn en daarmee ramen we dit percentage op 0%. We kunnen onze lasten deels aanpassen aan de afname van de baten vanaf 2025 door inhuur niet te verlengen en door geen nieuwe inhuurcontracten aan te gaan. We voorzien echter wel frictiekosten overhead als gevolg van de ontvlechting van de BRIKS-taken. We gaan ervan uit dat gemeente Nijmegen deze kosten betaalt.

---

[7] De netto schuldquote = (A+B+C-D-E-F-G)/H x 100%

A Vaste schulden (cf. art. 46 BBV)

B Netto vlottende schuld (cf. art. 48 BBV)

C Overlopende passiva (cf. art. 49 BBV)

D Financiële activa (cf. art. 36 lid d, e en f)

E Uitzettingen < 1 jaar (cf. art. 39 BBV)

F Liquide middelen (cf art. 40 BBV)

G Overlopende activa (cf. art. 40a BBV)

H Totale baten (cf. art. 17 lid c BBV (dus excl. mutaties reserves))

[8] Artikel 42 van de BBV: Het eigen vermogen bestaat uit de reserves en het gerealiseerde resultaat volgend uit het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening.

[9] De structurele exploitatieruimte = ((B-A)+(D-C))/(E) x 100%

A Totale structurele lasten

B Totale structurele baten

C Totale structurele toevoegingen aan de reserves

D Totale structurele onttrekkingen aan de reserves

E Totale baten

4.3. Bedrijfsvoering

Het bestuur

De ODRN kent drie bestuursorganen: Algemeen Bestuur, Dagelijks Bestuur en voorzitter. We lichten deze organen kort toe.

Het Algemeen Bestuur bestaat uit acht leden. Dit zijn leden van de colleges van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten en een vertegenwoordiger namens het college van Gedeputeerde Staten van Gelderland. Daarnaast is hetzelfde aantal plaatsvervangende leden aangewezen. De bevoegdheden van het Algemeen Bestuur zijn vergelijkbaar met de bevoegdheden van de gemeenteraad en van de Provinciale Staten.
Het Dagelijks Bestuur telt vier leden, inclusief de voorzitter. Het heeft de bevoegdheid die vergelijkbaar is met het college van burgemeester en wethouders heeft en het college van Gedeputeerde Staten.
De voorzitter wordt door en uit het Algemeen Bestuur benoemd. De voorzitter leidt de vergaderingen van zowel het Dagelijks als Algemeen Bestuur. Hij vertegenwoordigt de ODRN in en buiten rechte. De heer Harold Zoet vertegenwoordigt provincie Gelderland en is de voorzitter van de ODRN.

De ambtelijke organisatie

De ambtelijke organisatie kenmerkt zich door een platte organisatie. We hebben zes afdelingen, met aan het hoofd de algemeen directeur en de directeur Bedrijfsvoering, tevens adjunct-directeur. De afdelingshoofden geven ieder leiding aan een afdeling met gemiddeld 30 medewerkers. Bij de grotere afdelingen Vergunningverlening milieu en Interne Ondersteuning zijn teammanagers benoemd.
We passen vanaf 2025 de organisatie aan op de situatie na de ontvlechting van de BRIKS-taken. We hebben een organisatiemodel ontwikkeld waarmee we de resterende BRIKS-activiteiten een plek geven. Met dit model willen we ook beter toegerust zijn op onze toekomstige opgaven. We zullen het bestuur separaat in deze plannen meenemen. We kunnen de realisatie hiervan binnen de kaders in deze begroting realiseren.

Personeel en ziekteverzuim

Ziekteverzuim blijft hoog op de agenda staan. Met het oog op 2025 hebben we de lat voor ziekteverzuim op 6% gelegd. Onze inzet op het voorkomen en beperken van verzuim blijft dus een prioriteit.
Per 1 januari 2024 hebben we een significante verandering doorgevoerd: we zijn overgestapt van gemeente Nijmegen naar de Arbodienst ArdoSZ. Deze overstap biedt ons de mogelijkheid om nog dichter op het proces van verzuimbegeleiding te zitten en dit naar eigen inzicht vorm te geven. Ook hebben we gekozen voor het softwarepakket AFAS voor onze verzuimbegeleiding, waarbij een deel van de processen geautomatiseerd wordt. We verwachten dat de implementatie hiervan eind tweede kwartaal 2024 voltooid zal zijn, waardoor we een beter overzicht krijgen op de werkbelasting van de casemanager die zich volledig op de verzuimbegeleiding gaat richten. Dit kan betekenen dat aanvullende

training nodig is om de juiste vaardigheden voor de rol van casemanager te ontwikkelen. Daarnaast overwegen we, in samenwerking met de Arbodienst, de inzet van andere of betere interventies om de re-integratie van zieke werknemers te verbeteren.

Processen en informatievoorziening

In 2024 zijn we gestart met maar liefst 5 nieuwe applicaties, waarvan 3 kernapplicaties: een nieuw zaaksysteem, een financieel- en een HRM-systeem en een tijdschrijfsysteem. Na implementatie hiervan kunnen we onze focus meer naar het primaire proces verleggen. Het is de wens van de ODRN en haar opdrachtgevers om steeds meer op outcome, de effecten van ons handelen op de omgeving, te sturen. In 2025 ligt onze focus op datagestuurd en op basis van risicoanalyses gaan werken. Dit is ook één van de ontwikkelingen uit het landelijke Interbestuurlijke programma (IBP). Wij gaan onze informatievoorziening en systemen op de doelstellingen van dit programma aanpassen. Liefst zoveel mogelijk in samenwerking met andere omgevingsdiensten of partners. Onderstaand een overzicht van relevante projecten uit het IBP:

Projecten waar wij in participeren:

- Altijd Actuele Digitale Vergunning (AADV, kwaliteit vergunningen)
- Verbeteren datakwaliteit Inspectieview
- Nieuwe instrumenten en technieken (Drones)
- Cursus datageletterdheid
- Business Intelligence en datakwaliteit
- Omzetten van inrichtingen naar milieubelastende activiteiten (MBA’s)

Projecten waar wij de resultaten (moeten) gebruiken of ervan leren:

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

Informatieveiligheid

Op het gebied van informatieveiligheid zullen we in 2025 met onze Functionaris Gegevensbescherming (FG) een monitoringsplan uitvoeren en ons bestuur hierover informeren. Het plan raakt onderdelen van de BIO, de AVG en de WPG. Specifiek voor de WPG zal een interne audit worden uitgevoerd.

Omdat we voor onze informatieveiligheid voor een groot deel afhankelijk zijn van iRvN, zullen ook binnen de regionale CISO-groep voorstellen worden gedaan om de regionale informatieveiligheid te borgen of te verbeteren.

Klanttevredenheid

Voor de kwaliteit van onze dienstverlening hebben we normen vastgesteld. Die norm is dat van alle ingevulde klanttevredenheidsonderzoeken de categorieën 'tevreden' en 'zeer tevreden' gezamenlijk minstens 80% van het totaal vormen. In 2023 hebben we deze norm nagenoeg gehaald. In 2023 was 79% van onze klanten tevreden. Wij streven er vanzelfsprekend naar om deze norm ook de komende jaren te blijven behalen.

Financiën

We hanteren een eenvoudige en transparante financieringsmethodiek. Vanaf 2023 rekenen we af op basis van nacalculatie van uren. Het uurtarief bepalen we door de totale lasten te delen door het totaal aantal productieve uren.

Begrote lasten 2025[10]	€	23,8 miljoen
Totaal aantal productieve uren		209.800
Gemiddeld uurtarief (€23,8 miljoen / 209.800 uur)		€ 113,50.

Om recht te doen aan de verschillen van onze opdrachtgevers, passen we een differentiatie op de uurtarieven toe: onze deelnemende gemeenten betalen € 109,50 per uur en onze overige opdrachtgevers (inclusief provincie Gelderland) € 117,50 per uur. Deze tarieven zijn inclusief de indexering 2025 en inclusief een aanvullende ophoging van € 2,50 per uur. In volgende tabel ziet u hoe we van de uurtarieven 2024 tot de tarieven 2025 komen.

in €	Laag	Gemiddeld	Hoog
Uurtarieven 2024	102	106	110
Index 2025 4,77%	5	5	5
Aanvulling van € 2,50 op uurtarief	2,50	2,50	2,50
Uurtarieven 2025	**109,50**	**113,50**	**117,50**

De index 2025 van 4,77 % is volgens de begrotingsrichtlijnen 2025. De aanvullende ophoging van € 2,50 kunnen we als volgt onderbouwen.

Omschrijving	**effect op uurtarief**
Opleidingsbudget van 2% naar 3%	€ 0,50
Norm ziekteverzuim van 5% naar 6%	€ 1,50
Een hoger aandeel inhuur	€ 0,50
Totaal	**€ 2,50**

Het ministerie van I&W vraagt omgevingsdiensten, naar aanleiding van de bevindingen van de commissie van Aartsen, de robuustheid te vergroten. In een plan van aanpak (aanlevering uiterlijk 1 april 2024) dienen we aan te geven hoe we hier gehoor aan geven. Eén van de robuustheidscriteria betreft het opleidingsbudget. Om robuust te zijn,

[10] Totale lasten 2024: € 28,9 miljoen. Hiervan realiseren we € 3 ton met doorbelasting van externe advieskosten en € 28,6 miljoen met ureninzet van onze medewerkers.

dienen we 3% (nu 2%) van de loonsom als opleidingsbudget te reserveren. Dat kost 0,50 per uur extra.
Het gemiddelde ziekteverzuim schommelde afgelopen jaren rond de 7%. We zien na de coronajaren geen verbetering van het percentage. Vasthouden aan een doelstelling van 5% vinden we niet reëel. We houden wel vast aan de ambitie om het verzuim te verlagen en achten een percentage van 6% realistisch. Dat betekent een verlaging van de productiviteit met 1% en een ophoging op het uurtarief van € 1,50.
We voorzien meer inhuur dan genormeerd. De meerkosten hiervan ramen we op € 0,50 per uur.

De financiële spelregels staan in een aantal kaderstellende nota's: een Treasurystatuut, de Financiële verordening, de Controleverordening en een Notitie weerstandsvermogen en risico-inventarisatie. In het Treasurystatuut staan de afspraken over de omgang met liquide middelen en benodigde financiering voor investeringen. In de Financiële verordening zijn onder meer de afspraken vastgelegd over de aanbieding van rapportages. In de Controleverordening staan de afspraken over de accountantscontrole. De Notitie weerstandsvermogen en risico-inventarisatie gaat in op de theorie en uitgangspunten van ons risicobeleid.

Huisvesting

De ODRN huurt van gemeente Nijmegen kantoorruimte aan de Mariënburg 75. De huisvesting voldoet aan het uitgangspunt van het Nieuwe Werken en heeft nu meer de functie gekregen van verzamelgebouw en biedt daarbij diverse soorten werkplekken. Gemeente Nijmegen voorziet vanuit de gastheerovereenkomst ook in zaken als het gebruik van vergaderzalen, sanitaire voorzieningen, catering, telefooncentrale en beveiliging.

Communicatie

Bij team Communicatie is merkbaar dat er meer aandacht is vanuit de samenleving voor een gezonde, duurzame en veilige leefomgeving. Dit uitte zich in 2023/2024 onder andere in meer vragen vanuit media en een grotere communicatiebehoefte vanuit burgers. De verwachting is dat deze toename gelijk blijft dan wel stijgt in 2025. Voor team Communicatie betekent dit een focus op goede en duidelijke informatievoorziening naar buiten toe, waarbij de website van de ODRN centraal staat. Daarnaast vraagt de implementatie van de nieuwe strategische koers van de ODRN een grote inzet van het team, zowel voor de interne als externe communicatie. Ook loopt het contract voor de website van de ODRN in 2025 af en wordt er in 2024 gekeken wat voor actie hieruit volgt en wordt er naar gestreefd om per 31 december 2025 volledig aan de toegankelijkheidseisen van het Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid overheid te voldoen. Dit alles vormt samen met de doorlopende dagelijkse werkzaamheden een uitdaging voor het team.

4.4. Onderhoud kapitaalgoederen

Deze paragraaf heeft tot doel om te laten zien hoe we als ODRN de instandhouding van de kapitaalgoederenvoorraad, onze investeringen, waarborgen.

We hebben geen panden in eigendom. We leasen vier dienstauto's. We investeren vrijwel alleen nog in werkplekken. Investeringen in software doen we niet meer. We werken steeds meer met SAAS[11]-oplossingen (niet ons eigendom). We activeren deze niet. Hiervoor betalen we jaarlijks licentiekosten.
De investeringen schrijven we tegen een reële termijn jaarlijks af. Zo is er na het einde van de levensduur een vrijval van kapitaallasten die gelijk is aan de jaarlast. Op die manier hoeven we alleen voor prijsontwikkelingen te indexeren om de instandhouding van de investeringen te waarborgen. In de bijlage is een investeringsbegroting opgenomen.

[11] SAAS staat voor software as a service.

4.5. Openbaarheidsparagraaf

Onze verslaggevingsrichtlijnen schrijven voor dat we jaarlijks in de begroting aandacht moeten besteden aan beleidsvoornemens inzake de uitvoering van de Woo en in de jaarlijkse verantwoording verslag moeten doen van de uitvoering van de Woo in relatie tot die beleidsvoornemens.

Op basis van de Wet open overheid (Woo) moeten we actief documenten openbaar maken. Dat geldt zowel voor onze interne documenten (zoals bestuursdocumenten) als voor beschikkingen.
Onze interne stukken publiceren we veelal via onze website. We zijn aan het verkennen of er geschikt medium hiervoor is. Voor het openbaar maken van beschikkingen zijn we in afwachting van landelijke ontwikkelingen. Zo is het nog niet duidelijk of er een landelijk platform komt waar alle documenten ontsloten zouden kunnen worden. Onze deelnemers hebben ons verzocht pas op de plaats te maken met het ontsluiten van beschikkingen totdat er meer duidelijkheid is.

In het kader van de Wet elektronisch publicaties (Wep) zijn we bij uitgebreide procedures verplicht om naast de publicatie, ook de bijbehorende stukken te ontsluiten. Hiervoor hebben we op de landelijke publicatiepagina een vergunningenpagina ontwikkeld zodat burgers en bedrijven relevante stukken kunnen inzien. Uiteraard worden de stukken waar relevant eerst geanonimiseerd. Hiermee voldoen wij aan de wettelijke verplichting.

5. Bijlagen



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

5.1. Nieuwe categorisering van de meerjarenbegroting

In volgende tabellen geven we u inzicht in de lasten en baten volgens de primitieve Begroting 2024 zoals vastgesteld door het algemeen bestuur op 31 augustus 2023, de verschuivingen als gevolg van de nieuwe categorisering en de begroting op basis van de nieuwe categorisering. Deze is het vertrekpunt voor de wijzigingen die we nu voorleggen.

in € * 1000	Primitieve begroting voor nieuwe categorisering			
Categorie	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**
Gastheer Piofah	2.458	2.460	2.467	2.467
Huisvestingslasten	-	-	-	-
ICT-en informatiebeheer	-	-	-	-
Inhuur	5.685	4.759	4.752	4.561
Kapitaallasten	208	206	206	206
Materiële lasten/andere kosten	1.227	1.216	1.216	1.216
Materiële lasten opdrachtgever	337	336	336	336
Opleidingskosten	335	334	334	334
Salarissen en sociale lasten	17.437	17.361	17.360	17.360
Overige personeelskosten	-	-	-	-
Bijdrage bovenregionaal stelsel	408	406	406	406
Totaal lasten	**28.097**	**27.079**	**27.077**	**26.886**

in € * 1000	Verschuivingen als gevolg van nieuwe categorisering			
Categorie	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**
Gastheer Piofah	-2.458	-2.460	-2.467	-2.467
Huisvestingslasten	915	916	918	918
ICT-en informatiebeheer	1.871	1.872	1.876	1.876
Inhuur	-	-	-	-
Kapitaallasten	-	-	-	-
Materiële lasten/andere kosten	-812	-811	-811	-811
Materiële lasten opdrachtgever	-	-	-	-
Opleidingskosten	2	2	2	2
Salarissen en sociale lasten	86	87	87	87
Overige personeelskosten	396	394	394	394
Bijdrage bovenregionaal stelsel	-	-	-	-
Totaal mutatie	**0**	**0**	**0**	**0**

in € * 1000	Begroting op basis van nieuwe categorisering			
Categorie	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**
Gastheer Piofah	-	-	-	-
Huisvestingslasten	915	916	918	918
ICT-en informatiebeheer	1.871	1.872	1.876	1.876
Inhuur	5.685	4.759	4.752	4.561
Kapitaallasten	208	206	206	206
Materiële lasten/andere kosten	415	406	406	406
Materiële lasten opdrachtgever	337	336	336	336
Opleidingskosten	338	336	336	336
Salarissen en sociale lasten	17.524	17.447	17.447	17.447
Overige personeelskosten	396	394	394	394
Bijdrage bovenregionaal stelsel	408	406	406	406
Totaal lasten	**28.097**	**27.079**	**27.077**	**26.886**

Vanaf 2024 bouwen we de gastheerovereenkomst met gemeente Nijmegen af. Om de informatiewaarde van de begroting te vergroten, wijzen we de budgetten gastheer piofah en ICT IRVN toe aan nieuwe categorieën. Aan de nieuwe begroting voegen we ook een post overige personeelskosten toe. Het gaat om kosten zoals reiskostenvergoedingen, arbo-kosten en budgetten voor personeelsactiviteiten. Deze kosten verantwoordden we voorheen onder materiële lasten. In bijlage 5.1 van de wijziging begroting 2024 lichten we de mutaties van jaarlaag 2024 toe. We verwijzen u voor een nadere toelichting naar deze begrotingswijziging. Deze mutaties voeren we meerjarig voor de jaren 2025 tot en met 2028 door

5.2. Investeringsbegroting

Hier ziet u onze investeringsbegroting.

		2024			2025			2026		
	Boekwaarde	Investeringen	Afschrijvingen	Boek-waarde	Investeringen	Afschrijvingen	Boekwaarde	Investeringen	Afschrijvingen	Boekwaarde
in € * 1.000	31-12-2023			31-12-2024			31-12-2025			31-12-2026
Inrichting	583	10	104	489	10	102	397	200	117	480
ICT Pc's e.d.	7	10	7	10	10	9	11	10	11	10
Totaal	**590**	**20**	**111**	**499**	**20**	**111**	**408**	**210**	**128**	**490**
Onvoorzien			39			39			22	
Begroot			**150**			**150**			**150**	

	2027			2028		
	Investeringen	Afschrijvingen	Boekwaarde	Investeringen	Afschrijvingen	Boekwaarde
in € * 1.000			31-12-2027			31-12-2028
Inrichting	10	113	377	10	112	274
ICT Pc's e.d.	10	10	10	10	10	10
Totaal	**20**	**123**	**387**	**20**	**122**	**284**
Onvoorzien		27			28	
Begroot		**150**			**150**	

Het thuiswerken waardoor we minder in werkplekken op locatie investeren[12], maar ook het feit dat we steeds meer ICT-licenties aanschaffen, maken dat onze investeringsbegroting afneemt. Eind 2023 bedroeg de boekwaarde van onze activa € 5,9 ton. We ramen in 2026 een investering voor de inrichting werkplekken van € 2 ton. Samen met de afschrijvingen over onze huidige activa, komen we daarmee op een jaarlijkse afschrijvingslast van € 1,5 ton.

[12] Aanschaffingen t.b.v. het thuiswerken activeren we niet. Deze boeken we in het jaar van aanschaf als kosten.

5.3. De advieslijsten 2025

Hier ziet u een samenvatting van de advieslijsten 2025 die de basis vormen voor de begrote baten van 2025: € 23,7 miljoen.

	BRIKS	*Milieu*	*TOTAAL*
Vergunningverlening	€ 3.119.320	€ 6.580.377	€ 9.699.698
Toezicht en handhaving	€ 2.302.472	€ 3.882.159	€ 6.184.630
Juridisch	€ 532.010	€ 834.475	€ 1.366.486
Overige	€ 645.736	€ 411.345	€ 1.057.081
Projecten	€ 142.331	€ 5.269.201	€ 5.411.533
Totaal	**€ 6.741.869**	**€ 16.977.558**	**€ 23.719.427**

In deze bijlage geven we een overzicht van de producten BRIKS € 6,6 miljoen, producten Milieu € 11,7 miljoen en van de grootste projecten van in totaal 5,4 miljoen.

Producten BRIKS

BRIKS			*Uren*	*Producten*	*Totale budget*
V = verplicht		*NV = niet verplicht*	*Advies*	*Advies*	*Advies*
			Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025
		Totaal	***59.513***	***7.210***	***6.599.538***
		Vergunningverlening	***28.145***	***4.353***	***3.119.320***
1.1	*V*	*Informatieplicht BRIKS*	216	88	€ 23.705
1.2	*V*	*Vooroverleg BRIKS*	3.721	0	€ 410.620
1.3	*V*	*Melding BRIKS*	8.220	2.673	€ 903.810
1.4	*V*	*Omgevingsvergunning BRIKS*	15.427	1.556	€ 1.717.102
1.5	*V*	*APV Besluit*	0	0	€ -
1.6	*V*	*Vergunning Leegstandswet*	94	25	€ 10.247
1.7	*V*	*Vergunning Huisvestingswet*	0	0	€ -
1.8	*NV*	*Advies Monumenten*	135	11	€ 14.815
1.9	*NV*	*Advies Beleidsontwikkeling BRIKS*	332	0	€ 39.022
		Toezicht en Handhaving	***20.708***	***2.293***	***2.302.472***
1.10	*V*	*Behandeling Klachten BRIKS*	1.506	306	€ 164.854
1.11	*V*	*Piket Bouwen*	37	0	€ 4.041
1.12	*V*	*Toezicht Verleende Omgevingsvergunning BRIKS*	8.578	720	€ 962.290
1.13	*V*	*Toezicht Bestaande Bouw BRIKS*	2.496	180	€ 282.024
1.14	*V*	*Toezicht sloop/asbest*	5.172	896	€ 568.508
1.15	*V*	*Toezicht Overige Illegaliteit*	699	71	€ 76.895
1.16	*V*	*Toezicht APV besluit + evenementen*	111	15	€ 12.122
1.17	*V*	*Toezicht Huisvestingswet*	0	0	€ -
1.18	*V*	*Controle inrichtingseisen aanvraag Alcoholwetverg*	30	4	€ 3.232
1.19	*V*	*Bestraffende handhaving BRIKS*	2.007	86	€ 220.426
1.20	*NV*	*Advies Evenementen*	74	15	€ 8.081
		Juridisch	***4.822***	***564***	***532.010***
1.21	*V*	*Verzoek tot handhaving BRIKS*	309	25	€ 33.860
1.22	*V*	*Herstellende handhaving BRIKS*	1.813	124	€ 199.810
1.23	*V*	*Rechtsbescherming BRIKS*	2.360	184	€ 261.068
1.24	*V*	*Juridisch Advies BRIKS*	339	230	€ 37.273
		Overige	***5.839***	***0***	***645.736***
1.25	*NV*	*Informatieverzoeken BRIKS*	5.839	0	€ 645.736

Producten Milieu

Milieu			Uren	Producten	Totale budget
V = verplicht		NV = niet verplicht	Advies	Advies	Advies
			Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025
		Totaal	***102.887***	***4.697***	***11.708.356***
		Vergunningverlening	***57.239***	***1.737***	***6.580.377***
2.1	V	Informatieplicht Milieu	473	175	€ 52.400
2.2	V	Vooroverleg Milieu	6.179	0	€ 723.064
2.3	V	Melding Milieu	5.878	669	€ 645.201
2.4	V	Omgevingsvergunning Milieu	32.432	241	€ 3.761.870
2.5	V	Instemming Flora & Fauna	0	0	€ -
2.6	V	Actualisatietoets Vergunningen	1.505	74	€ 173.474
2.7	V	Milieueffectrapportage	2.120	32	€ 243.375
2.8	V	Besluit Laden en Lossen Gevaarlijke Stoffen	0	0	€ -
2.9	V	Ontheffing Besluit Stortplaatsen	424	21	€ 49.861
2.10	V	Goedkeuringsbesluit	802	59	€ 92.874
2.11	NV	Advies Afval en Circulaire economie	561	35	€ 64.899
2.12	V	Advies Bodem	736	91	€ 82.006
2.13	NV	Advies Fysieke Leefomgeving	1.960	241	€ 216.768
2.14	NV	Advies Geluid en Trillingen	570	22	€ 63.397
2.15	NV	Advies Lucht & Geur	1.360	40	€ 157.078
2.16	NV	Advies Omgevingsveiligheid	671	29	€ 77.429
2.17	NV	Advies Water	0	0	€ -
2.18	NV	Advies HUP	150	7	€ 16.535
2.19	NV	Advies Beleidsontwikkeling Milieu	1.419	0	€ 160.146
		Toezicht en Handhaving	***34.599***	***2.412***	***3.882.159***
2.21	V	Behandeling klachten Milieu	2.562	347	€ 281.856
2.22	V	Behandeling Ongewoon Voorval	1.005	82	€ 113.917
2.23	V	Piket Milieu	261	0	€ 29.128
2.24	V	Milieucontrole	14.009	912	€ 1.551.355
2.25	V	Hercontrole Milieu	5.108	572	€ 563.244
2.26	V	Seveso Inspectie *	5.906	110	€ 693.952
2.27	V	Toezicht integraal HAT	300	41	€ 32.863
2.28	V	Energietoezicht	0	0	€ -
2.29	V	Toezicht Bodem	1.680	152	€ 184.885
2.30	V	Toezicht natuur - Seveso	164	12	€ 19.280
2.31	V	Toezicht festiviteiten	0	0	€ -
2.32	V	Bestraffende handhaving Milieu	1.835	104	€ 206.067
2.33	V	Beoordeling (verplichte) rapportages	1.769	81	€ 205.611
		Juridisch	***7.375***	***547***	***834.475***
2.34	V	Verzoek tot handhaving Milieu	223	14	€ 24.654
2.35	V	Herstellende handhaving Milieu	3.054	321	€ 338.750
2.36	V	Rechtsbescherming Milieu	3.299	90	€ 379.849
2.37	V	Juridisch Advies Milieu	799	122	€ 91.223
		Overige	***3.675***	***0***	***411.345***
2.38	NV	Informatieverzoeken Milieu	3.675	0	€ 411.345

Projecten > € 50.000

Projectnummer	*Projectnaam*	*In €*
2188	Uitvoeren ODRN VTH bodemtaken	€ 436.379
1072	Programmaproject Luchtadvies	€ 285.292
961	Programmaproject Geluidadvies	€ 260.145
1036	SPUK extra toezicht en handhaving energiebesparingsplicht	€ 247.250
2001 t/m 2019 en 462 t/m 464	Seveso Oost	€ 224.158
1068	Programma complexe vergunningverlening	€ 197.999
630	Complexe handhaving provinciale bedrijven	€ 197.782
1075	Advies Wnb provinciale bedrijven	€ 175.179
2001 t/m 2019 en 462 t/m 464	Seveso Oost	€ 149.439
1077	Regievoering bedrijven	€ 144.525
473	Coördinatie en functioneel beheer Risicokaart	€ 123.800
2087	Boven formatie Seveso-inspecteur	€ 118.969
1076	Regievoering Seveso-bedrijven	€ 101.168
960	Programmaproject Uitvoering werken	€ 81.180
942	AADV (Seveso)	€ 78.477
1070	Advisering initiatieven waterstof- en energietransitie	€ 78.044
2114	Financiële zekerheidsstelling	€ 78.044
2083	Analyse ongewone voorvallen	€ 72.263
397	Aanpak ZZS	€ 70.644
651	Vink	€ 65.036
431	Aanpak ondermijning	€ 64.649
1071	Nieuwe aanpak toezichtsplannen	€ 63.577
247	Detachering Rardy Nicolasen	€ 56.000
152	Beheer actualiteit inrichtingen Gelderland	€ 52.983
942	AADV (Seveso)	€ 52.607
2114	Financiële zekerheidsstelling	€ 52.029
	Overige < € 50.000	€ 1.883.916
Totaal		**€ 5.411.533**

5.4. Acties om inhuur terug te dringen

Ons aandeel inhuur is in 2023 toegenomen naar 33%. We streven naar een percentage van 20% vanaf 2026. Daarom gaan we met volgende concrete acties aan de slag om de inhuur terug te dringen:

- We zetten 'structurele inhuur' waar mogelijk (en nodig) om naar vaste medewerkers Bij kortdurende werkzaamheden kiezen we bij voorkeur voor tijdelijke functies in plaats van inhuur.
- We huren slechts in bij bijzondere specialismen, knelpunten en verzuim.
- Managers/coördinatoren maken met strategische personeelsplanning (SPP) een inschatting van het benodigde personeel zodat ze tijdig op wijzigingen in personele behoefte kunnen anticiperen.
  Het project SPP is in 2023 gestart en wordt in april 2024 opgeleverd. Het geeft inzicht in wat we moeten doen om toekomstbestendig te blijven of te worden. Onze ambities vertalen we naar een benodigd medewerkersbestand. We zetten dit af tegen het huidige medewerkersbestand. Daarbij is de verhouding tussen inhuur en vast/tijdelijke personeel een belangrijk aandachtspunt. Het project SPP gaat een plan van aanpak opleveren met concrete acties.
- We gaan aan de slag met het opleiden van nieuwe medewerkers (junioren of medewerkers met een andere scholing/achtergrond). In 2023 is er een succesvol programma gedraaid voor 5 trainees, waarbij 4 trainees daadwerkelijk in vaste dienst zijn gekomen. Het programma heeft ook gezorgd voor extra energie en verjonging. Gezien het succes starten we eind 2024 weer met een traineeprogramma.
- Eigen personeel zetten we, in het kader van interne mobiliteit, waar mogelijk flexibel in. Bij extreme knelpunten kunnen medewerkers worden omgeschoold (opleiding).
- We hebben doorlopend aandacht voor werving en selectie. Gezien de schaarste op de arbeidsmarkt is het vinden van geschikt personeel een uitdaging. Wij hebben daarvoor aanvullende wervingsinstrumenten ingezet. Deze zijn: een gezamenlijke aanpak met Gelderse omgevingsdiensten (project arbeidsmarktcommunicatie), inzet van een recruiter, bredere en gerichtere publicaties van onze vacatures, deelname aan beurzen en loopbaanmarkten.
- Er is een voorstel in de maak voor de aanbrengpremie. Dit is een beloning verbonden aan een succesvolle invulling van een vacature. De premie dient om medewerkers te stimuleren potentiële kandidaten aan te brengen voor alle functies. Hiermee zetten we het netwerk van onze medewerkers als aanvullende wervingsvorm in.
- Er is in 2023 een "aanvalsplan van de ODRN" gemaakt voor het aantrekken, binden en boeien van medewerkers. Dit plan richt zich op een aantal pijlers: goede arbeidsvoorwaarden, goede (arboproof) werkplek, aandacht voor ontwikkelmogelijkheden, vitaliteitsplan, functieverbreding, upgrade van de onboarding.

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

AGENDAPUNT

Aan	:	Het Algemeen bestuur ODRN
Van	:	De secretaris
Onderwerp	:	Controleprotocol inclusief normenkader en opdrachtbrief accountantscontrole 2024
Nummer	:	5
Datum	:	29 augustus 2024

Samenvatting / concept besluit
Instemmen met:

1. *Controleprotocol 2024 inclusief normenkader;*
2. *Opdracht aan WHS-accountants voor de accountantscontrole 2024.*

Aanleiding
In het najaar van 2024 wordt gestart met de controle van het boekjaar 2024. Voordat hieraan begonnen wordt, dient het bestuur de accountant formeel opdracht te geven. Ook dienen de kaders van de controle te worden vastgesteld. Dat doet het bestuur door in te stemmen met bijgaande opdrachtbrief aan de accountant en met het controleprotocol 2024.

Inleiding
In 2023 heeft het algemeen bestuur ingestemd met het aangaan van een overeenkomst met WHS-registeraccountants voor een periode van 3 jaar (boekjaren 2023, 2024 en 2025) met een optie voor verlenging met 2 * 2 jaar (boekjaren 2026, 2027 en 2028, 2029) voor het uitvoeren van de controle van de jaarrekening. Door in te stemmen met de opdrachtbrief accountantscontrole 2024 is de opdracht aan WHS-registeraccountants afgegeven voor de controle van de financiële stukken over het jaar 2024.

Voor uitvoering van de controlewerkzaamheden geeft het bestuur middels bijgaand controleprotocol onder andere de te hanteren verantwoordingsgrens en het normenkader aan. Daarmee wordt voor de accountant duidelijk waarop getoetst moet worden. Ook maakt het bestuur daarmee voor het dagelijks bestuur duidelijk wat de verantwoordingsgrens is voor de rechtmatigheidsverantwoording.

Inhoud
De accountant geeft een controleverklaring over de getrouwheid van de jaarrekening af. Het dagelijks bestuur zorgt voor de interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de financiële beheershandelingen.

In aanvulling op de controleverklaring zal de accountant het bestuur berichten over de kwaliteit van de beheersorganisatie en of deze een getrouw en rechtmatig financieel beheer laat zien en een rechtmatige verantwoording daarover. De accountant rapporteert ook eventuele bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en de continuïteit van de gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.
Vanaf verslagjaar 2023 moet het dagelijks bestuur een rechtmatigheidsverantwoording opnemen in de jaarrekening. De accountant controleert of deze verantwoording getrouw is.

Het bijgevoegde controleprotocol (inclusief normenkader) is niet aangepast ten opzichte van 2023.

In dit protocol wordt uitleg gegeven en worden de kaders voor de controle over 2024 meegegeven. Hierin besluit het bestuur over de goedkeurings- en rapportagetoleranties. Goedkeuringstoleranties zijn de maximaal toegestane bedragen aan fouten en onzekerheden in de jaarrekening. En rapporteringstoleranties geven de grens aan waarboven individuele fouten of onzekerheden gerapporteerd dienen te worden.

Argumenten en beoogd effect
Met dit controleprotocol en de opdrachtbrief worden de verwachtingen tussen de accountant en het Algemeen bestuur en tussen het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur over de uit te voeren (controle)werkzaamheden over en weer helder. Hiermee wordt voldaan aan de (wettelijke) verplichtingen met betrekking tot de controle van de jaarstukken.

Grondslag
Artikel 213 gemeentewet, artikel 217 Provinciewet, het Besluit Begroting en Verantwoording, het Besluit accountantscontrole decentrale overheden en de artikelen 28 en 30 van de tekst van de gemeenschappelijke regeling ODRN en de controleverordening ODRN geven de grondslag voor de controle door de accountant en het controleprotocol.

Het dagelijks bestuur is op basis van artikel 68 Wet op gemeenschappelijke regelingen (waarin wordt verwezen naar artikel 212 en 213 van de Gemeentewet) en op basis van artikel 13 van de financiële verordening ODRN verplicht zorg te dragen voor de interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de financiële beheershandelingen. Bij afwijkingen dient daarover gerapporteerd te worden in de rechtmatigheidsverantwoording.

Financiële gevolgen
De kosten voor de accountant zijn in de begroting opgenomen.

Bevoegdheid
Op basis van de tekst van de gemeenschappelijke regeling ODRN, artikel 14 lid 4 in combinatie met artikel 30, is het algemeen bestuur bevoegd tot het vaststellen van het controleprotocol.

Voorstel
Uw bestuur wordt verzocht in te stemmen met:
1. Controleprotocol 2024 inclusief normenkader;
2. Opdracht aan WHS-accountants voor de accountantscontrole 2024.

Nijmegen, 12 augustus 2024

Steve Kuils

Bijlagen
Bijlage controleprotocol ODRN 2024
Bijlage opdrachtbrief ODRN - Opdrachtbevestiging jaarrekeningcontrole 2024

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

CONTROLEPROTOCOL OMGEVINGSDIENST REGIO NIJMEGEN 2024

1. Algemeen

1.1 Inleiding

Als voorbereiding op en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole op de jaarrekening dient het Algemeen Bestuur (AB) een aantal zaken te regelen. Dat doen we met dit controleprotocol. Dit protocol gaat over de jaarrekening 2024 van de Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN) en daarmee ook over het financieel beheer zoals uitgeoefend door het Dagelijks Bestuur (DB) van de ODRN.

1.2 Doelstelling

Met dit controleprotocol geeft het AB aanwijzingen aan de accountant over:

- de reikwijdte van de accountantscontrole;
- de daarvoor geldende normstellingen;
- de daarbij te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties;
- de wet- en regelgeving die in het kader van het financieel beheer onderwerp van de rechtmatigheidscontrole zijn.

1.3 Wettelijk kader

Artikel 59 van de Wet op gemeenschappelijke regelingen schrijft voor dat de artikelen 190 tot en met 219 van de Provinciewet "overeenkomstig van toepassing zijn". Artikel 217 Provinciewet schrijft voor dat het AB één of meer accountants aanwijst als bedoeld in artikel 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in artikel 201 Provinciewet bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een accountantsverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid én rechtmatigheid)

De controle van de jaarstukken, zoals uitgevoerd door de accountant, is gericht op het afgeven van een oordeel over:

1. Het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen;
2. De getrouwheid van de door het dagelijks bestuur afgegeven rechtmatigheidsverantwoording;
3. Het in overeenstemming zijn van de door het Dagelijks Bestuur (DB) opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 190 Provinciewet (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten);
4. De inrichting van het financiële beheer en de financiële organisatie zodat deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
5. De verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

Bij de controle zijn de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van: artikel 217, lid 6 Provinciewet, Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) en de Handleiding Regelgeving Accountancy (NBA) bepalend voor de uit te voeren werkzaamheden.

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

3. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties

De accountant accepteert in de controle bepaalde toleranties en richt de controle daarop in. De accountant controleert niet ieder document of iedere financiële handeling, maar richt de controle zodanig in dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten en balansmutaties en financiële beheershandelingen met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie. De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties en statistische deelwaarnemingen en extrapolaties.

3.1 Goedkeuringstoleranties

De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, die in een jaarrekening maximaal mogen voorkomen, zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers wordt beïnvloed. De goedkeuringstolerantie is de basis van de af te geven controleverklaring door de accountant en van de rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur.

In de volgende tabel hebben we de percentages voor de berekening van de te hanteren goedkeurings- toleranties opgenomen. Deze percentages komen overeen met het wettelijk minimum zoals opgenomen in het Bado.

	Controleverklaring			
	Goedkeurend	Beperking	Oordeel-onthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤ 1%	> 1% < 3%	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% lasten)	≤ 3%	> 3% < 10%	≥ 10%	-

De genoemde percentages worden steeds genomen van de totaal begrote lasten, na laatste begrotingswijziging. In de gewijzigde begroting 2024 (vast te stellen in het AB van 29 augustus 2024) van de ODRN is het volgende lastentotaal opgenomen:
€ 30.956.000 [1]

Dit betekent voor de goedkeuringstoleranties:

Maximaal toegestaan bedrag aan fouten (1%): € 309.560

[1] In deze tabel ziet u hoe we komen aan het lastentotaal van de begroting 2024:

In €* 1.000	
Lastentotaal begroting 2024 DB 18 april 2024	30.827
Wijziging begroting DB-versie nav zienswijzen AB 29 augustus 2024	-71
Begrotingswijziging plan van aan pak financiën AB 29 augustus 2024	200
Lastentotaal inclusief wijzigingen	**30.956**

Maximaal toegestaan bedrag aan onzekerheden (3%): € 928.680

De definitief geldende toleranties worden bepaald aan de hand van de begroting na laatste wijziging.

3.2 Rapporteringstoleranties
De rapporteringstolerantie geeft de grens aan waarboven de accountant fouten of onzekerheden individueel rapporteert in het accountantsverslag. Deze tolerantie is gelijk aan of lager dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie.
Voor de rapporteringstolerantie stelt het AB dat de accountant elke fout of onzekerheid boven € 50.000 rapporteert, die hij in het kader van de uitvoering van de accountantscontrole signaleert.

4. Reikwijdte van de accountantscontrole

De accountantscontrole voor het jaar 2024 maakt gebruik van het normenkader (bijlage 1) dat in dit controleprotocol is vastgelegd. Dit kader omvat de voor de accountantscontrole relevante regelgeving van hogere overheden en van de ODRN zelf en is limitatief gericht op:

a. De naleving van wettelijke kaders
Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen. Voorbeelden van deze zgn. externe wetgeving zijn:

- Algemene verbindende voorschriften van de EU, zoals de Europese Aanbestedingsrichtlijnen;
- Wet- en regelgeving waarin nadere voorschriften zijn opgenomen inzake specifieke uitkeringen en subsidies vanuit de EU, het Rijk en andere subsidieverstrekkende instanties;
- Fiscale en sociale wet- en regelgeving die door gemeenschappelijke regelingen moeten worden nageleefd;
- Overige algemene wet- en regelgeving, zoals AWB (i.v.m. subsidiebepalingen) en Bezoldigingswetten en –besluiten;
- Gemeente- en Provinciewet;
- Wetgeving en regelgeving die inrichtingsvereisten voorschrijven (voorbeeld BBV);
- Specifieke wet- en regelgeving ten behoeve van de eigen taakuitvoering.

b. De naleving van de eigen kaders van de Omgevingsdienst Regio Nijmegen:
Een overzicht van deze kaders vindt u in bijlage 1.

5. Rapportage door de accountant

5.1 Management letter
Naar aanleiding van de interim controle brengt de accountant een management letter uit. In deze rapportage bericht de accountant over de kwaliteit van de beheersorganisatie. Het gaat over de opzet en uitvoering van het financiële beheer en of de beheersorganisatie een getrouw en rechtmatig financieel beheer en een rechtmatige verantwoording daarover waarborgen.
De accountant rapporteert ook eventuele bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en de continuïteit van de door ons gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

5.2 Accountantsverslag

Overeenkomstig de Provinciewet doet de account verslag van de jaarrekeningcontrole aan het AB en in afschrift aan het DB. Dit verslag gaat in op bevindingen en conclusies naar aanleiding van de werkzaamheden van de accountant.

In dit verslag gaat de accountant in op de volgende onderwerpen:

1. Managementsamenvatting
2. Opdracht, scope en uitkomsten
3. Financiële analyse
4. Aandachtspunten en bevindingen in de controle
   De accountant licht gesignaleerde onrechtmatigheden toe en specificeert deze gespecificeerd naar de aard van het criterium (begrotingscriterium, voorwaardencriterium, etc.).
5. Actuele ontwikkelingen

Het verslag bevat verder de volgende bijlagen:

A. Goedkeuringstolerantie en rapporteringstolerantie
B. Niet gecorrigeerde fouten en onzekerheden
   De accountant geeft fouten of onzekerheden weer die de rapporteringstolerantie in hoofdstuk 3 van dit controleprotocol overschrijden,.

5.3 Controleverklaring

In de controleverklaring geeft de accountant, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weer. De accountant geeft een oordeel over zowel de getrouwheid en toetst daarbij ook of de door het dagelijks bestuur afgegeven rechtmatigheidsverantwoording getrouw is. De controleverklaring is bestemd voor het AB, zodat deze de door het DB opgestelde jaarrekening kan vaststellen

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

Bijlage 1: Normenkader voor de rechtmatigheidscontrole
In deze bijlage geven we een inventarisatie van de voor de rechtmatigheidscontrole relevante algemene wet- en regelgeving. Als het nodig is, zullen we voor de uitvoering van deze algemene wet- en regelgeving eigen verordeningen en/of beleidsregels opstellen. Al deze regelingen zullen in het kader van de rechtmatigheid worden getoetst voor zover deze door het AB zijn vastgesteld en een externe werking hebben. Met de in dit normenkader gepresenteerde inventarisatie bieden we een minimumkader voor de reikwijdte van de rechtmatigheidscontrole.

Externe regelingen:

Algemeen
- Burgerlijk Wetboek;
- Algemene Wet Bestuursrecht;
- Wet gemeenschappelijke regelingen;
- Gemeentewet;
- Provinciewet;
- Wet milieubeheer;
- Wet bodembescherming;
- Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;

Verslaggeving en controle
- Besluit begroting en verantwoording voor provincies en gemeenten;
- Besluit accountantscontrole decentrale overheden;
- Wet BIBOB;

Fiscaal
- Fiscale wetgeving: Wet op de omzetbelasting, Wet Modernisering Vpb-plicht voor overheidsondernemingen;

Financiering
- Wet financiering decentrale overheden;
- Regeling Schatkistbankieren decentrale overheden;

Aanbesteding
- Europese aanbestedingsrichtlijnen;
- Aanbestedingswet 2012;

Sociale wetgeving
- Ambtenarenwet;
- Sociale verzekeringswetten;
- Arbeidsomstandighedenwet;
- Pensioenwet;
- CAO SGO, arbeidsvoorwaardenreglement en personeelshandboek;
  Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector;

Informatievoorziening
- Wet Open Overheid (WOO);
- Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

Interne Regelingen en kaders:

- Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Regio Nijmegen;
- Financiële verordening ODRN 2023;
- Controleverordening ODRN 2023;
- Treasurystatuut ODRN 2021;
- Begroting 2024;
- Mandaatregelingen van voorzitter, dagelijks bestuur en algemeen bestuur aan directeur en afdelingshoofden;
- Arbeidsvoorwaardenreglement (AVR) Gelderse Omgevingsdiensten.

WHS *Registeraccountants*

Doelgericht samenwerken

Aan het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling
Omgevingsdienst Regio Nijmegen
Mariënburg 75
6511 PS Nijmegen

Rosmalen, 28 juni 2024

Referentie: 202401-WHS-ODRN

Betreft: Opdrachtbevestiging in het kader van de controle van de jaarrekening 2024

Geachte leden van het bestuur,

In overeenstemming met uw besluit heeft u ons verzocht de jaarrekening te controleren van Omgevingsdienst Regio Nijmegen over het boekjaar eindigend op 31 december 2024. Het doet ons genoegen met deze brief de aanvaarding van deze opdracht te bevestigen.

Opdracht

Jaarrekening
Als accountant van Omgevingsdienst Regio Nijmegen onderzoeken wij of de jaarrekening van Omgevingsdienst Regio Nijmegen het door de wet vereiste inzicht geeft. De uitslag van ons onderzoek geven wij weer in een controleverklaring over de getrouwheid van de jaarrekening en de in uw jaarstukken opgenomen rechtmatigheidsverantwoording. Daarnaast moet de jaarrekening voldoen aan de wettelijke bepalingen inzake de jaarrekening zoals opgenomen in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).

Andere informatie
Wij rapporteren in de controleverklaring ook over de andere informatie, waaronder het jaarverslag met de programmaverantwoording, de paragrafen en eventueel andere informatie. Daartoe lezen wij de andere informatie en overwegen daarbij, op basis van onze kennis en ons begrip, te verkrijgen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins, of de andere informatie:

- Met de jaarrekening verenigbaar is en geen materiële afwijkingen bevat.
- Alle informatie bevat die op grond van het BBV is vereist.

Dit om met deze werkzaamheden te voldoen aan de vereisten in het BBV en de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de jaarrekening.

Verantwoordelijkheden van de accountant voor de controle van de jaarrekening

Wij verrichten onze controle in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder de Nederlandse controlestandaarden en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado). Dit vereist dat wij voldoen aan de voor ons geldende ethische voorschriften.

Wij zijn gehouden onze controle zodanig te plannen en uit te voeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de jaarrekening geen afwijkingen van materieel belang bevat. Een controle omvat het uitvoeren van werkzaamheden ter verkrijging van controle-informatie over de bedragen en de toelichtingen in de jaarrekening. De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van onze oordeelsvorming, inclusief de inschatting van de risico's dat de jaarrekening een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten.
Bij deze risico-inschattingen betrekken wij ook de interne beheersing die relevant is voor het door de organisatie opmaken van de jaarrekening en het getrouwe beeld daarvan. Deze risico-inschattingen zijn gericht op het opzetten van passende controlewerkzaamheden, niet op een oordeel over de effectiviteit van de interne beheersing. Een controle omvat daarnaast het evalueren van de geschiktheid van de gebruikte grondslagen voor financiële verslaggeving en van de redelijkheid van de schattingen van de directie en het algehele beeld van de jaarrekening.

Wij wijzen u erop dat als gevolg van het toepassen van deelwaarnemingen en andere inherente beperkingen van een controle, plus de inherente beperkingen van elk systeem van interne beheersing, er een onvermijdbaar risico bestaat dat er zelfs indien een controle naar behoren is gepland en uitgevoerd in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden een afwijking van materieel belang onontdekt blijft.

Onafhankelijkheid

Nederlands recht, waaronder de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO), vereist dat wij onafhankelijk zijn ten opzichte van onze 'assurance-cliënten'. Deze regelgeving bevat onder meer beperkingen ten aanzien van de diensten die wij aan controlecliënten kunnen verlenen.

Als uitgangspunt geldt verder dat wij in het kader van onze dienstverlening niet zullen participeren in besluitvormingsprocessen binnen uw organisatie en ook geen besluiten namens u zullen nemen. Voorts gelden aanvullende voorwaarden of beperkingen als wij of andere onderdelen van ons netwerk ook bepaalde non-assurance-diensten zouden gaan verrichten. Wij zullen in voorkomende gevallen deze voorwaarden en/of eventuele beperkingen met u bespreken.

Indien wij gestart zijn met de uitvoering van de controleopdracht en daarna omstandigheden identificeren die de onafhankelijke uitvoering van de controleopdracht in gevaar zouden kunnen brengen, moeten wij onze werkzaamheden ter uitvoering van de controleopdracht mogelijk met onmiddellijke ingang opschorten. In dat geval zullen wij trachten zo snel mogelijk een oplossing te vinden die ons in staat stelt de controleopdracht voort te zetten. Indien wij van mening zijn dat de situatie niet kan worden opgelost, zullen wij mogelijk genoodzaakt zijn de controleopdracht tussentijds te beëindigen.

Als de bedreiging voortvloeit uit een samenloop van de controleopdracht met een andere opdracht aan ons of aan een onderdeel van ons netwerk en een oplossing ons inziens niet mogelijk is, dan kan het noodzakelijk zijn dat een van de opdrachten tussentijds wordt beëindigd. Wij stellen u op de hoogte voordat wij een dergelijk besluit nemen. Voor schade die voortvloeit uit een dergelijke beëindiging zijn wij niet aansprakelijk. Het voorgaande blijft buiten toepassing indien sprake is van opzet of bewuste roekeloosheid van onze zijde.

Om onze onafhankelijkheid op efficiënte wijze blijvend te kunnen waarborgen informeert u ons over de juridische structuur van uw organisatie en de namen van de directe en indirecte verbonden partijen waarmee uw organisatie direct of indirect is verbonden. (Voorgenomen) wijzigingen in de juridische structuur van de organisatie of in de samenstelling of structuur van de verbonden partijen kunnen ertoe leiden dat wij genoodzaakt zijn de verlening van bepaalde diensten aan uw organisatie te beëindigen. Wij bespreken in voorkomende gevallen potentiële bedreigingen van onze onafhankelijkheid met u.

Het kan in dat verband bijvoorbeeld gaan om de volgende onderwerpen:

- langdurige betrokkenheid;
- geschenken en gastvrijheid;
- zakelijke relaties;
- werkrelaties (in dienst treden bij controlecliënt).

Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

Volgens de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) dienen wij cliëntonderzoek te verrichten. Verder zijn wij op grond van de Wwft verplicht een verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transactie van of ten behoeve van een cliënt te melden aan de Financial Intelligence Unit Nederland te Zoetermeer.

Nadere voorschriften NOCLAR

Voor ons gelden de Nadere voorschriften NOCLAR (NOn-Compliance with Laws And Regulations), hierna NV NOCLAR. Hierin staat hoe wij moeten handelen ingeval van niet-naleving van wet- en regelgeving door uw organisatie. In voorkomend geval moeten wij mogelijk een relevante niet-naleving onmiddellijk melden aan een bevoegde instantie. Voor meer informatie over de NV NOCLAR verwijzen wij u graag naar de website van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (https://nba.nl).

Verantwoordelijkheden van het dagelijks en het algemeen bestuur

Door deze opdrachtbevestiging te ondertekenen erkent en begrijpt u dat u verantwoordelijk bent voor:

- het opmaken van de jaarrekening(en) die het vermogen en het resultaat getrouw dient weer te geven in overeenstemming met het BBV;
- het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording als onderdeel van de jaarstukken conform de Wet Gemeenschappelijk Regelingen en het format van de Commissie BADO;
- het vormen van een rechtmatigheidsdossier ter onderbouwing van het rechtmatigheidsoordeel door het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur;
- een zodanige interne beheersing als u noodzakelijk acht om het opmaken van de jaarrekening mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang bevat als gevolg van fraude of van fouten;
- het opstellen van de andere informatie, waaronder de programmaverantwoording en de paragrafen in overeenstemming met het BBV;
- het afwegen of de organisatie in staat is om haar werkzaamheden in continuïteit voor te zetten. Op grond van genoemde verslaggevingsstelsel moet u de jaarrekening opmaken op basis van de continuïteitsveronderstelling, tenzij u het voornemen heeft om de organisatie te liquideren of de activiteiten te beëindigen of als beëindiging het enige realistische alternatief is. U moet gebeurtenissen en omstandigheden waardoor gerede twijfel zou kunnen bestaan of de organisatie haar activiteiten in continuïteit kan voortzetten, toelichten in de jaarrekening;

en verder het aan ons:

- toegang verschaffen tot alle informatie die relevant is voor het opmaken van de jaarrekening, zoals de vastleggingen, documentatie en andere aangelegenheden;
- verstrekken van aanvullende informatie die wij vragen voor het doel van de controle;
- onbeperkt toegang verlenen tot personen binnen de organisatie noodzakelijk voor het verkrijgen van controle-informatie.

U dient erop toe te zien dat de rechten en verplichtingen van Omgevingsdienst Regio Nijmegen op toereikende wijze in de jaarrekening tot uitdrukking worden gebracht. Dit is met inbegrip van die rechten en verplichtingen die reeds bestaan maar niet via de normale administratieve procedures zijn vastgelegd. In sommige gevallen kunnen

deze rechten en verplichtingen niet door accountantscontrole worden ontdekt.

Al bekende en/of te verwachten gebeurtenissen en omstandigheden moeten ook op adequate wijze in de jaarrekening tot uitdrukking worden gebracht. In verband hiermee verzoeken wij u om mededelingen die in dat kader aan ons zijn gedaan schriftelijk te bevestigen.

Verder zullen wij u vragen schriftelijk te bevestigen dat u van oordeel bent dat het effect van eventuele ongecorrigeerde afwijkingen in de jaarrekening, zowel afzonderlijk als in totaal, niet van materieel belang is voor de jaarrekening als geheel. Een overzicht van deze posten zal in de schriftelijke mededeling worden opgenomen of eraan worden gehecht.

Wij rekenen op volledige medewerking van uw medewerkers en vertrouwen erop dat men alle voor de controle benodigde vastleggingen, documentatie en andere informatie beschikbaar stelt.

Fraude

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en ontdekken van fraude berust bij het dagelijks bestuur, onder toezicht van het algemeen bestuur. Als accountant zijn wij niet verantwoordelijk en aansprakelijk voor de preventie van fraude. Door de kenmerken van fraude is het mogelijk dat een controle, ook al is die opgezet en uitgevoerd in overeenstemming met algemeen aanvaarde controle-standaarden, een fraude van materieel belang niet ontdekt. Vooral wanneer gebruik wordt gemaakt van verhulling door samenspanning en vervalste documentatie.

Omdat onze controle is opgezet om een redelijke mate van zekerheid te verkrijgen dat de jaarrekening als geheel geen afwijkingen van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten, richt deze zich niet specifiek op het ontdekken van fraude. Indien tijdens de controle aanwijzingen voor fraude blijken, verrichten wij ongeacht de mogelijke omvang en de aard van de vermoedelijke fraude aanvullend onderzoek. Indien wij een aanwijzing voor - of een redelijk vermoeden van - fraude verkrijgen, communiceren wij hierover met de directie, het dagelijks bestuur en/of het algemeen bestuur.

In het kader van de Nederlandse Standaard 240, "De verantwoordelijkheid van de accountant met betrekking tot fraude in het kader van een controle van financiële overzichten", zullen wij u vragen de volgende punten schriftelijk te bevestigen:

1 het dagelijks bestuur erkent zijn verantwoordelijkheid voor het opzetten, implementeren en onderhouden van de interne beheersing gericht op het voorkomen en ontdekken van gevallen van fraude;

2 het dagelijks bestuur heeft ons de resultaten gemeld van de inschatting van het risico dat de financiële overzichten afwijkingen van materieel belang zouden kunnen bevatten die het gevolg zijn van fraude;

3 het dagelijks bestuur heeft aan ons zijn kennis verstrekt met betrekking tot fraude en vermoede fraude die op de entiteit van invloed zijn en waarbij betrokken zijn:
   - het management;
   - werknemers die een belangrijke rol spelen bij de werking van de interne beheersing; of
   - anderen in het geval dat de fraude een effect zou kunnen hebben dat van materieel belang is voor de financiële overzichten; en

4 het dagelijks bestuur heeft ons op de hoogte gesteld van alle aantijgingen van fraude of van vermoede fraude die op de financiële overzichten van de entiteit van invloed zijn en waarvan het kennis heeft verkregen via werknemers, voormalige werknemers, regelgevers of toezichthouders of via anderen.

In het fraudeprotocol “Wat je van de controlerend accountant mag verwachten als het gaat om fraude” van de NBA is duidelijk gemaakt wat de rol van de accountant is op basis van de thans geldende wet- en regelgeving.

Wij voeren onze werkzaamheden uit in overeenstemming met de manier van werken die in het fraudeprotocol uiteengezet is. Het fraudeprotocol kunt u vinden op de website van de NBA (https://www.nba.nl/dashboard/fraude/het-fraudeprotocol/).

Naleving specifieke wet- en regelgeving

U bent verantwoordelijk voor de naleving van wettelijke en andere voorschriften. Een controleopdracht leidt in het algemeen niet tot ontdekking van overtredingen van alle wet- en regelgeving. Bij ontdekking van overtredingen, ongeacht de materialiteit, overwegen wij de implicaties voor de integriteit van het management of de werknemers en het mogelijke effect op andere aspecten van onze controle.

Wij zullen u verzoeken schriftelijk te bevestigen dat u alle inlichtingen heeft verstrekt over alle u bekende werkelijke of mogelijke overtredingen van wet- en regelgeving, waarmee bij ons onderzoek van de jaarrekening rekening moet worden gehouden.

Rapportage

Over de uitkomsten van onze werkzaamheden rapporteren wij in de vorm van een controleverklaring bij de jaarrekening. Er kunnen omstandigheden zijn waarin het noodzakelijk kan zijn de vorm en inhoud van onze rapportage aan te passen. De vorm en inhoud van de verschillende type controleverklaringen kunt u vinden op de website van de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA): (https://www.nba.nl/tools-en-voorbeelden/voorbeeldteksten-en-verklaringen/)

Onze controleverklaring bij de opgemaakte jaarrekening is bestemd voor het algemeen bestuur en moet worden opgenomen in de openbaar te maken stukken, bestaande uit: de jaarrekening, de programmaverantwoording en de paragrafen. U verstrekt ons daartoe de concepten van de openbaar te maken stukken. Onze controleverklaring mag pas openbaar worden gemaakt na onze schriftelijke toestemming.

Onze voorafgaande schriftelijke toestemming is vereist voor elke nieuwe openbaarmaking van onze controleverklaring in een ander stuk. Dit geldt ook voor publicatie op internet, het openbaar maken of verzenden aan derden van een ander financieel verslag, deel van de jaarrekening of verkorte jaarrekening waarin een referentie naar onze verklaring wordt opgenomen of onze naam wordt genoemd. Ook geldt dit voor het gebruik van onze naam in elk ander document dat openbaar wordt gemaakt of ter beschikking wordt gesteld aan derden. In al deze gevallen moet u ons tijdig een concept verstrekken voordat dit wordt verspreid.

Het verslag aan het algemeen bestuur heeft betrekking op de hoofdlijnen van de bevindingen uit ons onderzoek die wij voor hen noodzakelijk achten. Tussentijds brengen wij het bestuur en de directie mondeling op de hoogte van belangrijke zaken die om onmiddellijke aandacht vragen.

Indien van toepassing sturen wij u een brief (managementletter) met bevindingen en aanbevelingen. Hierin geven wij de eventueel geconstateerde tekortkomingen en mogelijke verbeteringen in de administratieve organisatie van uw organisatie aan. Dit geldt vooral voor de daarin besloten interne beheersingsmaatregelen.

Inzage in onze dossiers door toezichthouders en andere instanties

Alle werkpapieren en dossiers, andere materialen, rapporten en zaken die als onderdeel van ons onderzoek zijn gecreëerd, ontwikkeld of uitgevoerd, zijn ons eigendom.

Wij kunnen op grond van wettelijke bepalingen of andere voorschriften verplicht worden om aan derden, bijvoorbeeld toezichthouders en FIOD-ECD, informatie of toegang tot onze werkpapieren en dossiers te verschaffen. Daarnaast kunnen derden ons verzoeken informatie te verstrekken of inzage te geven in onze werkpapieren en dossiers.

Op grond van geheimhoudingsregels moeten wij in sommige gevallen hiervoor uw schriftelijke toestemming verkrijgen. Indien een dergelijk verzoek ons bereikt, nemen wij hierover zo spoedig mogelijk contact met u op over de voorwaarden waaronder aan dit verzoek kan worden voldaan. Ook de Belastingdienst kan voor een reguliere belastingcontrole aan ons verzoeken informatie te verstrekken of inzage te verlenen in onze werkpapieren en dossiers. Een dergelijk verzoek wordt in eerste instantie aan u en/of uw juridisch of fiscaal adviseur kenbaar gemaakt door de controlemedewerker van de Belastingdienst.

Wij zijn van mening dat het algemeen belang ermee gediend is dat de Belastingdienst bij belastingcontroles kan steunen op de uitgevoerde controlewerkzaamheden. Wij zullen u vragen om uw instemming schriftelijk aan ons kenbaar te maken. Bij een dergelijk verzoek van de Belastingdienst nemen wij zo spoedig mogelijk contact met u op.

Mocht u in een concrete situatie uw instemming onthouden, dan zullen wij op grond van onze gedrags- en beroepsregels de redenen nagaan waarom u uw instemming niet geeft.

Algemene Verordening Gegevensbescherming

Bij het uitvoeren van deze opdracht kunnen wij te maken krijgen met persoonsgegevens. Dan geldt de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Voor deze opdracht zijn wij aan te merken als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG. Voor meer informatie over de AVG verwijzen wij u graag naar de website van de Autoriteit Persoonsgegevens (https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/).

Honorarium

Ons honorarium is gebaseerd op de mate van verantwoordelijkheid en vakbekwaamheid en de tijd benodigd om onze werkzaamheden te verrichten. Ons honorarium voor de werkzaamheden is gebaseerd op de door u geautoriseerde offerte d.d. 2 juni 2023. Het honorarium voor de jaarrekeningcontrole 2024 betreft € 40.815 (exclusief btw).

Ons honorarium voor verrichte werkzaamheden zal in rekening worden gebracht op basis van de voortgang van ons werk. Betaling van onze rekeningen dient te geschieden binnen de overeengekomen termijnen, doch in geen geval later dan dertig dagen na factuurdatum.

Deze honoraria zijn opgesteld op basis van de huidige inzichten, als deze wijzigen zullen wij met u de eventuele invloed op ons honorarium bespreken.

Geldigheidsduur en Algemene Voorwaarden

De inhoud van deze opdrachtbevestiging blijft van kracht totdat de opdracht wordt beëindigd, gewijzigd of vervangen door een andersoortige opdracht. Op onze dienstverlening zijn onze Algemene Voorwaarden van toepassing. Door ondertekening en retournering van deze opdrachtbevestiging verklaart u onze Algemene Voorwaarden te hebben ontvangen en te accepteren.

Ten slotte

Met groot genoegen aanvaarden wij de opdracht. Mocht u nog vragen hebben, aarzelt u dan niet contact met ons op te nemen. Wij verzoeken u een exemplaar van deze brief te voorzien van uw handtekening en te retourneren. Dit ter bevestiging dat deze brief een correcte weergave is van wat wij overeenkwamen.

Hoogachtend,
WHS Registeraccountants



W.H. van Santvoort MSc RA

Wij bevestigen hierbij dat vorenstaande brief (met bijbehorende bijlagen) een juiste weergave is van de door Omgevingsdienst Regio Nijmegen aan WHS Registeraccountants verstrekte opdracht en van de uitgangspunten die op de opdracht van toepassing zijn.

Getekend namens Omgevingsdienst Regio Nijmegen door:

_____

Naam:

Functie:

Datum:

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

AGENDAPUNT

Aan	:	Het Algemeen bestuur ODRN
Van	:	De secretaris
Onderwerp	:	Voorstel BRIKS ontvlechting
Nummer	:	6
Datum	:	29 augustus 2024

Samenvatting / concept besluit:
Instemmen met:

1. *het ontvlechtingsvoorstel;*
2. *de aanvulling op de dienstverleningsovereenkomst tussen de ODRN en de gemeente Nijmegen;*
3. *het dagelijks bestuur te verzoeken zorg te dragen voor de verdere uitvoering van dit besluit door middel van het aangaan van de bijgaande ontvlechtingsovereenkomst en het ondertekenen van bijgaande aanvulling op de bestaande dienstverleningsovereenkomst tussen de ODRN en de gemeente Nijmegen;*

en uitspreken dat – in afwachting van de behandeling en vaststelling van de gewijzigde gemeenschappelijke regeling – de uitgangspunten zoals besloten op 11 juli bij agendapunt 6 vanaf 1 januari 2025 worden toegepast.

Aanleiding en inleiding
De gemeente Nijmegen heeft besloten haar bij de ODRN ingebrachte BRIKS takenpakket en een aantal andere taken - te weten het afwijken van het omgevingsplan, het brandveilig gebruiken van bouwwerken, aanlegactiviteiten en activiteiten in het kader van de Huisvestingswet en Leegstandwet – (hierna te noemen BRIKS taken) terug te nemen per 01-01-2025. Het algemeen bestuur heeft op 13 juli 2023 naar aanleiding hiervan een aantal randvoorwaarden vastgesteld, waaronder de uit dit besluit voortvloeiende ontvlechting van de BRIKS taken tussen Nijmegen en de ODRN kan plaatsvinden.

Inhoud
Hieronder wordt ingegaan op de randvoorwaarden welke op 13 juli 2023 zijn vastgesteld door het AB en de invulling daarvan. Daarnaast komen de andere van belang zijnde punten aan de orde.

De door het algemeen bestuur gestelde randvoorwaarden zijn de volgende:

1. De ontvlechting mag de ODRN geen financieel nadeel opleveren;
2. De ODRN moet als een sterke organisatie uit de ontvlechting komen, in staat om haar taken volledig te vervullen, ook met het oog op de toekomst;
3. De ODRN ontslaat als gevolg van de ontvlechting geen medewerkers; eventuele boventalligheid verdwijnt in de loop der tijd door herplaatsing, uitbreiding van werk, of natuurlijk verloop;
4. De ODRN richt zich in dit proces op haar eigen organisatie en personeel, en heeft geen taak bij het implementeren/organiseren van het BRIKS-takenpakket door/bij de gemeente Nijmegen. Uiteraard vindt gedurende het gehele traject het nodige overleg en afstemming plaats.

Ad 1. De ontvlechting mag de ODRN geen financieel nadeel opleveren

De kosten voor de ODRN vallen in een aantal groepen uiteen:

1) De kosten die ontstaan c.q. overblijven voor de ODRN nadat de BRIKS taken van Nijmegen uit de organisatie zijn verdwenen. Dit betreft de zogenaamde frictiekosten.
2) De kosten die de ODRN moet maken om het proces van de ontvlechting te doorlopen (projectkosten).
3) De kosten voor extra inhuur.
4) De kosten die mogelijk ontstaan bij overtalligheid van personeel in het primaire proces (dus niet de overhead).

Frictiekosten
Tussen de ODRN en Nijmegen is een akkoord bereikt over de omvang van deze frictiekosten. Beide partijen hebben zich in het traject om te komen tot dit akkoord laten bijstaan door deskundige externe adviseurs. Afgesproken is dat Nijmegen een bedrag van € 2.150.000,- aan de ODRN zal vergoeden voor de frictiekosten. Onder frictiekosten worden verstaan de incidentele personele- (boventalligheid overhead) en desintegratiekosten (doorlopende lasten) als gevolg van de ontvlechting. Voor de onderbouwing hiervan wordt verwezen naar de bijlage “afspraken ODRN en gemeente Nijmegen”.

Projectkosten
Voor wat betreft de gemaakte projectkosten over 2022, 2023 en 2024 heeft Nijmegen op basis van de door de ODRN gegeven onderbouwingen besloten hiervoor in totaal een vergoeding te verstrekken van € 576.400,- In dit bedrag zijn zowel de kosten begrepen voor externe inhuur die de ODRN heeft moeten inschakelen om dit proces te begeleiden als de interne kosten die medewerkers van de ODRN hiervoor gemaakt hebben. Over je jaren 2022 en 2023 heeft Nijmegen hiervoor een bedrag vergoed van € 191.400,-. Voor de onderbouwing van het te vergoeden bedrag over 2024 ad € 385.000,- verwijs ik naar bijlage 1.

Kosten extra inhuur
Bij de start van de ontvlechting is tussen de deelnemers aan de ODRN afgesproken geen vast personeel te werven voor functies die door de ontvlechting bij de ODRN zouden komen te vervallen. Ten gevolge hiervan heeft de ODRN de openvallende functies ingevuld met inhuurkrachten. De extra kosten hiervan zijn geraamd op € 400.000,-. Tussen de ODRN en Nijmegen is overeengekomen dat ieder de helft van deze kosten, te weten € 200.000,- draagt. Voor de onderbouwing hiervan verwijs ik naar bijlage 1.

Kosten vanwege overtalligheid personeel primair proces
Op dit moment is niet in te schatten of er overtalligheid van personeel in het primaire proces binnen de ODRN zal ontstaan. Dat kan pas vastgesteld worden als duidelijk is welk personeel overgaat naar de gemeente Nijmegen en welk personeel achter blijft bij de ODRN. In de concept ontvlechtingsovereenkomst is opgenomen dat de ODRN en de gemeente Nijmegen hierover in overleg treden indien zich dit voor zou doen.

Ad 2. De ODRN moet als een sterke organisatie uit deze ontvlechting komen, in staat om haar taken volledig te vervullen, ook met het oog op de toekomst;

Momenteel is de ODRN druk bezig met het vormgeven van een toekomstige BRIKS afdeling die recht doet aan deze randvoorwaarde en daarnaast past binnen de uitgangspunten van ons lopende ODRN-brede reorganisatietraject. Ook na de ontvlechting van de BRIKS taken voor de gemeente Nijmegen blijven we sterk en robuust genoeg om onze werkzaamheden op een kwalitatief goed niveau te kunnen verrichten voor onze deelnemende partners. Zo is inmiddels in beeld gebracht bij welke onderdelen van onze werkzaamheden er aandachtspunten ontstaan en welke aanvullende acties daarvoor ondernomen moeten worden. Deze aandachtpunten liggen bijvoorbeeld op het terrein van onze constructieve beoordeling van bouwplannen, de monumentenadvisering, de invulling van het bouwpiket en de controles bij evenementen. Daarbij zijn ook de gevolgen van de Wet kwaliteitsborging bouwen en de Omgevingswet in ogenschouw genomen. Deze aanvullende acties zullen vooral bestaan uit het gaan samenwerken met andere partijen op die onderdelen zoals bijvoorbeeld de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA).

Ad 3. De ODRN ontslaat als gevolg van de ontvlechting geen medewerkers; eventuele boventalligheid verdwijnt in de loop der tijd door herplaatsing, uitbreiding van werk, of natuurlijk verloop.

Voor zover nu in te schatten op basis van de cijfers over het jaar 2023, de werkplannen 2024 en de inschatting over 2025 vormt de overdracht van de BRIKS-taken naar de gemeente Nijmegen geen probleem voor de zittende (vaste) medewerkers die bij de ODRN willen blijven. In het derde kwartaal van dit jaar zullen de implicaties van de overdracht voor individuele medewerkers bekend zijn. Om de belangen van onze werknemers goed te borgen hebben de ODRN en de gemeente Nijmegen besloten over te gaan tot het opstellen van één gezamenlijk sociaal plan. Dit sociaal plan regelt de wijze van overgang van medewerkers van de ODRN naar de gemeente Nijmegen inclusief arbeidsvoorwaarden en garanties. Nijmegen en de ODRN bepalen in dit sociaal plan gezamenlijk de werkgeversinzet. Het sociaal plan is inmiddels vastgesteld en ondertekend door Nijmegen, de ODRN en vertegenwoordigers van de vakbonden. Op basis van de in het sociaal plan opgenomen uitgangspunten en randvoorwaarden hebben de medewerkers tot 12 augustus kenbaar kunnen maken of ze belangstelling hebben voor een functie in Nijmegen of bij de ODRN in dienst willen blijven. De gemeente Nijmegen voert nu gesprekken met de medewerkers die hun belangstelling kenbaar hebben gemaakt voor een functie in Nijmegen.

Ad 4. De ODRN richt zich in dit proces op haar eigen organisatie en personeel en heeft geen taak bij het implementeren/organiseren van het BRIKS-takenpakket door/bij de gemeente Nijmegen. Uiteraard vindt gedurende het gehele traject het nodige overleg en afstemming plaats.

Vanzelfsprekend richt de ODRN zich in dit proces vooral op het eigen personeel en organisatie. In dit verband heeft de ODRN met Nijmegen afgesproken om elkaar te informeren over de stappen die genomen worden om te komen tot de vorming van de nieuwe BRIKS afdelingen binnen beide organisaties. Dit vanuit de gedachte dat beide organisatie de medewerkers hierover dan ook van de juiste informatie kunnen voorzien. In het licht dat beide organisaties er baat bij hebben wanneer de werkprocessen waar mogelijk op elkaar afgestemd worden, levert de ODRN desgevraagd een bijdrage aan de inrichting en vormgeving van de werkprocessen en BRIKS werkzaamheden binnen de gemeente Nijmegen. Met Nijmegen is de afspraak gemaakt dat de daarmee samenhangende kosten door de ODRN bij de gemeente Nijmegen in rekening worden gebracht

Overige van belang zijnde punten:

Aanpassing Dienstverleningsovereenkomst (DVO)
Omdat de gemeente Nijmegen voornemens is om aan de ODRN vanaf 1 januari 2025 geen opdracht meer te verlenen voor de uitvoering van de BRIKS taken is een aanvulling van de bestaande DVO noodzakelijk om dit juridisch vast te leggen (bijlage 2). Daarnaast behoeft de bestaande DVO aanpassingen in de terminologie. Zo zijn bijvoorbeeld -als gevolg van de Omgevingswet- de termen “Wabo takenpakket” en “Overige taken” verouderd en vervangen door “basistakenpakket” en ”plustaken”. De basistaken en de plustaken zijn als bijlage in de DVO opgenomen.

Borgen kwaliteit van de dienstverlening tijdens de overgang.
Met de gemeente Nijmegen worden afspraken gemaakt over de dienstverlening tijdens de overgang van de werkzaamheden van de ODRN naar de gemeente Nijmegen. Zo is afgesproken dat onderhanden werk in principe door de ODRN wordt afgerond.

Personele bezetting na 1 januari 2025
Een deel van de medewerkers zal vanuit de ODRN in dienst komen bij de gemeente Nijmegen. Dit gebeurt conform het vastgestelde sociaal plan. Op dit moment valt nog niet met zekerheid te voorspellen of er voldoende medewerkers bij de ODRN achterblijven om alle taken te kunnen vervullen. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat er overtalligheid van personeel zal ontstaan. In het 3e kwartaal van dit jaar zal hierover meer duidelijkheid komen. Wanneer er lacunes in de bezetting van bepaalde functies ontstaan zal bekeken

worden hoe deze ingevuld kunnen worden, waarbij zeker ook gekeken zal worden naar de mogelijkheden van eventueel overtallig personeel. Hierover zullen wij u verder informeren.

Het voorliggend voorstel
Uw algemeen bestuur wordt voorgesteld om in te stemmen met het ontvlechtingsvoorstel. In overleg tussen beide partijen is een ontvlechtingsovereenkomst (bijlage ontvlechtingsovereenkomst Nijmegen – ODRN) opgesteld die door de ODRN en gemeente Nijmegen ondertekend dienen te worden. In deze overeenkomst zijn bijvoorbeeld de afspraken vastgelegd over de uitvoering van het sociaal plan, de vergoedingen voor project- en frictiekosten en het wijzigen van mandaat- en aanwijzingsbesluiten.

Met een door beide partijen getekend ontvlechtingsovereenkomst ontstaat de formele basis om de BRIKS-taken onder de door u gestelde randvoorwaarden op een verantwoorde wijze over te dragen aan de gemeente Nijmegen. Daarnaast geeft de aanvulling op de DVO helderheid over de taken en de kaders waarbinnen de ODRN de overblijvende werkzaamheden voor de gemeente Nijmegen blijft uitvoeren.

Zoals hierboven reeds aangegeven wordt binnen de ODRN hard gewerkt om aan de hand van het vastgestelde inrichtingsplan een nieuwe BRIKS afdeling op te zetten, waarbinnen de BRIKS werkzaamheden voor de deelnemers adequaat uitgevoerd kunnen blijven worden. Wij willen daarbij zo snel mogelijk inzicht hebben in de personele bezetting die resteert en of en in hoeverre wij behoefte hebben aan aanvullende personele capaciteit.

Kanttekening
Het voorstel aan uw algemeen bestuur om tot ontvlechting van de BRIKS taken over te gaan wordt in een tussen partijen afgestemd spoor ook aan het college van Burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen voorgelegd. De insteek is dat het college van Nijmegen op 27 augustus 2024 hierover een besluit zal nemen. Afhankelijk van het door het college van Nijmegen te nemen besluit, dient het algemeen bestuur te bepalen op 29 augustus of behandeling van dit agendapunt doorgang kan vinden.

Argumenten en beoogd effect
Door te besluiten in te stemmen met bijgaand voorstel - en de ondertekening van de ontvlechtingsovereenkomst en de aanvulling op de bestaande dienstverleningsovereenkomst tussen de ODRN en de gemeente Nijmegen - wordt de ontvlechting tussen de ODRN en de gemeente Nijmegen met inachtneming van de door uw algemeen bestuur gestelde randvoorwaarden gerealiseerd.

Personele gevolgen
Zie de paragraaf “inhoud” van dit voorblad. Indien dit nodig mocht blijken wordt er - in overleg met de vakbonden - nog een sociaal plan opgesteld voor de bij de ODRN achterblijvende medewerkers. Dit zou het geval kunnen zijn indien er binnen de ODRN overtalligheid van personeel zou ontstaan.

Financiële gevolgen
Zoals uit het bovenstaande volgt is op alle onderdelen - waar dat op dit moment mogelijk is - een akkoord bereikt tussen de ODRN en Nijmegen. De door Nijmegen te betalen vergoedingen zullen verwerkt worden in de begroting van de ODRN. In het geval mocht blijken dat er binnen het primaire proces nog overtalligheid van personeel bij de ODRN zal ontstaan, zullen de ODRN en Nijmegen in overleg treden hierover. Dit is eveneens in de ontvlechtingsovereenkomst opgenomen.

Bevoegdheid
Bepalend voor de vraag wat de bevoegdheid van het algemeen bestuur in deze is, is de vraag of de terugname van de BRIKS taken door Nijmegen gelijk moet worden gesteld aan een uittreding. Omdat Nijmegen wel deelnemer van de Gemeenschappelijke Regeling blijft is hiervan geen sprake. In het geval het zou gaan om een uittreding, dan moet de uittredende deelnemer een vaststellingsovereenkomst sluiten over de resterende financiële verplichtingen. Over die overeenkomst moet worden besloten door het algemeen bestuur (artikel 33 lid 3 GR ODRN). Dit is een bijzondere bevoegdheid die het algemeen bestuur in zo’n situatie toe komt.

Nu het niet gaat om een uittreding heeft het algemeen bestuur hier geen bijzondere bevoegdheden. Het dagelijks bestuur is dan het bevoegde orgaan m.b.t. het aangaan van overeenkomsten en het beheer van de passiva en activa van de gemeenschappelijke regeling. Daarmee valt formeel gezien het nemen van het ontvlechtingsbesluit onder de bevoegdheid van het dagelijks bestuur. Omdat het algemeen bestuur de bevoegdheid tot het vaststellen van de begroting en de jaarrekening heeft en de terugname van de taken gevolgen daarvoor heeft, heeft het algemeen bestuur wel een (indirecte) rol bij de terugname van de taken door Nijmegen. Mede om deze reden en gelet op het feit dat het hier gaat om een impactvolle ontwikkeling en het dagelijks bestuur daarnaast verantwoording en inlichtingen verschuldigd is aan het algemeen bestuur, is besloten dit voorstel aan het AB voor te leggen en hiervoor instemming te vragen.

De bevoegdheid om daarna tot ondertekening van de ontvlechtingsbijeenkomst en de dienstverleningsovereenkomst over te gaan ligt bij de Voorzitter van het dagelijks en algemeen Bestuur.

Voorstel

Uw bestuur wordt verzocht om in te stemmen met:

1. het ontvlechtingsvoorstel;
2. de aanvulling op de dienstverleningsovereenkomst tussen de ODRN en de gemeente Nijmegen;
3. het dagelijks bestuur te verzoeken zorg te dragen voor de verdere uitvoering van dit besluit door middel van het aangaan van de bijgaande ontvlechtingsovereenkomst en het ondertekenen van bijgaande aanvulling op de bestaande dienstverleningsovereenkomst tussen de ODRN en de gemeente Nijmegen;

en uit te spreken dat – in afwachting van de behandeling en vaststelling van de gewijzigde gemeenschappelijke regeling – de uitgangspunten zoals besloten op 11 juli bij agendapunt 6 vanaf 1 januari 2025 worden toegepast.

Nijmegen, 16 augustus 2024

Steve Kuils

Bijlagen

Bijlage Ontvlechtingsovereenkomst Nijmegen – ODRN
Bijlage Aanvulling op Dienstverleningsovereenkomst (Bijlage 1 behorende bij de ontvlechtingsovereenkomst)
Bijlage 1 Basistaken (behorende bij de Dienstverleningsovereenkomst)
Bijlage 2 Plustaken (behorende bij de Dienstverleningsovereenkomst)
Bijlage Afspraken ODRN en gemeente Nijmegen (Bijlage 2 behorende bij de ontvlechtingsovereenkomst)
Bijlage Voorblad Stemverhouding bestuur na BRIKS ontvlechting - 11 juli - agendapunt 6 behandeld in het AB

Ontvlechtingsovereenkomst

Gemeente Nijmegen
-
Omgevingsdienst Regio Nijmegen

De gemeente Nijmegen,
te dezer zake krachtens artikel 171, eerste lid, van de Gemeentewet rechtsgeldig vertegenwoordigd door de Burgemeester, drs. H.M.F. Bruls en handelende ter uitvoering van het besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen d.d. 27 augustus 2024 hierna te noemen: de 'Opdrachtgever';

en

het openbaar lichaam Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN),
te dezer zake vertegenwoordigd door de voorzitter, de heer H. R. Zoet, en handelende ter uitvoering van het besluit van het AB van 29 augustus 2024 hierna te noemen: 'de Opdrachtnemer';

Hierna gezamenlijk te noemen: 'Partijen',

Overwegende:

a Partijen op 2 april 2013 de "Dienstverleningsovereenkomst gemeente Nijmegen en Omgevingsdienst Regio Nijmegen" hebben afgesloten (verder te noemen: Dienstverleningsovereenkomst 2013),
b Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen bij e-mailbericht d.d. 28 september 2022 en bij brief d.d. 29 november 2022 de ODRN heeft laten weten dat zij alle taken in de fysieke leefomgeving die geen milieuactiviteiten betreffen, zoals: activiteiten op het gebied van bouw, reclame, inrit, kap en sloop maar ook afwijken van het omgevingsplan, brandveilig gebruiken van bouwwerken, aanlegactiviteiten en activiteiten in het kader van de Huisvestingswet en Leegstandwet, zelf wenst uit te voeren,
c Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen de uitvoering van regelgeving op het gebied van milieu, aangevuld met enkele overige aan milieuactiviteiten gerelateerde taken bij ODRN wenst te laten,

Komen als volgt overeen:

1. Het doel van deze overeenkomst is het vastleggen van afspraken om de ontvlechting tot stand te brengen.

2. Met de term 'ontvlechting van de BRIKS-taken' wordt aangeduid het terughalen van de taken in de fysieke leefomgeving die geen milieuactiviteiten betreffen, zoals: activiteiten op het gebied van bouw, reclame, inrit, kap en sloop maar ook afwijken van het omgevingsplan, brandveilig gebruiken van bouwwerken, aanlegactiviteiten en activiteiten in het kader van de Huisvestingswet en Leegstandwet.

3. Partijen onderkennen dat voor de realisatie van de ontvlechting de volgende overeenkomst moet worden gesloten: Aanvulling op "Dienstverleningsovereenkomst gemeente Nijmegen en Omgevingsdienst Regio Nijmegen" (vastgesteld d.d. 2 april 2013). Deze aanvulling is opgenomen in bijlage 1 bij onderhavige Ontvlechtingsovereenkomst.

4. Opdrachtgever zal het Algemeen Mandaatbesluit omgevingsdienst Regio Nijmegen gemeente Nijmegen 2019 voor zover nodig wijzigen.

5. Opdrachtnemer zal het Aanwijzingsbesluit toezichthouders ODRN 2024 voor zover nodig wijzigen.

6. Opdrachtgever draagt voor een bedrag van eenmalig € 576.400,- bij aan de kosten voor Opdrachtnemer die verbonden zijn aan de ontvlechting, genaamd projectkosten. Onder projectkosten wordt verstaan: de éénmalige kosten die Opdrachtnemer moet maken ten gevolge van de ontvlechting van de BRIKS-taken.

Deze vergoeding is een vergoeding over de jaren 2022 tot en met 2024.

7. Opdrachtgever vergoedt de door Opdrachtnemer gemaakte kosten voor inhuur van medewerkers in relatie tot de ontvlechting. Deze kosten bedragen eenmalig € 200.000,-. Vacatures die een relatie hebben met de uitvoering van de BRIKS-taken voor de gemeente Nijmegen, worden tot 1 januari 2025 ingevuld met inhuurkrachten. Deze meerkosten worden op basis van de nu bij partijen aanwezige informatie geschat op € 400.000,-. Partijen hebben onderzocht in welke mate deze kosten toegerekend kunnen worden aan de situatie op de huidige arbeidsmarkt en daarmee slechts gedeeltelijk zijn toe te rekenen aan de ontvlechting. Op basis hiervan komen Partijen overeen dat iedere partij in de helft van deze inhuurkosten bijdraagt.

8. Opdrachtgever vergoedt de door Opdrachtnemer te maken frictiekosten bestaande uit kosten voor de noodzakelijke verbouwing als gevolg van noodzakelijke aanpassingen van de huisvesting die verband houden met de ontvlechting. Op het moment van het afsluiten van deze overeenkomst is er nog geen duidelijkheid over de eventuele kosten. Deze kunnen pas vastgesteld worden op moment van het begroten van deze kosten. De kosten betreffen alleen die welke direct samenhangen met het verminderen van het aantal werknemers. Op basis van door Partijen geaccordeerde offerte(s) voor de werkzaamheden, wordt de vergoeding bepaald.

9. Opdrachtgever draagt voor een periode van drie jaar (2025-2027) bij aan de frictiekosten voor overhead voor Opdrachtnemer ten gevolge van de ontvlechting. Partijen zijn overeengekomen dat de totale vergoeding voor deze frictiekosten op € 2.150.000,- (prijspeil 2025) bedraagt. Dit bedrag wordt voor 2026 en 2027 geïndexeerd conform de door de gemeente Nijmegen gehanteerde indexeringspercentages.

10. Opdrachtgever draagt voor een periode van twee jaar (2025 en 2026) bij aan de frictiekosten voor het primaire proces. Op het moment van het afsluiten van deze overeenkomst is er nog geen duidelijkheid over de eventuele kosten van boventalligheid personeel in het primaire proces. Deze kan past vastgesteld worden als duidelijk is welk personeel overgaat naar de gemeente Nijmegen en welk personeel achterblijft. De te vergoeden kosten zijn de feitelijke salariskosten van de boventallige medewerker.

11. Opdrachtgever betaalt Opdrachtnemer de projectkosten over 2024 ad € 385.000,- op uiterlijk 1 januari 2025. Over de jaren 2022 en 2023 is reeds eerder een bedrag vergoed van € 191.400,-. Opdrachtgever betaalt Opdrachtnemer de kosten zoals bedoeld in artikel 7 ad € 200.000,- op uiterlijk 1 januari 2025. Opdrachtgever betaalt Opdrachtnemer de vergoeding frictiekosten voor overhead, zoals bedoeld in artikel 9, jaarlijks voor 1 juli. Voor 2025 bedraagt de vergoeding €780.000,-. Voor 2026 € 733.000 en voor 2027 bedraagt de vergoeding € 637.000,- plus de in artikel 9 genoemde indexatie.

12. Conform het overeen gekomen Sociaal Plan tussen Partijen en Vakbonden wordt maatwerk verleend voor personeelsleden voor wie de ontvlechting directe gevolgen heeft.

13. De stemverhouding wordt in overeenstemming gebracht met het takenpakket dat gemeente Nijmegen door de ODRN laat uitvoeren. In het AB van 11 juli 2024 is reeds overeenstemming bereikt over de nieuwe stemverhouding. Deze nieuwe stemverhouding is pas formeel als de regeling is gewijzigd door besluiten van de deelnemende colleges. Vanuit Nijmegen mogen twee AB leden worden aangewezen (is nu ook al zo) welke in totaal 5 stemmen mogen uitbrengen (is nu 7). Ook heeft Nijmegen niet langer een kwaliteitszetel in het DB. Totdat de regeling formeel is gewijzigd, houden we rekening met de overgangssituatie.

14. Partijen treden met elkaar in overleg indien zich onvoorziene omstandigheden voordoen, die van dien aard zijn dat naar de maatstaven van redelijkheid en billijkheid ongewijzigde instandhouding van deze ontvlechtingsovereenkomst niet mag worden verwacht.

15. Partijen zullen trachten geschillen, die ontstaan naar aanleiding van onderhavige Overeenkomst zoveel als mogelijk via minnelijk overleg tot een oplossing te brengen. Indien zulks niet mogelijk blijkt is er sprake van een geschil. Het betreffende geschil zal in eerste instantie worden voorgelegd aan een gemeenschappelijk aan te stellen mediator en indien dit niet tot een bevredigende oplossing leidt, dan zal het geschil worden voorgelegd aan de bevoegde rechter te Arnhem.

16. Er is sprake van een geschil zodra een van de Partijen zulks schriftelijk meldt aan de andere partij.

17. Deze Overeenkomst wordt op basis van de Wet open overheid geheel openbaar gemaakt.

18. Op deze Overeenkomst is het Nederlands recht van toepassing.

19. Deze Overeenkomst treedt in werking op de datum van ondertekening door de laatste betrokken Partij en eindigt wanneer Partijen hebben vastgesteld dat aan alle verplichtingen uit deze overeenkomst is voldaan.

Aldus overeengekomen en in tweevoud ondertekend te Nijmegen op

Datum	Datum
Gemeente Nijmegen	Omgevingsdienst Regio Nijmegen
Drs. H.M.F. Bruls	H.R. Zoet

Bijlage 1. Aanvulling op "Dienstverleningsovereenkomst gemeente Nijmegen en Omgevingsdienst Regio Nijmegen" (vastgesteld d.d. 2 april 2013).

Bijlage 2. Afspraken ODRN en gemeente Nijmegen inzake afwikkeling frictiekosten overhead bij uitplaatsen BRIKS-taken, vergoeding kosten inhuur en projectkosten.
Versie 14 augustus 2024

Bijlage 2,

Aanvulling op "Dienstverleningsovereenkomst gemeente Nijmegen en Omgevingsdienst Regio Nijmegen" (vastgesteld d.d. 2 april 2013)

Gemeente Nijmegen
-
Omgevingsdienst Regio Nijmegen

De gemeente Nijmegen,
te dezer zake krachtens artikel 171, eerste lid, van de Gemeentewet rechtsgeldig vertegenwoordigd door de Burgemeester, drs. H.M.F. Bruls en handelende ter uitvoering van het besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen d.d. 27 augustus 2024, hierna te noemen: de 'opdrachtgever';

en

het openbaar lichaam Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN),
te dezer zake vertegenwoordigd door de voorzitter, de heer H. R. Zoet, en handelende ter uitvoering van het besluit van het dagelijks bestuur d.d. 29 augustus 2024, hierna te noemen: 'de opdrachtnemer';

Hierna gezamenlijk te noemen: 'partijen',

Overwegende dat:

- Partijen op 2 april 2013 de "Dienstverleningsovereenkomst gemeente Nijmegen en Omgevingsdienst Regio Nijmegen" hebben afgesloten (verder te noemen: Dienstverleningsovereenkomst 2013),
- Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen ODRN bij e-mailbericht d.d. 28 september 2022 en bij brief d.d. 29 november 2022 heeft laten weten dat zij alle taken in de fysieke leefomgeving die geen milieuactiviteiten betreffen, zoals: activiteiten op het gebied van bouw, reclame, inrit, kap en sloop maar ook afwijken van het omgevingsplan, brandveilig gebruiken van bouwwerken, aanlegactiviteiten en activiteiten in het kader van de Huisvestingswet en Leegstandwet, zelf wenst uit te voeren,
- Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen de uitvoering van regelgeving op het gebied van milieu, aangevuld met enkele overige aan milieuactiviteiten gerelateerde taken bij ODRN wenst te laten,
- De term 'Wabotakenpakket' uit de Dienstverleningsovereenkomst 2013 is verouderd en dit tegenwoordig wordt aangeduid met de term 'basistakenpakket',
- De term 'Overige taken' uit de Dienstverleningsovereenkomst 2013 is verouderd en dit tegenwoordig wordt aangeduid met de term 'plustaken',

Verklaren het volgende te zijn overeengekomen:

1. Aan artikel 1 van de Dienstverleningsovereenkomst 2013 worden de volgende definitiebepalingen toegevoegd:

   p) Basistakenpakket: het takenpakket als bedoeld in art. 18.22 lid 1 Omgevingswet jo. art. 13.12 Omgevingsbesluit jo par. 5.1.5 Omgevingswet en bijlage VI, categorie 1 en 4 t/m 8 Omgevingsbesluit (dit basistakenpakket is uitgeschreven in bijlage 1 bij deze aanvulling).

   q) Plustaken: het takenpakket als bedoeld in bijlage 2 bij deze aanvulling.

2. Artikel 3 eerste, tweede en derde lid van Dienstverleningsovereenkomst 2013 worden gewijzigd en komen te luiden als volgt:

Artikel 3 Takenpakket

1. Opdrachtgever brengt het basistakenpakket in ter uitvoering door opdrachtnemer.

2. Opdrachtgever brengt de plustaken in ter uitvoering door opdrachtnemer.

3. De uitvoering van de onder 1 en 2 genoemde taken geschiedt aan de hand van het jaarlijks vastgestelde werkplan (Uitvoeringsprogramma) en het vastgestelde VTH beleid, met inachtneming van de werkafspraken in de "bijlage: uitgewerkte specificatie van gemeentelijke producten en diensten".

Partijen realiseren zich dat hoofdstuk 3 in de "bijlage: uitgewerkte specificatie van gemeentelijke producten en diensten" aangepast moet worden (sommige werkafspraken zien op taken die geheel of gedeeltelijk door gemeente Nijmegen zelf worden uitgevoerd) en verplichten zich ertoe om dit zo spoedig mogelijk in onderling overleg te doen. Zolang dit niet is gebeurd, blijven de werkafspraken over de bij ODRN belegde taken ongewijzigd en vervallen de werkafspraken van de taken die niet langer door ODRN worden uitgevoerd. Indien nodig treden partijen met elkaar in overleg.

3. Voor het overige blijft de Dienstverleningsovereenkomst 2013 ongewijzigd van kracht.

4. Deze aanvulling op de Dienstverleningsovereenkomst 2013 gaat in op 1 januari 2025 en geldt tot het einde van de looptijd van de Dienstverleningsovereenkomst 2013.

Aldus overeengekomen en in tweevoud ondertekend te Nijmegen op

Datum	Datum
Gemeente Nijmegen	Omgevingsdienst Regio Nijmegen
Drs. H.M.F. Bruls	H. Zoet…….

Bijlage 1. Basistakenpakket, zoals dat luidt met ingang van 1 juli 2024

Bijlage 2. Plustaken

Bijlage: Basistaken uitgeschreven (basistaken per 1 juli 2024) (bron: iplo.nl)

Op basis van de wet zijn er omgevingsdiensten ingesteld en is er een basistakenpakket vastgesteld dat in ieder geval aan een omgevingsdienst wordt opgedragen.

De wettelijke grondslag van het basistakenpakket is te vinden in artikel 18.22 Omgevingswet jo. artikel 13.12 Omgevingsbesluit jo. paragraaf 5.1.5 Omgevingswet en bijlage VI, categorie 1 en 4 t/m 8 Omgevingsbesluit (categorie 2, 3 en 4 zijn niet van toepassing op gemeenten, want die gelden alleen als het college van Gedeputeerde Staten van de provincie het bevoegd gezag is).

De activiteiten die onder het basistakenpakket vallen, staan in bijlage VI van het Omgevingsbesluit. Welke werkzaamheden erbij horen staat in artikel 13.12 van het Omgevingsbesluit.
Het basistakenpakket geldt alleen wanneer burgemeester en wethouders het bevoegd gezag is.

Categorie 1: werkzaamheden bij milieubelastende activiteiten uit hoofdstuk 3 van het Bal
Categorie 1 van het basistakenpakket betreft de aanwijzing van milieubelastende activiteiten uit hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Er zijn enkele uitzonderingen.

<u>Werkzaamheden die onder het basistakenpakket vallen:</u>

- het voorbereiden van beslissingen op aanvragen om omgevingsvergunningen; hieronder valt ook het actualiseren, wijzigen, intrekken of reviseren van een vergunning
- het beoordelen van meldingen
- voorbereiden van beschikkingen op aanvragen om toestemming tot het treffen van een gelijkwaardige maatregel
- het voorbereiden van beschikkingen tot het stellen van maatwerkvoorschriften
- het houden van toezicht op de naleving van bovenstaande
- het voorbereiden van bestuurlijke sancties ter handhaving van de verboden en regels naar aanleiding van het toezicht op de naleving.

De werkzaamheden worden uitgevoerd voor activiteiten die zijn aangewezen als milieubelastende activiteit in hoofdstuk 3 van het Bal. Pas als de milieubelastende activiteit is aangewezen in een paragraaf uit hoofdstuk 3, valt toezicht op de regels uit hoofdstuk 4 of 5 ook onder het basistakenpakket. Mits de regels uit hoofdstuk 4 en 5 van toepassing zijn.

<u>Uitzonderingen</u>
Er gelden een aantal uitzonderingen:

Eerste uitzondering

- paragraaf 3.2.1 (Stookinstallatie)
- paragraaf 3.2.7 (Opslagtank voor gassen) of
- paragraaf 3.2.9 (Opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakkingen)

De uitzondering geldt alleen wanneer de milieubelastende activiteiten niet vergunningplichtig zijn en niet functioneel ondersteunend zijn aan een milieubelastende activiteit die is aangewezen in de afdelingen 3.3 tot en met 3.11 van het Bal.

Tweede uitzondering

- paragraaf 3.7.1 (Bouwbedrijf, installatiebedrijf, grondbouwbedrijf, wegbouwbedrijf, waterbouwbedrijf en schildersbedrijf), voor zover die activiteiten alleen worden verricht ter ondersteuning van verkoop aan particulieren. Of de opgeslagen afvalstoffen alleen bestaan uit materialen die voor de werkzaamheden zijn meegenomen
- paragraaf 3.7.8 (Repareren en verhuren van gemotoriseerde werktuigen), voor zover die activiteiten alleen worden verricht ter ondersteuning van verkoop aan particulieren
- paragraaf 3.8.4 (Garage, autoschadeherstelbedrijf, autowasstraat en carrosseriebouw), voor zover die activiteiten alleen bestaan uit het herstellen van ruitschade of het onderhouden of vervangen van banden
- paragraaf 3.8.6 (Opslag- en transportbedrijf, groothandel en containerterminal), voor zover die activiteiten alleen worden verricht voor vervoer van of naar particulieren

De uitzondering geldt alleen wanneer deze milieubelastende activiteiten niet functioneel ondersteunend zijn aan een milieubelastende activiteit uit hoofdstuk 3 van het Bal. In dat geval zijn de activiteiten dus onderdeel van het basistakenpakket.

<u>Binnenplanse omgevingsplanactiviteiten</u>
Een binnenplanse omgevingsplanactiviteit die betrekking heeft op een in het Bal aangewezen milieubelastende activiteit, kan ook onder het basistakenpakket vallen. Dat is het geval als het onderwerp waarop de binnenplanse omgevingsplanactiviteit betrekking heeft binnen de oogmerken van artikel 2.2. uit het Bal valt. Een voorbeeld daarvan is de vergunning voor een gesloten bodemenergiesysteem uit artikel 22.260 van de bruidsschat.

<u>Maatwerkvoorschriften omgevingsplan</u>
Maatwerkvoorschriften op grond van het omgevingsplan voor een in het Bal aangewezen milieubelastende activiteit, kunnen ook onder het basistakenpakket vallen. Dat is het geval als het onderwerp waarop het maatwerkvoorschrift betrekking heeft, binnen de oogmerken van artikel 2.2. uit het Bal valt. Een voorbeeld daarvan is een geluidsnorm die is vastgesteld op grond van artikel 22.45 van de bruidsschat.

<u>Toezicht op milieuregels in het omgevingsplan</u>
Het voorkomen of beperken van geur-, geluid-, trilling- of lichthinder is een van de oogmerken van het Bal. Maar regels hierover staan vaak in het omgevingsplan. Toezicht en handhaving van die regels vallen onder het basistakenpakket. Maar alleen als het gaat over een milieubelastende activiteit die onder het basistakenpakket valt. Het opstellen van milieuregels in het omgevingsplan valt niet binnen het basistakenpakket.

<u>Wijziging per 1 juli 2024</u>
Per 1 juli 2024 vallen ook de milieubelastende activiteiten uit afdeling 18.1 van het Bal onder het basistakenpakket. Dit betreft emissies van kooldioxide door werkgebonden personenmobiliteit.

Categorie 5: bedrijfsmatig verwijderen van asbest en asbesthoudende producten uit bouwwerken en bij incidenten

Categorie 5 van het basistakenpakket betreft werkzaamheden in de categorie bedrijfsmatig verwijderen van asbest en asbesthoudende producten uit bouwwerken en het bedrijfsmatig opruimen van asbest.

Werkzaamheden die onder het basistakenpakket vallen

Verwijderen van asbest

De regels die gaan over het verwijderen van asbest, staan in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). De werkzaamheden bestaan uit:

- beoordeling van de sloopmelding, wanneer een asbestinventarisatierapport is toegevoegd
- beoordelen van het asbestinventarisatierapport
- ontvangen startmelding en risicogericht toezicht houden op de verwijdering
- toetsen eindbeoordeling asbestverwijdering
- voorbereiden van beschikkingen op aanvragen om toestemming tot het treffen van een gelijkwaardige maatregel
- het voorbereiden van beschikkingen tot het stellen van maatwerkvoorschriften
- het houden van toezicht op de naleving van bovenstaande
- het voorbereiden van bestuurlijke sancties ter handhaving van de verboden en regels naar aanleiding van het toezicht op de naleving

Opruimen van asbest

De regels over het opruimen van asbest en asbesthoudende producten vrijgekomen door incidenten, staan in het Asbestverwijderingsbesluit 2005. De werkzaamheden bestaan uit:

- beoordelen van het asbestinventarisatierapport
- risicogericht toezicht houden op het opruimen
- het houden van toezicht op de naleving van bovenstaande
- het voorbereiden van bestuurlijke sancties ter handhaving van de verboden en regels naar aanleiding van het toezicht op de naleving

Afbakening basistakenpakket

Het toezicht op het verwijderen van asbest valt alleen onder het basistakenpakket als het verwijderen door een bedrijf moet gebeuren.

Categorie 6: activiteiten met stoffen, preparaten, producten en toestellen waarover regels gelden in de Wet milieubeheer

Categorie 6 van het basistakenpakket betreft bedrijfsmatige activiteiten met stoffen, preparaten, producten en toestellen, waarvoor regels zijn gesteld bij of krachtens de Wet milieubeheer.

Werkzaamheden die onder het basistakenpakket vallen

- het toezichthouden (en het voorbereiden van bestuurlijke sancties ter handhaving) van het afsteken van vuurwerk waarvoor een ontbrandingstoestemming wordt geëist als bedoeld in artikel 3B.1, lid 3, onder a, van het Vuurwerkbesluit

Dat geldt alleen als de activiteiten worden uitgevoerd in samenhang met een milieubelastende activiteit uit hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Het is mogelijk dat herziening van de Wet milieubeheer ook impact heeft op deze categorie.

Categorie 7: bedrijfsmatige activiteiten met afvalstoffen, vuurwerk en explosieven voor civiel gebruik en andere milieugevaarlijke stoffen
Categorie 7 van het basistakenpakket betreft bedrijfsmatige activiteiten met betrekking tot afvalstoffen en explosieven (ketenhandhaving).

Het gaat in categorie 7 om bedrijfsmatige activiteiten met:

- afvalstoffen: onder meer gevaarlijke afvalstoffen, bedrijfsafvalstoffen, ingezamelde huishoudelijke afvalstoffen, asbest, dierlijke vetten, radioactief schroot, destructiemateriaal en meststoffen
- vuurwerk en explosieven voor civiel gebruik
- secundaire grondstoffen, (onder meer bouwstoffen, grond, en baggerspecie)
- andere milieugevaarlijke stoffen

<u>Werkzaamheden die onder het basistakenpakket vallen</u>
Het betreft hier ketentoezicht. Dat wil zeggen op elkaar afgestemd toezicht van één of meer toezichthouders, dat zich uitstrekt tot alle partijen die achtereenvolgens betrokken zijn bij een activiteit.

Categorie 8: Energiebesparing bij gebouwen
Categorie 8 van het basistakenpakket betreft het in stand houden van bouwwerken voor zover daarover regels zijn gesteld in artikel 3.84 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).

Het gaat in categorie 8 om bouwwerken met een plicht ter verduurzaming van het energiegebruik. In artikel 3.84 Bbl is opgenomen dat voor een gebruiksfunctie alle maatregelen worden getroffen ter verduurzaming van het energiegebruik met een terugverdientijd van ten hoogste 5 jaar. Ook moet er informatie worden aangeleverd over deze maatregelen.

<u>Werkzaamheden die onder het basistakenpakket vallen</u>
Het betreft hier werkzaamheden gekoppeld aan artikel 3.84 bij bouwwerken die onder dit artikel vallen:

- het houden van toezicht op de naleving:
    - alle noodzakelijke maatregelen worden getroffen (artikel 3.84 Bbl)
    - naleving informatieplicht (artikelen 3.84a en 3.84b Bbl)
- het voorbereiden van beschikkingen tot het stellen van maatwerkvoorschriften over fasering (artikel 3.86 Bbl)
- het voorbereiden van bestuurlijke sancties ter handhaving van de verboden en regels naar aanleiding van het toezicht op de naleving. Formele juridische besluiten vallen niet onder het voorbereiden, maar kunnen wel gemandateerd worden aan de omgevingsdienst.

Link met Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)

Er is een link met artikel 5.15 Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Daarin is opgenomen dat alle maatregelen worden getroffen ter verduurzaming van het energiegebruik met een terugverdientijd van ten hoogste 5 jaar. Dit artikel is van toepassing op alle milieubelastende activiteiten uit hoofdstuk 3 van het Bal. Daarmee valt artikel 5.15 altijd onder categorie 1 van het basistakenpakket. De aan artikel 3.84 Bbl en artikel 5.15 Bal gekoppelde werkzaamheden kunnen vaak gelijktijdig worden uitgevoerd. Er wordt bij een locatie dan gekeken naar de mogelijke maatregelen voor het gebouw (3.84 Bbl) en de mogelijke maatregelen voor de milieubelastende activiteit (5.15 Bal).

Bijlage. Plustaken

Er mogen (naast het basistakenpakket) meer taken aan een omgevingsdienst opgedragen worden, dat noemen we de zogenaamde plustaken.

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen (hierna: het *college*) wenst de uitvoering van regelgeving op het gebied van milieu, aangevuld met enkele overige aan milieuactiviteiten gerelateerde taken bij Omgevingsdienst Regio Nijmegen (hierna: *ODRN*) te laten.

De gemeente Nijmegen belegt de hieronder genoemde plustaken bij ODRN. Daarbij geldt de kanttekening dat, mocht blijken dat bepaalde milieuregelgeving niet onder de wettelijke basistaken valt en ook niet onder de "plustaken" wordt genoemd, ervan moet worden uitgegaan dat het de bedoeling van partijen is om de uitvoering en handhaving van regelgeving op het gebied van milieu bij ODRN te laten en deze onder de plustaken valt.

Daar waar ODRN op basis van het basistakenpakket of op basis van plustaken de taak krijgt om besluiten te nemen, zal deze besluitbevoegdheid door gemeente Nijmegen aan ODRN gemandateerd worden/gemandateerd blijven.

Plustaken
De volgende taken vallen onder de plustaken:

1. Daar waar in het basistakenpakket (artikel 13.12 Omgevingsbesluit) wordt gesproken over "het voorbereiden van beslissingen/beschikkingen" wordt ook het daadwerkelijk, in mandaat, nemen van deze beslissingen/beschikkingen bij ODRN belegd.
   Dit geldt niet voor beslissingen/beschikkingen met daarin besluitonderdelen die niet bij ODRN zijn belegd (denk bijvoorbeeld aan een meervoudige aanvraag omgevingsvergunning die niet alleen ziet op een milieubelastende activiteit maar ook op een BRIKS-taak, zoals bouwen, die Nijmegen niet bij ODRN heeft belegd). In dat geval bereidt ODRN de beslissing/beschikking voor, voor zover het de taak betreft die wel bij haar is belegd maar neemt de gemeente Nijmegen zelf het (ontwerp- en) definitieve besluit.

2. Het uitvoeren van toezicht en handhaving (inclusief het in mandaat nemen van handhavingsbesluiten) op alle gebieden/activiteiten die onder het basistakenpakket vallen.

3. Het voorbereiden van en in mandaat beslissen op aanvragen om een omgevingsvergunning, een goedkeuringsbesluit, een gelijkwaardige maatregel, een maatwerkvoorschrift en het in behandeling nemen van en reageren op een melding (informatieplicht), voor zover de aanvraag, verzoek of melding zijn grondslag vindt in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving of in afdeling 22.3 van het (tijdelijke) omgevingsplan, voor zover deze taken niet onder het basistakenpakket vallen.

4. Het uitvoeren van toezicht en handhaving (inclusief het in mandaat nemen van handhavingsbesluiten) op de activiteiten genoemd onder 3.

5. Het voorbereiden en in mandaat beslissen over een aanvraag om een buitenplanse omgevingsplanactiviteit voor zover die uitsluitend ziet op taken die bij ODRN zijn belegd.

6. Het bieden van en adviseren in vooroverleg en het beantwoorden van ingekomen vragen over activiteiten die op grond van het basistakenpakket of op grond van de plustaken bij ODRN zijn belegd.

7. Uitvoeren (inclusief het houden van toezicht en handhaving) van regelgeving die betrekking heeft op het laden en lossen, het opslaan en het verkopen van consumentenvuurwerk bij bedrijven.

8. Uitvoeren (inclusief het houden van toezicht en handhaving) van asbestregelgeving, voor zover dit niet onder het basistakenpakket valt.

9. Het zijn van behandeldienst voor sloopmeldingen, zolang het DSO geen onderscheid kan maken in de behandeldienst tussen technisch slopen en het verwijderen van asbest. Meldingen over uitsluitend het verwijderen van asbest worden in mandaat behandeld door de ODRN. Meldingen over uitsluitend technisch slopen worden doorgezonden voor behandeling naar de gemeente Nijmegen. Indien de technische sloopmelding ook een asbestdeel kent of behoort te kennen, bereidt ODRN de afhandeling van dit deel van de melding voor en stuurt dit naar de gemeente Nijmegen voor verdere afhandeling van de totale melding.

10. Uitvoeren (inclusief het houden van toezicht en handhaving) van regelgeving rondom het in werking hebben en nemen van een mobiele puinbreker.

11. Behandeling van WOO-verzoeken voor zover de gevraagde informatie verband houdt met de bij ODRN belegde taken en gevormde dossiers. Indien WOO-verzoeken uitsluitend betrekking hebben op informatie over de bij ODRN belegde taken is ODRN tevens bevoegd in mandaat op deze verzoeken te beslissen. Indien WOO-verzoeken mede betrekking hebben op (informatie over) niet bij ODRN belegde taken, werkt ODRN mee aan de afhandeling van deze verzoeken door het college (de gemeente Nijmegen neemt dan het besluit).

12. In werking hebben van een Piketdienst met betrekking tot de bij ODRN belegde taken.

13. Deelnemen aan de rampenstaf, voor zover het de inzet betreft in verband met de bij ODRN belegde taken.

14. Taken rondom het opsporen van (economische) delicten, het opmaken van strafrechtelijke stukken en de informatie-uitwisseling met opsporingspartners (oftewel: ‘de Boa-taken’) Omgevingswet-breed (dus zowel op het gebied van milieu als op het gebied van BRIKS).

15. Klachten afhandeling voor zover deze klachten zien op de taken (vergunningverlening, toezicht en handhaving) die bij ODRN zijn belegd.

16. Deelnemen aan multidisciplinaire overleggen c.q. projecten met gemeente Nijmegen o.a. op het gebied van horeca(controles) en evenementen vanuit het oogpunt van milieubelastende activiteiten.

17. Specialistisch advies geven aan en op verzoek van gemeente Nijmegen, bijvoorbeeld in het kader van het omgevingsplan en/of VTH-beleid.

18. Adviseren over aanpassen mandaten/volmachten.

19. Beantwoording van college- en raadsvragen die betrekking hebben over de bij ODRN belegde taken.

20. Advies geven aan de heffingsambtenaar over te heffen leges als gevolg van diensten die ODRN namens het college levert aan burgers en bedrijven.

21. Het geven van advies en advies met instemming aan andere bevoegde gezagen namens het college indien de adviesvraag uitsluitend betrekking heeft op de taken die bij ODRN zijn belegd.

22. Verdedigen (voeren van verweer) van door ODRN in mandaat genomen besluiten in bezwaarprocedures en het op verzoek bieden van ondersteuning aan de gemeente Nijmegen in bezwaar-, beroep- of hoger beroepsprocedures t.a.v. besluiten die ODRN in mandaat heeft genomen of waarin ODRN advies heeft gegeven aan de gemeente Nijmegen.

Bijlage 1

Afspraken ODRN en gemeente Nijmegen inzake afwikkeling frictiekosten overhead bij uitplaatsen BRIKS-taken, vergoeding kosten inhuur en projectkosten.

Versie 14 augustus 2024

De gemeente Nijmegen wil haar BRIKS-taken die nu bij de ODRN zijn belegd per 1-1-2025 weer in eigen beheer gaan uitvoeren. Taak, formatie, personeel en budgetten worden dan ontvlochten van de ODRN. Met die ontvlechting gaan frictiekosten gepaard.

Op basis van verschillende gesprekken, met daarbij input van externen, hebben de ODRN en de gemeente Nijmegen een uitwerking gemaakt van de omvang en de financiering van deze frictiekosten.

In deze notitie worden achtereenvolgens uitgewerkt:

- De definitie van de frictiekosten
- De uitgangspunten bij het bepalen van de frictiekosten
- Een bepaling van de omvang van deze kosten
- Dempingsmaatregelen vanuit beide partijen.
- Afspraken over de financiering van de kosten

Definitie van frictiekosten

Onder frictiekosten kunnen in dit geval worden verstaan: *alle incidentele en structurele kosten die ontstaan als een direct gevolg van de uitplaatsing van taken en bijbehorende formatie en financiering.*

Deze notitie beperkt zich tot de frictiekosten die ontstaan bij de overhead (PIOFACH functies, management en ondersteuning). Mogelijk ontstaan er binnen het primaire proces ook nog frictiekosten, maar deze zijn in deze notitie niet beschouwd omdat deze op dit moment (nog) niet bekend zijn.

Uitgangspunten bij het bepalen van de frictiekosten

Bij het uitwerken van de frictiekosten zijn de volgende uitgangspunten vastgesteld:

1. Alle ontstane frictiekosten worden door de gemeente Nijmegen vergoed.
2. De frictiekosten worden bepaald als ratio van de formatie primair proces dat wordt uitgeplaats gedeeld door de totale formatie primair proces.

3. De berekening wordt gedaan op de overdracht van de samen overeengekomen fte
4. De berekening wordt gedaan op de meest actuele dynamische begrotingsgegevens van 2024 (versie DB 18 april 2024) waarin is opgenomen de meest recente ontwikkeling van taken binnen de ODRN. A-structurele effecten zijn buiten beschouwing gelaten.
5. Kosten kunnen worden afgebouwd volgens een samen overeengekomen tempo namelijk dat de kosten als volgt worden verwacht zich te ontwikkelen:
    a. Jaar 1 – 100%
    b. Jaar 2 – 50%
    c. Jaar 3 – 25%
    d. Vanaf jaar 4 – 0%
6. Deze afwikkeling zal geeffectueerd kunnen worden door de ODRN door het nemen van maatregelen, zoals het stopzetten van inhuur, tijdelijke contracten of het afbouwen van kosten door deze anderszins stop te zetten.

De omvang van de uit te plaatsen BRIKS formatie is bepaald op 38 fte. De totale formatie van de ODRN voor de uitvoering van het primair proces is 201 fte. De frictiekosten overhead ontstaan door de afbouw van het primaire proces waardoor er kosten van de overhead niet meer gedekt worden. De bepaling van deze kosten gaat aan de hand van het percentage van de uit te plaatsen fte ten opzichte van het totale aantal fte primair proces.

Ratio frictiekosten als gevolg van uitplaatsing	**Ratio**
Uitplaatsing formatie 38/ 201	19%

Bepaling van de omvang van de frictiekosten

Op basis van de bovenstaande uitgangspunten en de meest recente begrotingscijfers 2024, is de volgende berekening van de frictiekosten overeen gekomen:

Frictie als gevolg uitplaatsing BRIKS				
Kostenpost	**Begroting 2024**	**Ratio**	**Factor**	**Omvang frictie**
Salariskosten en inhuur personeel	€ 3.929.000	0,19	1,75	€ 1.306.393
Overige personele kosten overhead	€ 763.000	0,19	1,75	€ 253.698
Huisvesting en facilitair	€ 856.000	0,19	1,75	€ 284.620
ICT IRVN	€ 1.149.000	0,19	1,75	€ 382.043
ICT overig	€ 505.000	0,19	1,75	€ 167.913
Materiele kosten	€ 336.000	0,19	1,75	€ 111.720
Kapitaallasten	€ 150.000	0,19	1,75	€ 49.875
Subtotaal	**€ 7.688.000**			**€ 2.556.260**

Een tekort van afgerond € 2,6 miljoen, dat is de uitkomst van een modelmatige en discussiearme benadering. In de begroting 2025 zijn we uitgegaan van reële kosteninschattingen. De meerjarenbegroting 2025 tot en met 2027 laat eveneens een tekort op overhead van € 2,6 miljoen zien. Dat ziet u in deze tabel:

In € * 1.000	Dynamische begroting 2024	**Begroting 2025**	**Begroting 2026**	**Begroting 2027**
Omschrijving	Prijspeil 2024	Prijspeil 2025	Prijspeil 2025	Prijspeil 2025
Loonkosten en inhuur overhead	3.929	**3.819**	**3.692**	**3.692**
ICT en informatiebeheer	1.654	1.634	1.608	1.594
Huisvestingslasten	856	900	900	801
Bijdrage regionaal stelsel	408	462	501	501
Opleidingskosten	367	455	480	477
Materiële kosten	336	336	336	336
Overige personele lasten	396	316	316	316
Kapitaallasten	150	150	150	150
Overhead	8.095	**8.071**	**7.983**	**7.867**
Frictie overhead		-925	-878	-808
Overhead incl frictie	8.095	**7.146**	**7.105**	**7.059**
Totaal lasten	30.827	**23.819**	**23.683**	**23.530**
% overhead	26,3%	**30%**	**30%**	**30%**

Frictie 2025 tm 2027:

2025: - € 925.000
2026: - € 878.000
2027: - € 808.000
Totaal - € 2.611.000

We hebben dus twee benaderingen van het bedrag frictiekosten overhead met vergelijkbare uitkomsten.

De omvang van deze frictiekosten is gebaseerd op de veronderstelling (zie de uitgangspunten hierboven) dat de ODRN er in slaagt zelfstandig én met hulp van de gemeente Nijmegen de ontstane kosten daadwerkelijk af te bouwen. Het is belangrijk op te merken dat daar altijd een bepaalde mate van onzekerheid in zit en dat dat niet alleen een kwantitatieve stap is maar ook een kwalitatieve stap. Het wil namelijk niet per definitie zeggen dat het stopzetten van bijvoorbeeld een tijdelijke overeenkomst ook kwalitatief

mogelijk is. Desalniettemin denken beide partijen dat het afbouwen van kosten op deze wijze uiteindelijk haalbaar is.

Tenslotte is door beide partijen gekeken welke extra dempingsmaategelen aanvullend op het bovenstaande mogelijk en realistisch zijn.

Mogelijkheden om de frictiekosten te dempen.

Door partijen is bekeken welke aanvullende dempingsmaatregelen direct door beide partijen genomen konden worden om de frictiekosten te verlagen.

- De ODRN heeft aangegeven de aanwezige managementcapaciteit te kunnen verminderen met 1,2 fte, wat resulteert in een verlaging van € 4,35 ton aan frictiekosten over 3 jaren.
- De gemeente Nijmegen draagt € 81.320 bij aan de huisvestingslasten 2025.
- ODRN verlaagt het budget inhuur overhead met € 26.000 in 2027.

Met deze bijstellingen komt ODRN uit op een nieuw bedrag aan frictiekosten van € 2,068 miljoen, zie tabel:

in € * 1.000	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Totaal
Frictie overhead	**925**	**878**	**808**	**2.611**
Afbouw formatie	-145	-145	-145	-435
Verlaging huisvestingslasten	-81			-81
Taakstelling tlv inhuur overhead			-26	-26
Frictie bijgesteld	**780**	**733**	**637**	**2.068**

De gemeente Nijmegen heeft aangegeven dit bedrag te vergoeden. De totale vergoeding frictie kosten overhead komt daarmee op € 2.150.000 (€ 81.320 + € 2.068.680). Daarnaast neemt de gemeente Nijmegen de verbouwingskosten in het pand van de ODRN voor haar rekening neemt. Dit bedrag is nog nader te bepalen. Daarnaast geeft Nijmegen de garantie dat zij vanaf 1 juli 2025 de huisvestingslasten draagt voor het deel van het oppervlakte wat door de ODRN afgestoten gaat worden, waarmee de ODRN dus vanaf die datum geen huisvestingslasten daarvoor draagt.

Afspraken over de financiering van de frictiekosten

Partijen spreken op basis van het bovenstaande het volgende af::

1. Gemeente Nijmegen vermindert voor de eerste helft van 2025 eenmalig de kosten voor huur/ facilitair voor een bedrag van € 81.320.
2. De gemeente Nijmegen neemt de verbouwingskosten van het pand van de ODRN voor haar rekening voor zover deze noodzakelijk zijn als gevolg van het ontvlechtingsbesluit en het afstoten van kantoorruimte door de ODRN. Op basis van

door Partijen geaccordeerde offerte(s) voor de werkzaamheden, wordt de vergoeding bepaald.

3. De gemeente Nijmegen geeft de garantie dat zij vanaf 1 juli 2025 de huisvestingslasten draagt voor het deel van het oppervlakte wat door de ODRN afgestoten gaat worden, waarmee de ODRN dus vanaf die datum geen huisvestingslasten daarvoor draagt.
4. ODRN vermindert de totale managementcapaciteit per 1-1-2025 met 1,2 fte.
5. Gemeente Nijmegen financiert het restdeel van de frictiekosten te weten € 2.068.680 per 1-1-2025. De totale vergoeding wordt als volgt uitgekeerd: voor 2025 bedraagt de vergoeding €780.000,-. Voor 2026 € 733.000 en voor 2027 bedraagt de vergoeding € 637.000,- plus indexatie.
6. Er vindt geen nacalculatie plaats van dit totaalbedrag of van de individuele deelbedragen.
7. De vergoedingen frictiekosten overhead zijn berekend op prijspeil 2025. Voor zover deze in 2026 en 2027 betaald worden, worden deze bedragen geïndexeerd conform de indexeringspercentages van de gemeente Nijmegen.
8. De ODRN spant zich in om de kosten van overhead te verlagen om zodoende te voorkomen dat de daadwerkelijke frictiekosten hoger komen te liggen.
9. De ODRN spant zich in om de genoemde afbouw in de jaren 2025 tot en met 2027 daadwerkelijk te realiseren, en neemt aanvullende maatregelen om frictiekosten vanaf 2028 te dekken.

Overige vergoedingen

Frictiekosten primair proces

Het bovenstaande beperkt zich tot de frictiekosten die ontstaan bij de overhead (PIOFACH functies, management en ondersteuning). Mogelijk ontstaan er binnen het primaire proces ook nog frictiekosten, maar deze zijn in deze notitie niet beschouwd omdat deze op dit moment (nog) niet bekend zijn. Deze kan pas~~t~~ vastgesteld worden als duidelijk is welk personeel overgaat naar de gemeente Nijmegen en welk personeel achterblijft. De te vergoeden kosten zijn de feitelijke salariskosten van de boventallige medewerker.

Kosten inhuur.

Daarnaast is tussen partijen overeenstemming bereikt over de vergoeding van de “extra” inhuurkosten die voor nu zijn geraamd op ca. € 4 ton. Door de ODRN is onderzoek gedaan

naar het inhuurpercentage t.a.v. de BRIKS werkzaamheden dat de andere Gelderse Omgevingsdiensten over 2024 in de praktijk hanteren. Het blijkt dat dit percentage varieert tussen de 24% en 40%. Op basis daarvan is tussen partijen overeengekomen het gemiddelde van dit inhuurpercentage aan te houden te weten 32%. Op basis van dit percentage is afgesproken dat beide partijen voor de helft bijdragen aan deze extra inhuurkosten, dus iedere partij draagt € 2 ton.

Projectkosten over 2022/2023 en 2024

Door de gemeente Nijmegen zijn de projectkosten over 2022/2023 al eerder vergoed op basis van de door de ODRN overlegde gegevens). Over 2024 draagt de gemeente Nijmegen nog
€ 385.000 ,- bij (zie onderstaande tabel voor de onderbouwing van dit bedrag). In totaal betaalt de gemeente Nijmegen dan € 576.400 voor de door de ODRN gemaakte en te maken projectkosten.

	Aantal uur per week/totaal	aantal weken per jaar	uurtarief	Bedrag 2024
Projectleider ontvlechting BRIKS	16	44	€ 102	€ 71.808
Projectondersteuner BRIKS	12	44	€ 102	€ 53.856
Kosten inhuur HR	15	44	€ 110	€ 72.600
Kosten opzetten eigen BRIKS entiteit bouwteam/projectleider	400		€ 102	€ 40.800
Kosten adviesbureau frictieberekening				€ 15.000
Kosten juridisch adviseur personele kwesties				€ 10.000
Communicatie en HR	8	44	€ 102	€ 35.904
Juridisch adviseurs (o.m aanpassing DVO, GR)	4	44	€ 102	€ 17.952
Financieel adviseurs	1	44	€ 102	€ 4.488
Projectleiders (ondersteunende werkzaamheden)	4	44	€ 102	€ 17.952

Klankbordgroep BRIKS (8 bijeenkomsten, 6 medewerkers, 2 per bijeenkomst).	€ 9.792
Onvoorzien + algemeen (10%/afgerond)	€ 35.000
Totaal excl. BTW (afgerond)	€ 385.000

Samenvatting totale vergoeding door de gemeente Nijmegen

In volgende tabel vatten we de totale vergoeding door de gemeente Nijmegen samen.

in € * 1.000	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**Totaal**
Bijdrage huisvestings- en facilitaire kosten 2025				81			81
Bijdrage frictiekosten overhead				699	733	637	2.069
Bijdrage verbouwingskosten				pm	pm		pm
Subtotaal frictie overhead				**780**	**733**	**637**	**2.150**
Project/reorganisatiekosten	31	161	384				575
Bijdrage meerkosten inhuur			200				200
Frictiekosten primair				pm	pm	pm	pm
Totale vergoeding	**31**	**161**	**584**	**780**	**733**	**637**	**2.924**

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

AGENDAPUNT

Aan	*:*	Het algemeen bestuur ODRN
Van	*:*	De secretaris
Onderwerp	*:*	Stemverhouding bestuur na BRIKS ontvlechting
Nummer	*:*	6
Datum	*:*	11 juli 2024

Samenvatting / concept besluit

Kennis te nemen van de bestuurlijke gevolgen van de BRIKS ontvlechting en in te stemmen met het aan het AB voorleggen van een gewijzigde GR die per 1 januari 2025 ingaat met daarin opgenomen de volgende uitgangspunten:

1. *Nijmegen behoud een extra zetel in het algemeen bestuur (artikel 11 lid 2);*
2. *Kwaliteitszetel van Nijmegen in het dagelijks bestuur vervalt (artikel 16 lid 2);*
3. *Wijzigen van het aantal stemmen per eigenaar binnen het algemeen bestuur in (artikel 11 lid 4):*

Eigenaar	***Aantal stemmen in 2025***
Berg en Dal	*4*
Beuningen	*4*
Druten	*2*
Heumen	*3*
Nijmegen	*5*
Wijchen	*3*
Gelderland	*7*

Aanleiding en inleiding

Per 1 januari 2025 gaan de BRIKS taken, die vanuit de gemeente Nijmegen bij de ODRN zijn belegd, terug naar de gemeente. Daarnaast gaan er nog enkele andere taken terug, zoals het afwijken van het omgevingsplan, het brandveilig gebruiken van bouwwerken, aanlegactiviteiten, en activiteiten in het kader van de Huisvestingswet en Leegstandwet, terug te nemen van de ODRN. Als gevolg hiervan neemt het aandeel van de gemeente in de begroting van de ODRN af. Deze afname vraagt een heroverweging van de Gemeenschappelijke Regeling (GR) en de daarin opgenomen stemverdeling.

Inhoud

Op dit moment is in de GR van de ODRN geregeld dat elke deelnemer – aan de hand van een staffel – een aantal stemmen heeft welke door 1 of in het geval van Nijmegen 2 wethouders worden vertegenwoordigd. Het gaat hierbij om de volgende verdeling (zie ook de Bijlage Gemeenschappelijke regeling ODRN artikel 11 lid 4):

Eigenaar	**Aantal stemmen in 2024**
Berg en Dal	4
Beuningen	3

Druten	2
Heumen	2
Nijmegen	7
Wijchen	2
Gelderland	6

Gehanteerde staffel:

Aandeel begroting	Stemmen
0-2%	1
2-5%	2
5-10%	3
10-15%	4
15-20%	5
20-30%	6
30-50%	7
50%plus	8

Nieuwe indeling stemverhouding (artikel 11 lid 4 van de GR)
Aan de hand van het nieuwe aandeel in de begroting van de ODRN voor 2025 en de gehanteerde staffel zou het aantal stemmen dat elke deelnemer in het bestuur heeft als volgt worden gewijzigd:

	Dit is stemverhouding nu	Bedrag begroting 2025 (* 1.000)	Aandeel in de begroting	**Dit zou de stemverhouding worden vanaf 2025**	Verschil
Berg en Dal	4	€ 2.862	14%	**4**	=
Beuningen	3	€ 2.387	11%	**4**	+1
Druten	2	€ 714	3%	**2**	=
Heumen	2	€ 1.088	5%	**3**	+1
Nijmegen	7	€ 3.914	19%	**5**	-2
Wijchen	2	€ 1.116	5%	**3**	+1
Gelderland	6	€ 9.059	43%	**7**	+1
TOTAAL	**26**	**€ 21.140**		**28**	

Aantal zetels (artikel 11 lid 2 van de GR)
Op dit moment heeft elke deelnemer van de ODRN 1 zetel binnen het algemeen bestuur. Daarnaast heeft de gemeente Nijmegen nog een extra zetel in het bestuur wat maakt dat het algemeen bestuur bestaat uit een totaal van 8 zetels.

De keuze uit 8 zetels volgt uit het feit dat, in het geval van 7 zetels in het algemeen bestuur, het aantal leden waaruit het dagelijks bestuur mag bestaan, wijzigt van 4 naar 3. In het belang van de ODRN en een stabiele bedrijfsvoering is het overwegen waard om het huidige zetelaantal te handhaven. Tegelijkertijd deze zetel beschikbaar te blijven stellen aan de gemeente Nijmegen ondanks de teruggang in het aantal stemmen binnen het bestuur.

Overwegingen om het aantal van 8 zetels te behouden en daarmee het aantal zetels in het dagelijks bestuur te handhaven op 4 kunnen zijn:

1. Verhoogde Representativiteit:

- Diversiteit en Inclusie: Een extra zetel kan helpen om de diversiteit binnen het dagelijks bestuur te vergroten, waardoor er meer perspectieven en achtergronden worden meegenomen in besluitvormingsprocessen.

- Breedte van Belangen: Meer zetels kunnen zorgen voor een betere vertegenwoordiging van de verschillende deelnemers.

2. Betere Besluitvorming:
- Meer Expertise: Een extra lid kan specifieke expertise inbrengen die momenteel ontbreekt, wat kan bijdragen aan beter geïnformeerde beslissingen.
- Balans van Mening: Met een extra lid kan het bestuur beter in staat zijn om verschillende meningen en visies in evenwicht te brengen, wat leidt tot meer genuanceerde en gebalanceerde besluiten.

3. Efficiëntie en Werklast:
- Verdeelde Werklast: Met een extra lid kan de werklast beter verdeeld worden, wat kan leiden tot een efficiënter en effectiever bestuur.
- Continuïteit: Meer bestuursleden kunnen zorgen voor een betere continuïteit in geval van afwezigheid of uitval van een of meer leden.

4. Strategische Voordelen:
- Innovatie: Een diverser en breder bestuur kan innovatie bevorderen door een grotere variëteit aan ideeën en oplossingen te bieden.

5. Transparantie en Verantwoording:
- Meer Toezicht: Met een extra zetel kan het bestuur beter toezicht houden op de activiteiten en beslissingen van de organisatie, wat kan leiden tot meer transparantie en verantwoording. Zeker in het licht van de gewijzigde wet gemeenschappelijke regelingen, waarbij de rol van de deelnemers – en dan specifiek de raden en staten – wordt vergroot, is dit een belangrijke overweging.

Bij het nemen van de beslissing om een extra zetel toe te voegen, is het belangrijk om ook de praktische aspecten te overwegen, zoals de dynamiek binnen het bestuur, en de mogelijke uitdagingen van een groter aantal bestuursleden. Het is raadzaam om aan de hand van een evaluatie van het functioneren van het bestuur de overweging te maken voor het al dan niet behouden van de extra zetel. Vooralsnog is het voorstel om – volgend op de BRIKS ontvlechting en de afname van de omzet - het aantal zetels in zowel het algemeen bestuur als in het dagelijks bestuur te behouden.

Kwaliteitszetel in het dagelijks bestuur (artikel 16 lid 2 van de GR)
Los van de bepaling hoeveel zetels er binnen het algemeen bestuur van de ODRN beschikbaar zijn kan de vraag gesteld worden of de clausule in de GR, waarin staat opgenomen dat de gemeente Nijmegen een standaard – zogenoemde kwaliteitszetel – in het dagelijks bestuur mag bekleden, dient te worden gehandhaafd. Er kan beargumenteerd worden dat, door de afgenomen bijdrage van de gemeente Nijmegen en de inbreng van enkel nog de milieutaken, de kwaliteitszetel niet langer een vanzelfsprekendheid meer dient te zijn voor Nijmegen. Nu dat de inbreng van Nijmegen dichter bij die van bijvoorbeeld Berg en Dal ligt is het de vraag of het niet zuiverder is om Nijmegen net zoals de andere gemeentelijke deelnemers een gelijke kans te geven voor een plaats in het dagelijks bestuur. Om die reden wordt voorgesteld niet langer een kwaliteitszetel aan te bieden, maar de deelnemers van het dagelijks bestuur te laten bepalen door de leden van het algemeen bestuur.

Argumenten en beoogd effect
Zie paragraaf inhoud.

Met betrekking tot de bepaling van het aantal zetels en de verdeling kan de overweging worden gemaakt om de provincie, aanvullend op hun huidige zetel en gezien hun inbreng bij de ODRN, een aanvullende zetel te geven en de gemeente Nijmegen een zetel af te nemen. Dit betekend echter dat de provincie twee gedeputeerden dient af te vaardigen naar de ODRN. Met het besef dat de gedeputeerden van de provincie Gelderland reeds allen een zetel bekleden bij een andere omgevingsdienst is het de overweging waard om

de zetel door Nijmegen te blijven laten invullen. Dit heeft geen gevolgen voor de stemverhouding binnen het bestuur.

Daarnaast leveren de voorgestelde wijzigingen geen gevolgen op voor de huidige zetel- en portefeuilleverdeling binnen het bestuur.

Personele gevolgen
Niet van toepassing.

Financiële gevolgen
Niet van toepassing.

Bevoegdheid
De GR omschrijft de diverse regels waarbinnen het bestuur van de ODRN dient te functioneren. Het bestuur is bevoegd deze regels aan te passen indien daar aanleiding voor is of behoefte aan is.

Voorstel
Uw bestuur wordt verzocht kennis te nemen van de bestuurlijke gevolgen van de BRIKS ontvlechting en in te stemmen met het aan het AB voorleggen van een gewijzigde GR die per 1 januari 2025 ingaat met daarin opgenomen de volgende uitgangspunten:

1. Nijmegen behoud een extra zetel in het algemeen bestuur (artikel 11 lid 2);
2. Kwaliteitszetel van Nijmegen in het dagelijks bestuur vervalt (artikel 16 lid 2);
3. Wijzigen van het aantal stemmen per eigenaar binnen het algemeen bestuur in (artikel 11 lid 4):

Eigenaar	**Aantal stemmen in 2025**
Berg en Dal	4
Beuningen	4
Druten	2
Heumen	3
Nijmegen	5
Wijchen	3
Gelderland	7

Nijmegen, 17 juni 2024

Steve Kuils

Bijlagen
Bijlage Gemeenschappelijke regeling ODRN

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

AGENDAPUNT

Aan	:	Het Algemeen bestuur ODRN
Van	:	De secretaris
Onderwerp	:	Plan van aanpak financiën ODRN 2024 t/m 2028
Nummer	:	7
Datum	:	29 augustus 2024

Samenvatting / concept besluit
Instemmen met onderstaande punten 1 t/m 3 en een standpunt innemen over het al dan niet instellen van een ondergrens van het eigen vermogen:

1. *Het vrijgeven van bijgaand plan van aanpak financiën ODRN 2024 t/m 2028 voor partners en voor het ministerie van BZK;*
2. *Een reorganisatie 'light'. Deze reorganisatie behelst de samenvoegen van bouwafdelingen en reductie van afdelingshoofd -1 fte en teamleider -0,2 fte vanaf 2025;*
3. *De begrotingswijziging zoals beschreven in de paragraaf Financiële gevolgen*.*

**Dit besluit is onder voorbehoud van het tot stand komen van een overeenkomst tussen ODRN en de gemeente Nijmegen waarin opgenomen een vergoeding voor frictiekosten overhead 2025 t/m 2027 van € 2.150.000 en van € 2 ton voor kosten van inhuur in 2024.*

Aanleiding en inleiding
ODRN verkeert in financieel zwaar weer (winstwaarschuwing over 2024, taakstelling in de begroting 2025 t/m 2028 en een te laag eigen vermogen). Het dagelijks bestuur van de ODRN is hier op 11 juli 2024 voor het laatst over geïnformeerd. Afgesproken is toen om u een plan van aanpak financiën ODRN voor te leggen. Dit plan ligt nu voor.

In dit plan is verwerkt de met de gemeente Nijmegen overeengekomen bijdragen voor kosten van de gestegen inhuur in 2024 en voor de frictiekosten overhead in 2025 t/m 2027. Deze kosten hangen samen met de ontvlechting van de bouwtaken. Met de bijdrage frictiekosten overhead geven we invulling aan de taakstelling in de begroting 2025 t/m 2027.
Vanaf 2028 stellen we diverse bezuinigingen voor waarmee we de taakstelling frictiekosten overhead structureel invullen.

Het lage eigen vermogen en de tekortverwachting over 2024, maken dat we moeten nadenken over het al dan niet hanteren van een ondergrens voor het eigen vermogen. In het een plan van aanpak financiën ODRN zijn argumenten voor en tegen beschreven zodat u een standpunt hierover in kunt nemen.

Inhoud
Het plan van aanpak gaat in op vier onderwerpen. We lichten deze kort toe:

1. **Winstwaarschuwing en maatregelen over 2024**

We informeren u over een aantal maatregelen die we genomen hebben om de prognose over 2024 te verbeteren. We kunnen nu nog geen uitspraak te doen over de effecten van de meeste maatregelen. Deze zullen eveneens in de bestuursrapportage tot en met juli 2024 waarschijnlijk nog niet zichtbaar zijn. We blijven de resultaten monitoren en zullen u ook na juli 2024 hiervan verslag doen.

Wat in ieder geval al wel een gunstig effect op het resultaat 2024 heeft, is de afspraak dat de gemeente Nijmegen voor € 2 ton bijdraagt aan de meerkosten inhuur a.g.v de vacaturenstop bij de bouwafdelingen.

2. **Bijdragen gemeente Nijmegen ontvlechting bouwtaken. En invulling van de taakstelling overhead in de meerjarenbegroting 2025 t/m 2028 (incl. begrotingswijziging)**

Het plan van aanpak financiën ODRN bevat een begrotingswijziging waarmee we invulling geven aan de taakstelling frictie overhead in de begroting 2025 t/m 2028. Dat doen we deels door demping/maatregelen van ODRN en deels met een bijdrage van de gemeente Nijmegen.
We zijn overeengekomen dat de gemeente Nijmegen bijdraagt aan tekorten in de 3-jaarsperiode van 2025 t/m 2027. ODRN is verantwoordelijk voor de invulling van de taakstelling vanaf 2028.

Frictie overhead 2025 t/m 2027
We kunnen de frictie overhead in de meerjarenbegroting dempen door te kiezen voor een sobere reorganisatie. Dat betekent dat we de twee BRIKS afdelingen samenvoegen en verder niet inzetten op ontwikkeling. Met deze keuze besparen we vanaf 2025 1 fte afdelingshoofd en 0,2 fte teamleider procesondersteuning. Met een kleine aanvullende besparing op het budget inhuur overhead verlagen we daarmee de frictiekosten 2025 t/m 2027 naar € 2.150.000 (dat was in de begroting 2025 nog € 2.611.000). ODRN is met de gemeente Nijmegen overeengekomen dat de gemeente het resterende bedrag van € 2.150.000[1] vergoedt. Hiermee is de taakstelling van 2025 t/m 2027 ingevuld.

Frictie overhead vanaf 2028
Het bedrag frictie overhead vanaf 2028 bedraagt jaarlijks € 8 ton. Met de begrotingswijziging, waarover u met dit voorstel besluit, vullen we deze taakstelling (voorlopig) in. ODRN spant zich in om de taakstelling vanaf 2028 daadwerkelijk te realiseren. Dat wordt nog een uitdaging, want ODRN is (te) klein om alle overheadtaken goed te bemensen. (Voor wat betreft de BRIKS-taken hebben we wel de overtuiging dat we sterk en robuust genoeg blijven om deze op een kwalitatief goed niveau te kunnen verrichten voor onze deelnemende partners. Op sommige onderdelen zullen we wel de samenwerking met andere partijen moeten opzoeken). Daarom heeft omzetuitbreiding (waarmee we dekking voor overhead genereren) de voorkeur boven bezuinigingen. ODRN gaat mogelijkheden voor omzetuitbreiding verkennen en komt hierop terug.

Begrotingswijziging
De invulling van de frictiekosten overhead 2025 t/m 2028 verwerken we met een begrotingswijziging in de meerjarenbegroting van ODRN (zie paragraaf financiële consequenties).

In totaal neemt de overhead tussen 2024 en 2028 jaarlijks met € 1,4 miljoen af. Een majeure bezuiniging die deels al is verwerkt in de begroting ODRN 2025. We verwerken de rest met de wijzigingen die nu voorliggen.

3. **Organisatie ODRN vanaf 2025**

De begroting vanaf 2025 voorziet niet in budget voor de realisatie van de reorganisatieplannen die op 11 juli 2024 aan het dagelijks bestuur van ODRN zijn gepresenteerd. Deze plannen kunnen dus geen doorgang vinden. We stellen daarom een sobere reorganisatie voor waarmee we besparen op formatie afdelingshoofd en teamleider, zie bovenstaand. Stip op de horizon is wel invoering van het reorganisatieplan volgens de presentatie van 11 juli 2024 in een later jaar. De uitwerking incl. dekkingsvoorstel leggen we u nog voor.

4. **Ondergrens voor het eigen vermogen**

Door het lage eigen vermogen en de tekortverwachting over 2024 komen we mogelijk uit op een negatief eigen vermogen. Als dat het geval is, laten we deelnemers dan bijstorten tot aan de 0-lijn of tot een nader te bepalen ondergrens van het eigen vermogen?

[1] De bijdrage bestaat uit een vergoeding voor huisvesting in 2025 van € 81.320 en uit een compensatie voor overige frictiekosten van € 2.068.680, samen € 2.150.000.

Het is een optie om de ondergrens bijvoorbeeld vast te stellen op 0,8 * het risicobedrag. Dat is de ondergrens van het robuustheidcriterium over de weerstandsratio. In het plan van aanpak geven we en aantal argumenten voor en tegen een ondergrens van het vermogen. We vragen u een voorkeur uit te spreken over het al dan niet instellen van een ondergrens voor het eigen vermogen.

Argumenten en beoogd effect
Met het plan van aanpak financiën ODRN 2024 t/m 2028 geven we aan dat we de financiële uitdagingen het hoofd bieden. We laten zien dat we met de vergoedingen van de gemeente Nijmegen tot een gezonde en sluitende meerjarenbegroting 2025 t/m 2027 komen. Alhoewel we de taakstelling ook in de begroting vanaf 2028 hebben belegd, hebben we nog wel zorgen of en hoe we deze kunnen realiseren. We hebben nog tijd voor bijsturingsmaatregelen en alternatieve oplossingen en blijven hierover met onze deelnemers in gesprek.

Met dit plan van aanpak geven we het signaal dat ODRN in control is af aan BZK, onze toezichthouder, en aan onze deelnemers.

Met dit plan van aanpak creëren we ook heldere financiële kaders waar we komende jaren op kunnen sturen.

Grondslag
De tekst van de gemeenschappelijke regeling ODRN en de financiële verordening ODRN geven de grondslag voor dit voorstel.

Personele gevolgen
Alle formatieve aanpassingen kunnen we realiseren met natuurlijk verloop of door het afscheid nemen van inhuur. We voorzien geen frictiekosten voor wat betreft de overhead.
Of wat betreft primair personeel frictiekosten optreden, weten we pas eind 2024 als we in beeld hebben wie naar de gemeente Nijmegen overgaat en wie besluit bij ODRN te blijven. Mochten deze kosten zich voordoen, dan gaan we met de gemeente Nijmegen in overleg over een vergoeding hiervoor.

Financiële gevolgen
De frictie overhead in de begroting ODRN 2025 t/m 2027 bedraagt € 2,6 miljoen. Met een aantal maatregelen kunnen we dit bedrag verlagen naar € 2,15 miljoen, zie tabel:

in € * 1.000	**Begroting 2025**	**Begroting 2026**	**Begroting 2027**	**Totaal**
Frictie overhead begroting 2025	**925**	**878**	**808**	**2.611**
Afbouw formatie: - 1 fte afdelingshoofd en - 0,2 fte procesondersteuner	-145	-145	-145	-435
Taakstelling tlv inhuur overhead			-26	-26
Frictie bijgesteld	**780**	**733**	**637**	**2.150**

We komen met de gemeente Nijmegen overeen dat de gemeente het resterende frictiebedrag van € 2,15 miljoen vergoedt.
Vanaf 2028 dient ODRN de taakstelling zelf in te vullen. In bijgaand plan van aanpak financiën, kunt u lezen hoe we dat willen doen.
De gemeente Nijmegen draagt daarnaast in 2024 € 2 ton bij aan meerkosten van inhuur als gevolg van een vacaturestop bij de bouwafdelingen.

Met volgende begrotingswijziging verwerken we de bijdragen van de gemeente Nijmegen en de maatregelen van ODRN in de meerjarenbegroting ODRN 2024 tot en met 2028:

in € * 1.000	**Begroting 2024**	**Begroting 2025**	**Begroting 2026**	**Begroting 2027**	**Begroting 2028**	**Totaal**
Bijdrage gemeente Nijmegen	200	780	733	637		2.350
Bijstelling baten	**200**	**780**	**733**	**637**		**2.350**

In € * 1.000	**Begroting 2024**	**Begroting 2025**	**Begroting 2026**	**Begroting 2027**	**Begroting 2028**	**Totaal**
Loonkosten overhead		-145	-145	-145	-145	-580
Inhuur overhead				-26	-380	-406
Inhuur primair	200					200
ICT/IRVN					-220	-220
Bijdrage regionaal stelsel					-63	-63
Frictiekosten		925	878	808	808	3.419
Bijstelling lasten	**200**	**780**	**733**	**637**	**-**	**2.350**

Na de verwerking van deze wijziging is de taakstelling in de begroting 2025 ingevuld.

Bevoegdheid
De ontvlechting van de bouwtaken heeft financiële consequenties. We zijn van mening dat we reële afspraken met de gemeente Nijmegen gemaakt hebben over de vergoedingen die de gemeente betaalt. Afspraken waarbij we invulling geven aan de taakstelling in de begroting. Afspraken die ODRN in staat stelt haar taken komende jaren binnen budget uit te voeren. Omdat alle deelnemers hier belang bij hebben leggen we de plannen aan het algemeen bestuur voor.

Op grond van artikel 4 lid 3 van de financiële verordening ODRN 2023 is het dagelijks bestuur bevoegd te besluiten over een formatiewijziging op basis van een voorstel met financiële onderbouwing. Omdat de formatiewijzigingen (-1 fte afdelingshoofd en -0,2 fte teamleider) vervlochten zijn met de ontvlechting van de bouwtaken en meegenomen worden in de begrotingswijziging die nu voorligt, leggen we deze aanpassingen nu aan het algemeen bestuur voor.

Op grond van artikel 4 lid 5 van de financiële verordening ODRN 2023 is het algemeen bestuur is bevoegd te besluiten over wijzigingen of actualisaties van de begroting. Bij wijzigingen waarbij het totaal aan baten en lasten van de begroting wijzigt is een zienswijze procedure noodzakelijk. De gedachte daarbij is dat dit de bijdragen van meerdere deelnemers beïnvloedt. Omdat het nu gaat om een aanpassing van enkel de bijdrage van de gemeente Nijmegen, is een zienswijze niet aan de orde. Een zienswijze is ook van weinig meerwaarde omdat met het besluit over de ontvlechtingsovereenkomst (AB 29 8 2024) de ontvlechtingsvergoeding al vaststaat. Een zienswijze nadien wijzigt daar niets meer aan.

Communicatie
Het personeel van de ODRN is met een bericht op 24 juli geïnformeerd over de update reorganisatie. In de stavaza ODRN van september 2024, lichten we de plannen uitgebreider toe.
Op 17 september 2024 zullen we de partners van onze deelnemers informeren.

Ambtelijke advisering
De plannen worden op 17 september 2024 in het partneroverleg besproken. Het is belangrijk partners goed mee te nemen in de afspraken die ODRN met de gemeente Nijmegen gemaakt heeft. Alle partners kunnen erop vertrouwen dat er een eerlijke deal gesloten is.

Voorstel

Uw bestuur wordt verzocht om in te stemmen met onderstaande punten 1 t/m 3 en een standpunt in te nemen over het al dan niet instellen van een ondergrens van het eigen vermogen:

1. Het vrijgeven van bijgaand plan van aanpak financiën ODRN 2024 t/m 2028 voor partners en voor het ministerie van BZK;
2. Een reorganisatie 'light'. Deze reorganisatie behelst de samenvoegen van bouwafdelingen en reductie van afdelingshoofd -1 fte en teamleider -0,2 fte vanaf 2025;
3. De begrotingswijziging zoals beschreven in de paragraaf Financiële gevolgen*.

*Dit besluit is onder voorbehoud van het tot stand komen van een overeenkomst tussen ODRN en de gemeente Nijmegen waarin opgenomen een vergoeding voor frictiekosten overhead 2025 t/m 2027 van € 2.150.000 en van € 2 ton voor kosten van inhuur in 2024.

Nijmegen, 12 augustus 2024

Steve Kuils

Bijlagen

Bijlage Plan van aanpak financiën
Bijlage presentatie Financiën op orde

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

Plan van aanpak financiën ODRN 2024 tot en met 2028



Inhoudsopgave

Inleiding 3
1. Resultaatverwachting 2024 en bijsturingsmaatregelen 4
1.1 Winstwaarschuwing 2024 4
1.2 Taskforce financiën/ bijsturingsmaatregelen 4
1.3 Effecten van bijsturingsmaatregelen 5
2. Organisatiestructuur ODRN vanaf 2025 6
2.1 Reorganisatieplan 6
2.2 Alternatief reorganisatieplan 6
2.3 Reorganisatie op termijn 6
3. Overhead begroting 2025 t/m 2028 7
3.1 Frictiekosten van 2025 tot en met 2027 7
3.2 Invulling taakstelling 2025 tot en met 2027, bijdragen gemeente Nijmegen 8
3.3 Totale vergoedingen gemeente Nijmegen vanwege de ontvlechting van de bouwtaken 8
3.4 Invulling taakstelling vanaf 2028 9
3.5 Begrotingswijziging 11
3.6 Bezuinigingsopgave en begroting zonder franje 11
3.7 Bestuurlijke keuzes en scenario's 13
Reorganisatie 13
Aanvullende bezuinigingen versus kwaliteit 14
4. Weerstandsratio 15
4.1 Te laag weerstandsratio en standpunten ministeries van BZK en I&W 15
4.2 Verbetering weerstandsratio 15
4.3 Ondergrens voor het eigen vermogen 16

Inleiding

De financiën van ODRN moeten op orde komen. Er zijn zowel in 2024 als in de meerjarenbegroting vanaf 2025 financiële uitdagingen. Over 2024 verwachten we een negatief resultaat. Dat is aangekondigd in de Q1 2024 bestuursrapportage. Omdat de prognose daarna verslechterde, heeft ODRN vervolgens een winstwaarschuwing afgegeven. Deze is op 11 juli 2024 door het dagelijks bestuur van ODRN besproken. Met ons te lage eigen vermogen zijn we beperkt in staat tekorten op te vangen. Onze deelnemers zullen eind 2024 mogelijk moeten bijspringen om een negatief eigen vermogen te voorkomen.
De financiën op langere termijn geven geen positiever beeld. De begroting 2025 tot en met 2028 bevat een 'rode' regel, een taakstelling van jaarlijks tussen € 8 en € 9 ton. Deze hangt samen met de frictiekosten overhead als gevolg van de ontvlechting van de bouwtaken.

Argumenten genoeg om te komen met een plan van aanpak financiën ODRN 2024 tot en met 2028.

Dit plan gaat over acties en afspraken waarmee ODRN de sombere financiële situatie het hoofd biedt. Zo zijn we met een task force aan de slag om met bijsturingsmaatregelen tekorten over 2024 te voorkomen. Ook hebben we afspraken met de gemeente Nijmegen gemaakt over vergoedingen die samenhangen met de ontvlechting van de bouwtaken. En ten slotte stelt ODRN zelf ook diverse dempingsmaatregelen voor om tot een sluitende meerjarenbegroting te komen.

Met de in dit plan beschreven maatregelen, komen we tot een gezonde begroting. Een begroting die ons in staat stelt onze taken uit te kunnen voeren. We zijn ervan overtuigd dat de afspraken met de gemeente Nijmegen over de vergoedingen voor kosten als gevolg van de ontvlechting van de bouwtaken reëel zijn. Afspraken die recht doen aan de belangen van alle partijen, van de gemeente Nijmegen, van ODRN én van overige deelnemers.

De begroting vanaf 2025 is wel een begroting zonder ruimte voor ambities of 'extra's. Een begroting zonder franje. Zo hebben we geen budget voor onvoorzien of voor interne ontwikkelingen. En ook de geplande reorganisatie kan voor een belangrijk deel voorlopig geen doorgang vinden. Probleem is dat we na de ontvlechting van de bouwtaken (te) klein zijn om een deel van onze taken goed te bemensen. Daarom gaan we mogelijkheden verkennen om omzet uit te breiden. Daarmee zetten we stappen om te komen tot een robuuste dienst.

Steve Kuils

Directeur ODRN

1. Resultaatverwachting 2024 en bijsturingsmaatregelen

1.1 Winstwaarschuwing 2024

In de Q1 rapportage van 2024 geven we aan een tekort van € 7 ton (met een bandbreedte van + - € 0,5 mln.) te verwachten. Dat komt door te hoge inhuur, achterblijvende productie en te lage productiviteit (met name door een hoog ziekteverzuim). Het beeld tot en met juni 2024 geeft helaas geen positievere uitkomst. Het aandeel inhuur loopt nog steeds op, de productiviteit blijft lager dan in 2023 en de productieachterstand is groter geworden. Daarom hebben we in de vergadering van het dagelijks bestuur op 11 juli 2024 een winstwaarschuwing afgegeven.

1.2 Taskforce financiën/ bijsturingsmaatregelen

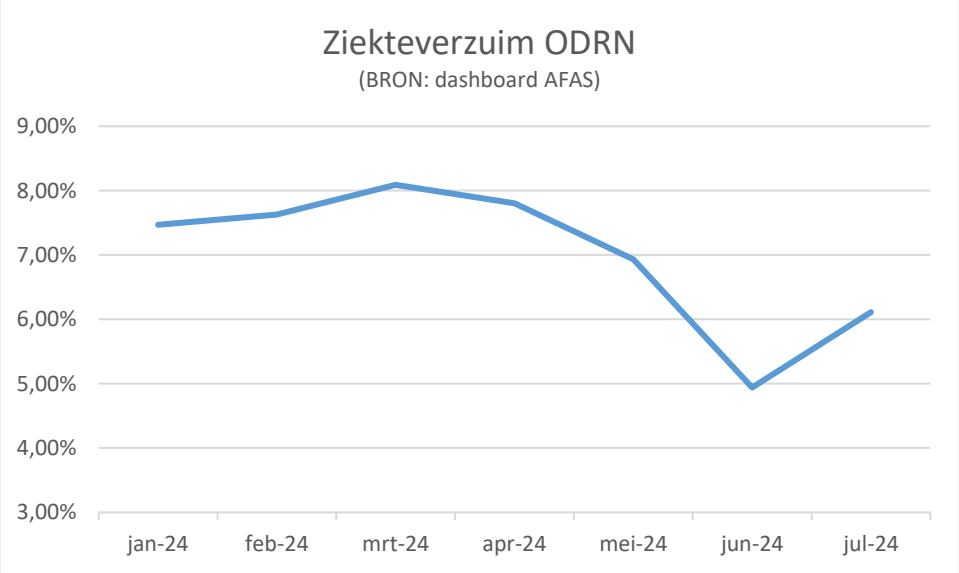
Serieuze signalen die om een serieus antwoord vragen. Daarom hebben we een taskforce financiën opgericht en samen met ons MT hebben we bijsturingsmaatregelen geïnventariseerd. De acties leveren een mooie lijst van concrete maatregelen op:

- **Kritisch op tijdschrijven**
  We monitoren hoe onze collega's tijdschrijven.
  Wordt productieve inzet wel productief verantwoord?
  Wie maakt (te) veel improductieve uren en kunnen we daarop bijsturen?
- **Traineeprogramma**
  In het najaar van 2024 starten we een nieuwe traineeprogramma. Als deze trainees in dienst komen, kunnen we de inhuur verlagen.
  De trainees zetten we als projectondersteuner gelijk al zoveel mogelijk productief in.
- **Slim omgaan met beschikbare capaciteit**
  We bekijken kritisch of we nieuwe projecten kunnen opvoeren en oude kunnen laten vervallen omdat daar nog geen actie op gevraagd wordt. Zo is het project circulaire economie aan het werkplan van de provincie Gelderland toegevoegd. We hebben capaciteit om dit project uit te voeren.
  We gaan ook na of we knelpunten kunnen oplossen door onze mensen flexibeler in te zetten.
- **Werven van nieuwe collega's**
  Er vinden gesprekken plaats met geluidspecialist en bodemspecialist. We zijn bezig met het werven van projectleider(s). We gaan vergunningverleners werven. Vanaf augustus komt een nieuwe vergunningverlener bij ons in dienst. Ook gaan we bedrijfsjuristen en juristen bezwaar en beroep werven. Daarmee hopen we de achterstand op de werkplannen deels in te lopen. Met omzetverhoging genereren we ook meer dekking voor overhead. Dat verlaagt de tekortverwachting.
- **Sturen op verlaging van inhuur**
  We hebben de lijst met inhuurcontracten kritisch beoordeeld en zetten contracten niet automatisch voort. Ook al kan dat betekenen dat we dan mogelijke bezettingsproblemen op een andere manier zullen moeten oplossen.
  Verder heeft de directie van ODRN besloten onze inhuurtarieventabel 2025 niet te indexeren. Omdat de salarissen van vast personeel wel geïndexeerd worden, verkleint dit besluit de kloof tussen beloning inhuur en eigen personeel. Daarmee wordt het aantrekkelijker te kiezen voor een vast dienstverband.
- **Vergoeding gemeente Nijmegen voor hoge inhuurkosten**
  Omdat onze huidige hoge inhuur (> 30%) deels verband houdt met de ontvlechting van de bouwtaken, zijn we met de gemeente Nijmegen overeengekomen dat Nijmegen € 2 ton bijdraagt

voor de dekking van de meerkosten van inhuur. Deze € 2 ton verbetert de resultaatverwachting over 2024.

- **Blijven sturen op verlaging van ziekteverzuim**
  In juni 2024 hebben we ons bestuur meegenomen in de maatregelen voor aanpak en preventie van verzuim:
    - Nieuwe arbodienst en sturen op een effectieve en duurzame samenwerking.
    - Aandacht voor de rol van de leidinggevenden: zijn de leidinggevende goed geïnformeerd en stellen ze zich actief op?
    - Een HR-casemanager volgt alle dossier en geeft gevraagd en ongevraagd advies.
    - Focus op duurzame inzetbaarheid van medewerkers. Een bespreekpunt in de HR-gesprekkencyclus.
    - Investeren in preventie, met bijvoorbeeld een vitaliteitsprogramma.

  De aandacht voor het ziekteverzuim lijkt vruchten af te werpen. In deze grafiek ziet u dat het verzuim is gedaald van 7,5 % in januari naar 4,9% in juni 2024. Dit is vervolgens weer iets opgelopen naar 6,1% in juli, maar we hopen dat dit tijdelijk is en dat we de algemene trend van een lager verzuim vast kunnen houden.



1.3 Effecten van bijsturingsmaatregelen

De vergoeding van de gemeente Nijmegen voor de kosten van gestegen inhuur verbetert de resultaatverwachting en ook de ontwikkeling van het ziekteverzuim is bemoedigend. Maar we weten nog niet of de verlaging van het verzuim zich doorzet. Ook kunnen we nog geen uitspraak doen over de effecten van de andere maatregelen. Deze zullen in de bestuursrapportage tot en met juli 2024 waarschijnlijk nog niet zichtbaar zijn. We blijven de resultaten monitoren en zullen u ook na juli 2024 hiervan verslag doen.

De bijsturingsmaatregelen voor 2024 zijn veelal korte termijnoplossingen. Op korte termijn is er minder flexibiliteit in termen van verschillende scenario's en bestuurlijke keuzes. Deze spelen vooral voor de langere termijn. We komen daar in de volgende hoofdstukken op terug.

2. Organisatiestructuur ODRN vanaf 2025

2.1 Reorganisatieplan

In de kadernota 2025/2026 kondigden we een reorganisatie aan. In het voorjaar van 2024 hebben we een reorganisatieplan uitwerkt. Deze hebben we in de vergadering van het dagelijks bestuur van 11 juli 2024 gepresenteerd.

Dit plan gaat in op structurele veranderingen die nodig zijn vanwege grote ontwikkelingen, zoals:

- De ontvlechting van de BRIKS-taken.
- Ontwikkelingen in de leefomgeving gaan steeds sneller. ODRN moet daar goed op kunnen inspelen.
- Huidige organisatievorm draagt niet bij aan organisatiebrede samenwerking, innovatie, kennisoverdracht en –inzet, waardoor benodigde ontwikkelingen niet plaatsvinden.

Uitvoering van de reorganisatie kost geld. Het gaat om eenmalige projectkosten in 2025 en om structurele kosten in verband met formatieaanpassingen. Gezien de hachelijke financiële situatie is het nu niet opportuun de plannen uit te voeren. We stellen daarom voor met een alternatief plan de organisatie van ODRN vanaf 2025 minimaal aan te passen.

2.2 Alternatief reorganisatieplan

Een aanpassing van de organisatie van ODRN vanaf 2025 is noodzakelijk vanwege de ontvlechting van de BRIKS-taken. Het resterende BRIKS takenpakket is te klein om twee bouwafdelingen in stand te houden. Minimale aanpassing houdt in dat we onze twee bouwafdelingen Handhaving BRIKS en vergunningverlening BRIKS samenvoegen tot één BRIKS afdeling. Dat betekent dat we vanaf 2025 afscheid nemen van 1 fte afdelingshoofd. Ook kunnen we 0,2 fte formatie teamleider procesondersteuning inleveren.

2.3 Reorganisatie op termijn

Met dit alternatieve plan geven we onvoldoende antwoord op de geschetste ontwikkelingen. We stellen de reorganisatieplannen uit, maar dat betekent geen afstel. Als ODRN in rustiger vaarwater is beland, komen we bij u terug op het organisatievraagstuk. We geven u nu wel inzicht in de verwachte kosten en nemen de reorganisatie in hoofdstuk 3 mee in één van de scenario’s.

3. Overhead begroting 2025 t/m 2028

Onze meerjarenbegroting 2025 tot en met 2027 bevat een taakstelling van € 2,6 miljoen en in de begroting vanaf 2028 jaarlijks € 8 ton.
De gemeente Nijmegen betaalt een bijdrage voor de frictiekosten van 2025 tot en met 2027. We laten in hoofdstuk 3.1 zien hoe we met deze bijdrage en met dempingsmaatregelen tot een sluitende begroting van 2025 tot en met 2027 komen. Vanaf 2028 dienen we de frictie zelf op te lossen.
In hoofdstuk 3.2 gaan we in op maatregelen om te komen tot een structureel sluitende begroting vanaf 2028.

3.1 Frictiekosten van 2025 tot en met 2027

Overhead begroting 2025 tot en met 2027
In volgende tabel ziet u de overhead in onze meerjarenbegroting 2025 tot en met 2027.

In € * 1.000	Dynamische begroting 2024	**Begroting 2025**	**Begroting 2026**	**Begroting 2027**
Omschrijving	Prijspeil 2024	Prijspeil 2025	Prijspeil 2025	Prijspeil 2025
Loonkosten en inhuur overhead	3.929	**3.819**	**3.692**	**3.692**
ICT en informatiebeheer	1.654	1.634	1.608	1.594
Huisvestingslasten	856	900	900	801
Bijdrage regionaal stelsel	408	462	501	501
Opleidingskosten	367	455	480	477
Materiële kosten	336	336	336	336
Overige personele lasten	396	316	316	316
Kapitaallasten	150	150	150	150
Overhead	8.095	**8.071**	**7.983**	**7.867**
Frictie overhead		-925	-878	-808
Overhead incl frictie	8.095	**7.146**	**7.105**	**7.059**
Totaal lasten	30.827	**23.819**	**23.683**	**23.530**
% overhead	26,3%	**30%**	**30%**	**30%**

Frictie 2025 tm 2027:

2025: - € 925.000
2026: - € 878.000
2027: - € 808.000
Totaal - € 2.611.000

Frictiekosten bijgesteld
De frictie overhead in de ODRN begroting 2025 tot en met 2027 bedraagt € 2,6 miljoen. Met een aantal maatregelen kunnen we dit bedrag verlagen.

De meerjarenbegroting 2025 ging nog uit van twee afdelingshoofden voor de BRIKS-afdelingen. Met het aangepaste reorganisatieplan (we voegen beiden BRIKS-afdelingen samen) kunnen we de formatie met 1 fte afdelingshoofd beperken. Ook zien we een mogelijkheid om 0,2 fte teamleider procesondersteuning in te leveren. Hiermee dempen we de frictiekosten jaarlijks met € 1,45 ton.
Met een beperkte bijstelling van het budget inhuur overhead in 2027, komen we uit op een nieuw bedrag aan frictiekosten van € 2,15 miljoen, zie tabel:

in € * 1.000	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Totaal
Frictie overhead begroting 2025	**925**	**878**	**808**	**2.611**
Afbouw formatie	-145	-145	-145	-435
Taakstelling tlv inhuur overhead			-26	-26
Frictie bijgesteld	**780**	**733**	**637**	**2.150**

3.2 Invulling taakstelling 2025 tot en met 2027, bijdragen gemeente Nijmegen

Met de overgang van de BRIKS-taken naar de gemeente Nijmegen daalt ons primaire personeelsbestand ongeveer 19%. Onze overhead krimpt niet automatisch mee want het betreft veelal vaste kosten. De kosten zijn op korte en middellange termijn beperkt beïnvloedbaar, maar op langere termijn zijn er meer bijsturingsmogelijkheden.

Om ODRN in staat te stellen de eerste jaren te overbruggen, draagt de gemeente Nijmegen voor 2025 tot en met 2027 € 2.150.000 (prijspeil 2025)[1] bij. Dat bedrag komt overeen met de frictiekosten bijgesteld in bovenstaande tabel.

We voegen deze bijdrage aan de begrote baten toe en verlagen de taakstelling aan de lastenkant van de begroting. Daarmee is de frictie in 2025 tot en met 2027 gedekt.

3.3 Totale vergoedingen gemeente Nijmegen vanwege de ontvlechting van de bouwtaken

Naast de bijdrage voor frictie overhead vergoedt de gemeente Nijmegen ook de verbouwingskosten die noodzakelijk zijn in verband met aanpassing van onze huisvesting, projectkosten, meerkosten van inhuur en de kosten van frictie primair personeel. De laatste post kunnen we nog niet kwantificeren. We kennen de omvang van frictie primair personeel pas dit najaar als duidelijk is wie naar de gemeente Nijmegen overgaat en wie bij ons blijft. Ook over de bijdrage verbouwingskosten maken we nog afspraken met de gemeente Nijmegen.

In deze tabel ziet u een samenvatting van de overeengekomen vergoedingen door de gemeente Nijmegen.

in € * 1.000	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totaal
Bijdrage huisvestings- en facilitaire kosten 2025				81			81
Bijdrage frictiekosten overhead				699	733	637	2.069
Bijdrage verbouwingskosten				pm	pm		pm
Subtotaal frictie overhead				**780**	**733**	**637**	**2.150**
Project/reorganisatiekosten	30	161	385				576
Bijdrage meerkosten inhuur			200				200
Frictiekosten primair				pm	pm		pm
Totale vergoeding	**30**	**161**	**585**	**780**	**733**	**637**	**2.926**

[1] De bijdrage bestaat uit een vergoeding voor huisvesting in 2025 van € 81.320 en uit een compensatie voor overige frictiekosten van € 2.068.680.

3.4 Invulling taakstelling vanaf 2028

Om de taakstelling vanaf 2028 in te vullen, zijn maatregelen nodig. Dat vergt creativiteit want variabele budgetten hebben we al verlaagd. Zo neemt het budget voor huisvestingslasten vanaf 2027 af omdat we ervan uitgaan dat we dan de huisvesting hebben aangepast aan de kleinere organisatie. Ook het budget voor overige personele lasten kunnen we niet meer (veel) verlagen, want dit budget hebben we al laten mee ademen met de afname van ons personeelsbestand. En een verlaging van het opleidingsbudget (vanaf 2025 3% van de loonsom) maakt dat we niet meer aan de robuustheidscriteria kunnen voldoen. Dat is om die reden geen goede optie.

We hebben een aantal mogelijkheden verkend en stellen voor de frictie vanaf 2028 op het budget voor loonkosten/inhuur overhead, stelseltaken en het IRVN-budget in mindering te brengen.

In deze tabel ziet u hoe we de taakstelling vanaf 2028 willen invullen:

in € * 1.000	**Begroting 2028 ev**	**Toelichting**
Frictie vanaf 2028	**-808**	Conform begroting 2025
Korting budget voor stelseltaken	63	
Bezuinigen op ICT kosten	220	Indicatieve bezuiniging o.b.v. € 1.100 per fte en 200 fte
Afbouw formatie	145	1 fte afdelingshoofd en 0,2 fte teamleider
Tlv budget inhuur overhead	380	
Dekking frictie	**808**	

De keuzes en afwegingen lichten we hier nader toe.

Korting op het budget voor stelseltaken
We verlagen het budget voor Gelderse stelseltaken vanaf 2028 met jaarlijks € 63.000. We voorzien deze ruimte omdat het budget afgelopen jaren niet volledig is ingezet. Op welke taken we dit bedrag precies in mindering brengen, daarover gaan we met de diensten in het Gelders Stelsel in overleg.

Bezuinigingen op het budget IRVN
We denken dat we op het ICT-budget van IRVN[2] kosten kunnen besparen. Het boekenonderzoek door DDJ accountants in het kader van de verkenning samenwerking ODRA/ODRN impliceert dat er kansen zijn op kosten te besparen. Dit is een bevinding uit het rapport:

> *Materiële kosten*
> *De kosten voor ICT en –in mindere mate –huisvesting en facilitaire zaken verschillen tussen beide diensten aanzienlijk. Berekend per fte noteert ODRA een lager kostenniveau (over boekjaar 2022 voor ICT een verschil van ruim € 1.100 per fte en voor huisvesting bijna € 300 per fte). Het ligt voor de hand dat ODRN profijt kan hebben van de ervaring van ODRA op dit gebied. Ook is het niet onwaarschijnlijk dat samenvoeging kan leiden tot aanzienlijke positieve synergie-effecten.*

Deze bevinding is aanleiding om te veronderstellen dat we zo'n € 2,2 ton (€ 1.100 * 200 fte) op het budget voor IRVN kunnen besparen. Naar het waarom van deze besparingsmogelijkheid, hebben we nog geen onderzoek gedaan. Wel is het zo dat we voor een evenredig deel aan de kosten van IRVN

[2] IRVN is de regionale samenwerkingspartner op ICT-gebied voor de gemeenten in Het Rijk van Nijmegen.

bijdragen terwijl de complexiteit van onze ICT minder groot is dan die van deelnemende gemeenten. ODRA heeft ICT belegd bij private partijen. Mogelijk drukt het commerciële belang van deze partijen de prijs. Hoe dan ook, er zijn besparingsmogelijkheden die we gaan verkennen. Hoe we de besparing precies realiseren, is nog niet duidelijk. Hierover gaan we met IRVN in gesprek. Ook zullen we andere opties (aansluiten bij de leveranciers van ODRA) verkennen.

Bezuinigingen op formatie en inhuur overhead
Vanaf 2025 bouwen we de formatie met jaarlijks € 1,45 ton af door het inleveren van 1 fte afdelingshoofd en 0,2 fte teamleider procesondersteuning. Deze bezuiniging loopt door in 2028 en verdere jaren.

Om de taakstelling te realiseren dienen we aanvullend € 3,8 ton te besparen. Het is logisch om dit bedrag in mindering te brengen op het budget voor inhuur overhead. Op overige overheadbudgetten hebben we al bezuinigd of daarop is geen bezuiniging mogelijk.
Hoe we dit bedrag precies invullen, weten we nog niet. Toenemende digitalisering biedt kansen om efficiënter te werken. Het gaat om efficiencyslagen die vaak druppelsgewijs besparingen opleveren. Te denken valt aan verdere digitalisering van factuurafhandeling of voordelen door gebruik van het contractenregister waardoor we de workflow rondom inhuurcontracten fors vereenvoudigen. En met een kleine bezetting, zullen we wellicht ook moeten inboeten op kwaliteit. Ook een (ambtelijke) samenwerking met de ODRA of een ander partij leidt mogelijk tot efficiencyvoordelen.

Of we de taakstelling bij een overheadpercentage van 30% kunnen realiseren, kunnen we nog niet beloven. We zullen u de keuzes en afwegingen nog voorleggen.

Uitbreiding omzet
Omzetuitbreiding is ook een mogelijkheid om deze resterende taakstelling in te vullen want extra omzet genereert dekking voor overhead. Omdat we nog geen zicht op omzetuitbreiding hebben, gaan we hier nog niet vanuit.

Maar eigenlijk is extra omzet wel de beste optie. In maart 2024 hebben we de staatsecretaris van I&W ons plan om te komen tot een robuuste dienst te komen aangeboden. Om robuust te zijn, moeten we voldoen aan zes criteria. We zijn nu niet robuust want we scoren onvoldoende op een aantal van deze criteria. Onze omzet scoort onder andere te laag[3]. Dat is kwalijk want dat betekent dat we onvoldoende personeel in dienst hebben om de vereiste deskundigheden in voldoende mate in huis te hebben. Het is ook kwalijk omdat we met een (te) kleine staf overheadtaken moeten uitvoeren.

Omzetuitbreiding impliceert niet per se takenuitbreiding en dus lastenverzwaring voor onze opdrachtgevers. Het kan ook gaan om verschuiving van taken van deelnemers naar ODRN. Taken die wij wellicht met onze expertise effectiever én efficiënter kunnen uitvoeren. Daarover gaan we graag met onze deelnemers in gesprek. Omzetuitbreiding kan ook gaan om het binnenhalen van extra subsidies van bijvoorbeeld rijksinstellingen. Daarvoor is het nodig dat we ons goed extern blijven oriënteren.
Toezegging ODRN: We verkennen de mogelijkheden van omzetuitbreiding en komen hier bij het bestuur van ODRN op terug

[3] Deze score gaat voornamelijk over de milieutaken. Voor wat betreft de BRIKS-taken hebben we wel de overtuiging dat we sterk en robuust genoeg blijven om deze op een kwalitatief goed niveau te kunnen verrichten voor onze deelnemende partners. Op sommige onderdelen zullen we wel de samenwerking met andere partijen moeten opzoeken

3.5 Begrotingswijziging

Met de bijdrage van de gemeente Nijmegen en de beschreven maatregelen, komen we tot de volgende begrotingswijziging over de jaren 2025 tot en met 2028:

in € * 1.000	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Totaal
Bijdrage gemeente Nijmegen	780	733	637		2.150
Bijstelling baten	**780**	**733**	**637**		**2.150**

In € * 1.000	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Totaal
Loonkosten overhead	-145	-145	-145	-145	-580
Inhuur overhead			-26	-380	-406
ICT/IRVN				-220	-220
Bijdrage regionaal stelsel				-63	-63
Frictiekosten	925	878	808	808	3.419
Bijstelling lasten	**780**	**733**	**637**	**-**	**2.150**

In de bijlage ziet u een overzicht van de overhead in de begroting 2025, de wijzigingen volgens bovenstaande tabel en de overhead inclusief de wijzigingen.

Met de tegemoetkoming van de gemeente Nijmegen en met de bijsturingsmaatregelen in dit voorstel hebben we de taakstelling opgelost. Daarmee realiseren we een structureel sluitende begroting en hebben we een solide financiële basis.

3.6 Bezuinigingsopgave en begroting zonder franje

In de vorige paragraaf gaven we aan dat we met een bijdrage van de gemeente Nijmegen en met bijsturingsmaatregelen tot een sluitende begroting kunnen komen. Als we de voorgestelde begrotingswijziging doorvoeren dan ziet de meerjarenraming van de overhead er als volgt uit:

In € * 1.000	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
Overhead incl. bijstellingen				
Loonkosten en inhuur	3.674	3.547	3.521	3.167
ICT en informatiebeheer	1.634	1.608	1.594	1.374
Huisvestingslasten	900	900	801	801
Bijdrage regionaal stelsel	461	501	501	438
Opleidingskosten	455	480	477	477
Materiële kosten	336	336	336	336
Overige personele lasten	316	316	316	316
Kapitaallasten	150	150	150	150
Overhead	**7.926**	**7.838**	**7.697**	**7.059**

De totale overheadkosten dalen van afgerond € 8,5 miljoen[4] in de begroting 2024 naar € 7,1 miljoen vanaf 2028, een korting van structureel € 1,4 miljoen.
Deze bezuinigingen realiseren we niet allemaal met deze begrotingswijziging. De voor de hand liggende bezuinigingen zijn al met het besluit over de begroting 2025 verwerkt. Al in deze begroting heeft u besluiten genomen om onze overhead terug te brengen. Zo heeft u besloten om het budget voor huisvestinglasten vanaf 2027 met € 1 ton te verlagen. Dat ziet u in bovenstaande tabel. Ook zijn flexibele personele lasten en materiële lasten toen al verlaagd en evenals het opleidingsbudget. Dat budget is gebaseerd op de loonsom exclusief de BRIKS-medewerkers.

We voorzien dat we onze taken met de geraamde budgetten kunnen uitvoeren, maar het is wel een sobere begroting. Een begroting zonder veel budget voor 'extra's'.
In voorgaande jaren hebben we interne ontwikkelingen betaald uit het ontwikkelprogramma 2020 – 2023 en ook in 2024 hebben we budget vrij kunnen spelen voor interne projecten. Met deze middelen hebben we onder andere de bedrijfsvoering op orde gebracht, hebben we de ODRN klaargestoomd voor de Omgevingswet en de Wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen en hebben we onze ICT-systemen vervangen. De begroting vanaf 2025 voorziet niet meer in een budget voor interne projecten. Ontwikkelingen moeten we voortaan realiseren met ons opleidingsbudget (3% van de loonsom) en met het budget voor innovatie (1%).

In de volgende paragraaf gaan we in op een aantal bestuurlijke keuzes.

[4] Overhead begroting 2024: € 8,095 miljoen + 4,78% index 2025 = € 8,48 miljoen (op prijspeil 2025)

3.7 Bestuurlijke keuzes en scenario's

We vragen u in te stemmen met het formatieplan en met de begrotingswijziging in deze notitie. Daarnaast leggen u een aantal scenario's/keuzes voor waarover u als bestuurder kunt besluiten

Reorganisatie

In dit memo gaan we uit van een minimale reorganisatie als gevolg van ontvlechting van de bouwtaken (samenvoegen van de twee bouwafdelingen tot één afdeling en reductie van 1 fte afdelingshoofd en 0,2 fte teamleider).

Met deze beperkte reorganisatie realiseren we niet de doelstellingen die we voor ogen hadden, zie hoofdstuk 2. Het al dan niet doorgaan van verdergaande reorganisatieplannen hangt samen met de financiële dekking.

In volgende tabel ziet u de kosten van deze plannen.

In € * 1.000	**Jaar 1**	**Structureel per jaar**
Van 8,8 fte naar 10 fte directie en leiding	148	148
Hogere inschaling van functies	60	60
Eenmalige projectkosten van de reorganisatie	pm	
Totaal	**pm**	**208**

Deze kosten zijn niet begroot. Om deze kosten te dekken zijn er een aantal opties:

1. Vergroten van de omzet waardoor we meer dekking hebben voor overhead, bij een overheadpercentage van 30% kunnen we de plannen dekken bij een omzetuitbreiding van jaarlijks € 7 ton.
2. Een hogere bijdrage van opdrachtgevers vragen, bijvoorbeeld het overheadpercentage verhogen van 30% naar 31%
3. Bezuinigen op andere kostenposten waardoor ruimte ontstaat voor de plannen.

Doorvoeren van de plannen in 2025 is niet haalbaar omdat er geen budgettaire ruimte is. De werkplannen 2025 zijn beklonken en de begroting 2025 is opgesteld. Daarbij is geen rekening gehouden met de kosten van de reorganisatieplannen. We kunnen de plannen op z'n vroegst doorvoeren vanaf 2026. Het al dan niet doorgaan van de plannen is mede afhankelijk van de dekking. We gaan op zoek naar dekkingsmiddelen, werken een voorstel uit en zullen u hierover in aanloop naar de begroting 2026 informeren.

Besluit bestuur: reorganisatie 'light' (samenvoegen van bouwafdelingen en reductie van afdelingshoofd -1 fte en teamleider -0,2 fte) doorvoeren vanaf 2025

Toezegging ODRN: uitgebreidere reorganisatieplannen (presentatie bestuur 11 7 2024) eventueel in een later jaar doorvoeren. Doorgang van de plannen is afhankelijk van een projectplan inclusief dekkingsvoorstel.

Aanvullende bezuinigingen versus kwaliteit

Met de maatregelen in deze notitie handhaven we het overheadpercentage op 30%. In zienswijzen bij de begroting 2025 hebben raden en staten van deelnemers ons opgeroepen om na te denken over bezuinigingen. Bezuinigingen die verband houden met het ravijnjaar 2026.

We begrijpen de lastige positie en financiële opgaaf van onze deelnemers, maar gezien de grote opgaven en zorgelijke financiële positie, is het nu niet opportuun om aanvullende bezuinigingen op te leggen. Zoals u in paragraaf 3.6 heeft kunnen lezen, hebben we huidige bezuinigingen nog niet helemaal belegd.

Dat betekent niet dat we niet over bezuinigingen nadenken. We zijn steeds bezig met het efficiencyvraagstuk. Waar kan de uitvoering slimmer en zuiniger? Bij afwegingen is wel belangrijk dat we de kwaliteit niet uit het oog verliezen. Het streven naar de goedkoopste dienst, kan ten koste gaan van kwaliteit van ons handelen. Daarmee komt onze leefomgeving in het geding. We stellen voor bij de behandeling van de begroting 2026 op terug te komen op de (on)mogelijkheid van bezuinigingen in samenhang met het kwaliteitsvraagstuk.

Deze notitie gaat grotendeels in op overhead. Onze uurtarieven bevatten ook toeslagen voor indirect productieve inzet (vanaf 2025 23%). Met deze inzet betalen we indirect productieve uren van onder andere coördinatoren, procesondersteuners en accountmanagers. Of er met een slimmere organisatie, een andere inzet van deze middelen mogelijk is, kunnen we verkennen.

Toezegging ODRN: bij de behandeling van de begroting 2026 op terug te komen op de (on)mogelijkheid van bezuinigingen in samenhang met het kwaliteitsvraagstuk.

4. Weerstandsratio

4.1 Te laag weerstandsratio en standpunten ministeries van BZK en I&W

Onze toezichthouder, het ministerie van BZK, ziet toe op de ontwikkeling en omvang van ons vermogen. En het ministerie van I&W vraagt ons in het kader van de robuustheid over voldoende buffers te beschikken. Om robuust te zijn, dient de weerstandsratio (weerstandsvermogen tov risico's) minimaal 0,8 te zijn. We moeten dus in staat zijn om minimaal 80% van onze risico's met vermogen af te dekken.

Dat hoeft niet per se met vermogen van de ODRN. Aan dit criterium wordt ook aan voldaan als expliciet (in de GR of in beleidsregels) is vastgelegd dat deelnemers (bepaalde) risico's opvangen. ODRN heeft deze afspraak in de beleidsnotitie 'ODRN – risico's en weerstandscapaciteit' vastgelegd.

Dit heeft het algemeen bestuur van de ODRN de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat laten weten. In de brief (17 juli 2023) aan de Staatssecretaris over de uitkomst van de toetsing aan de robuustheidscriteria staat het volgende:

> *De weerstandsratio (vrij besteedbare reserves / gekwantificeerde risico's) volgens onze begroting 2024 bedraagt:*
>
> *€ 104.177 /€ 890.000 = 0,12.*
>
> *Deze ratio is lager dan het minimale van 0,8. Wel hebben we onze deelnemers gevraagd bij de bepaling van hun weerstandscapaciteit rekening te houden met de risico's die wij niet met onze reserves kunnen afdekken. Op deze wijze zijn al onze risico's afgedekt, met onze weerstandscapaciteit dan wel met weerstandcapaciteit van onze deelnemers.*

Ook het ministerie van BZK, onze toezichthouder, stelt vragen over ons vermogen. Het ministerie had kanttekeningen bij het lage weerstandsvermogen in de jaarstukken 2022. We hebben aangetoond dat onze deelnemers bij de bepaling van hun weerstandscapaciteit rekening houden met de risico's die wij niet met onze reserves kunnen afdekken. Het ministerie van BZK heeft op basis hiervan besloten tot repressief toezicht[5].

Kortom, zowel de ministeries van I&W als BZK stemmen ermee in dat wij, zolang onze deelnemers garant staan, risico's niet met ons eigen vermogen hoeven af te dekken.

4.2 Verbetering weerstandsratio

De Staatssecretaris van I&W vraagt ons in het plan van aanpak robuustheid toch in te gaan op de verbetering van onze weerstandsratio. In dat plan (maart 2024) zijn we op dit verzoek ingegaan. We hebben maatregelen om de weerstandsratio te verbeteren vooral gezocht in actualisatie en verlaging van risico's en in het reëel begroten.

Met de afspraken over de vergoeding door gemeente Nijmegen van de kosten door de ontvlechting van de bouwtaken, verlagen we risico's en verbeteren daarmee de weerstandsratio. Het risico op

[5] Bij deze vorm van toezicht is geen goedkeuring van de besluiten door de provincie nodig. Pas wanneer niet aan de toezichtcriteria wordt voldaan, wordt preventief toezicht ingesteld.

frictiekosten overhead kan, nu we voor deze kosten gecompenseerd worden, vervallen. De risico's[6] dalen daarmee van € 1,3 miljoen naar € 0,8 miljoen, zie tabel:

Risico in € * 1.000	**Begroting 2025**	**Begroting 2025 excl frictie overhead**
Inflatie	225.000	225.000
Achterblijvende omzet	526.500	526.500
Begrotingsrisico	10.000	10.000
Uitval automatisering	20.000	20.000
Ziekteverzuim	75.000	75.000
Wet Deregulering beoordeling arbeidsrelatie	25.000	25.000
Krapte op de arbeidsmarkt/ extra inhuur	500.000	500.000
Frictiekosten overhead	925.000	0
Frictie overig	pm	pm
Totaal	**2.306.500**	**1.381.500**
Demping	0,6	0,6
Risico na demping	**1.383.900**	**828.900**

Verder is met de resultaatbestemming 2033 ons vermogen toegenomen van € 104.177 naar € 203.497 (stand 31 12 2023).

Het verlagen van risico's en de bestemming van het resultaat 2023 zijn stappen in de goede richting. Maar de weerstandsratio blijft te laag. Deze komt op basis van het bijgestelde vermogen en risico's uit op:

€ 203.495 /€ 828.900 = 0,25.

Om op een weerstandsratio van 0,8 uit te komen, zou het vermogen van de ODRN minimaal € 663.120 (€ 828.900 * 0,8) moeten zijn.

Ons vermogen van € 203.495 schiet dus tekort. Omdat we in 2024 mogelijk rode cijfers schrijven, is de kans groot dat we dit jaar afsluiten met een negatief eigen vermogen. Onze deelnemers zullen dan minimaal tot aan de 0-lijn moeten bijstorten. Maken we een afspraak over een minimaal eigen vermogen van 0,8 * de risico's? Dan zou het bij te storten bedrag € 663.120 hoger uitkomen.

4.3 Ondergrens voor het eigen vermogen

Als ODRN eigenstandig wil voldoen aan het robuustheidscriterium: een weerstandratio van minimaal 0,8, is het een optie om een ondergrens af te spreken. Die afspraak hebben we nu nog niet. Onze gemeenschappelijke regeling gaat niet in op een ondergrens (zie bijlage) en ook de beleidsnotitie 'ODRN – risico's en weerstandscapaciteit' voorziet niet in een ondergrens

We hebben navraag gedaan naar het beleid van andere diensten in het Gelders Stelsel. De ODDV, ODRA en ODR en OVIJ hebben gereageerd. Een aantal diensten heeft het weerstandsvermogen gemaximeerd. Zo hanteert de ODRA de grens van 0,8 weerstandscapaciteit als maximale grens. Ook de ODR heeft een maximum. Maar geen van deze diensten heeft een bepaling over een minimaal vermogen. Sommige diensten worstelen met wel de vraag over hoe om te gaan met het robuustheidscriterium over de weerstandsratio.

[6] Na toepassing van 0,6 demping

We vatten voorstaand samen en vragen we u een keuze over het wel of niet instellen van een ondergrens van het eigen vermogen.

ODRN heeft geen beleid over een minimaal eigen vermogen. Wel vragen we onze deelnemers garant te staan voor risico's die ODRN niet kan afdekken.

Het hebben van een minimaal eigen vermogen is niet strikt noodzakelijk. Zowel het ministerie van I&W als het ministerie van BZK stemmen ermee in als deelnemers garant staan voor de risico's die wij niet kunnen afdekken. Nb. Een negatief eigen vermogen is niet toegestaan. De ondergrens is sowieso € 0.

Een aantal andere diensten in het Gelders Stelsel hanteert geen ondergrens voor het eigen vermogen.

Een minimaal eigen vermogen vereist dat deelnemers extra moeten bijstorten. Voordeel is wel dat de risicoreservering voor deelnemers kan afnemen.

Een minimaal eigen vermogen kan voor meer rust zorgen. ODRN hoeft bij tegenvallende resultaten minder snel een beroep op deelnemers te doen.

Met het instellen van minimaal eigen vermogen maken we meer werk van het plan van aanpak robuustheid.

Keuze bestuur:

- Instellen van een ondergrens van het eigen vermogen zijnde 0,8 * risicobedrag
  of
- Geen ondergrens van het eigen vermogen instellen en het beleid van ODRN omtrent eigen vermogen niet aanpassen

Bijlage 1. Overhead begroting 2025, wijzigingen en overhead incl. wijzigingen

In € * 1.000	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
Overhead begroting 2025				
Loonkosten overhead	2.865	2.952	2.952	2.952
Inhuur overhead	953	740	740	740
Loonkosten en inhuur	**3.819**	**3.692**	**3.692**	**3.692**
ICT en informatiebeheer	1.634	1.608	1.594	1.594
Huisvestingslasten	900	900	801	801
Bijdrage regionaal stelsel	461	501	501	501
Opleidingskosten	455	480	477	477
Materiële kosten	336	336	336	336
Overige personele lasten	316	316	316	316
Kapitaallasten	150	150	150	150
Frictie overhead	-925	-878	-808	-808
Overhead incl frictie	**7.146**	**7.105**	**7.060**	**7.060**
Wijzigingen				
Loonkosten overhead	-145	-145	-145	-145
Loonkosten overhead*	357	250	199	147
Inhuur overhead*	-357	-250	-199	-147
Inhuur overhead			-26	-380
ICT/IRVN				-220
Bijdrage regionaal stelsel				-63
Frictiekosten	925	878	808	808
Totaal	**780**	**733**	**637**	**-**
Overhead incl wijzigingen				
Loonkosten overhead	3.078	3.057	3.006	2.954
Inhuur overhead	596	490	515	213
Loonkosten en inhuur	**3.674**	**3.547**	**3.521**	**3.167**
ICT en informatiebeheer	1.634	1.608	1.594	1.374
Huisvestingslasten	900	900	801	801
Bijdrage regionaal stelsel	461	501	501	438
Opleidingskosten	455	480	477	477
Materiële kosten	336	336	336	336
Overige personele lasten	316	316	316	316
Kapitaallasten	150	150	150	150
Frictie overhead	0	-0	0	0
Overhead	**7.926**	**7.838**	**7.697**	**7.060**

*technische wijziging (per saldo € 0) om budget loonkosten aan te laten sluiten op formatie.

Bijlage 2 Gemeenschappelijke regeling - artikel 29. Verdeling saldo

In de gemeenschappelijke regeling ODRN is het volgende artikel over het vermogen en bestemming en verdeling van het resultaat opgenomen:

Artikel 29. Verdeling saldo

1. Het dagelijks bestuur doet een voorstel tot verdeling van een batig exploitatiesaldo aan het algemeen bestuur en de deelnemers toekomen tegelijkertijd met het verzenden van de jaarrekening conform artikel 28 lid 2 juncto artikel 27 lid 3.

2. Indien besloten wordt een batig saldo geheel of deels onder de deelnemers te verdelen geschiedt dit op basis van de mate van inbreng of gerealiseerde omzet van het jaar waarop de jaarrekening betrekking heeft

3. Een batig saldo van de begroting of jaarrekening kan worden toegevoegd aan de reserves tot een maximum van een bedrag dat conform het door het algemeen bestuur bepaalde weerstandsvermogen nodig is.

4. Het algemeen bestuur beslist dat een nadelig saldo van de jaarrekening:

a. Eerst geheel of gedeeltelijk ten laste van bestaande reserves wordt gebracht

b. Bij ontoereikende reserves over de termijn waarbinnen het tekort door het openbaar lichaam moet worden inverdiend en vervolgens

c. Voor welk deel het nadelig saldo ten laste van de deelnemers wordt gebracht die naar rato van de begroting daarin bijdragen

5. Het besluit als bedoeld in het vierde lid, sub b en c, behoeft tweederde van de uitgebrachte stemmen.

Plan van aanpak financiën ODRN 2024 t/m 2028

augustus 2024



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

Financiën op orde

- Sombere financiële prognose 2024
- Reorganisatie vanaf 2025 (ontvlechting bouwtaken)
- Frictiekosten overhead 2025 t/m 2028
- Te laag eigen vermogen

Daarom een plan van aanpak financiën ODRN 2024 - 2028

Daarmee kunnen we ook onze toezichthouder het ministerie van BZK laten zien dat ODRN in control is.

Financiën op orde

Plan van aanpak financiën op orde gaat in op:

1. Resultaatverwachting 2024 en bijsturingsmaatregelen
2. Reorganisatie ODRN vanaf 2025
3. Overhead begroting 2025 t/m 2028
4. Ondergrens voor het eigen vermogen

1. Resultaatverwachting 2024 en bijsturingsmaatregelen

Q1 2024 rapportage => prognose resultaat 2024 - € 7 ton (bandbreedte + of - € 5 ton)
DB 11 juli 2024 winstwaarschuwing: inhuur loopt op, productiviteit blijft laag en productieachterstand neemt toe.
Daarom task force financiën.

Bijsturingsmaatregelen:

- Kritisch op het goed tijdschrijven
- Traineeprogramma=> op termijn beperken van inhuur
- Slim omgaan met beschikbare capaciteit => flexibele inzet van medewerkers
- Werven van nieuwe collega's
  Inlopen achterstand op werkplannen
  Meer dekking voor overhead
- Sturen op verlaging van inhuur en ziekteverzuim
  Nb. de gemeente Nijmegen vergoedt € 2 ton meerkosten inhuur a.g.v. de ontvlechting

Het ziekteverzuim daalt vanaf januari 2024 en de vergoeding van de gemeente Nijmegen van € 2 ton verbetert de prognose 2024. Overige effecten worden zichtbaar in komende rapportages over 2024.

2. Reorganisatie

Reorganisatieplan ODRN (DB 11 juli 2024) want:

- De ontvlechting van de BRIKS-taken.
- Ontwikkelingen in de leefomgeving gaan steeds sneller.
- Huidige organisatievorm draagt niet bij aan organisatiebrede samenwerking, innovatie, kennisoverdracht en

– inzet, waardoor benodigde ontwikkelingen niet plaatsvinden.

Plan kan nog geen doorgang vinden want meerjarenbegroting voorziet niet in benodigd budget.

Alternatief plan met ingang van 2025:

- Samenvoegen van de twee bouwafdelingen tot één afdeling
- Bezuinigen van 1 fte afdelingshoofd en 0,2 fte teamleider
- Eventueel kleine organisatorische aanpassingen zonder financiële gevolgen (MT-besluit)

Stip op de horizon: invoering reorganisatieplan in een later jaar.
Uitwerking incl. dekkingsvoorstel wordt nog aan het bestuur voorgelegd.

3. Overhead in meerjarenbegroting vanaf 2025

Begroting 2025 tot en met 2027

De gemeente Nijmegen betaalt de frictie overhead over 2025 t/m 2027
De ODRN lost met maatregelen de frictie vanaf 2028 op.

Frictie begroting 2025: € 2,6 miljoen (2025 t/m 2027).
Met demping (afbouw 1 fte afdelingshoofd, 0,2 fte teamleider procesondersteuning, korting op inhuur overhead) bedrag bijgesteld naar € 2,150 miljoen, zie tabel:

in € * 1.000	**Begroting 2025**	**Begroting 2026**	**Begroting 2027**	**Totaal**
Frictie overhead begroting 2025	**925**	**878**	**808**	**2.611**
Afbouw formatie	-145	-145	-145	-435
Taakstelling tlv inhuur overhead			-26	-26
Frictie bijgesteld	**780**	**733**	**637**	**2.150**

3. Overhead in meerjarenbegroting vanaf 2025

Begroting 2025 tot en met 2027

De gemeente Nijmegen betaalt de frictie overhead over 2025 t/m 2027:

Vergoeding voor huisvesting in 2025	€ 81.320
Compensatie overige frictie	€ 2.068.680
Totaal	**€ 2.150.000**

- Bedragen zijn op prijspeil 2025
- Er vindt geen nacalculatie plaats

3. Overhead in meerjarenbegroting vanaf 2025

Behalve frictie overhead vergoedt de gemeente Nijmegen ook diverse andere kosten.
Totaal overeengekomen vergoedingen, zie tabel:

in € * 1.000	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**Totaal**
Bijdrage huisvestings- en facilitaire kosten 2025				81			81
Bijdrage frictiekosten overhead				699	733	637	2.069
Bijdrage verbouwingskosten				pm	pm		pm
Subtotaal frictie overhead				**780**	**733**	**637**	**2.150**
Project/reorganisatiekosten	30	161	385				576
Bijdrage meerkosten inhuur			200				200
Frictiekosten primair				pm	pm		pm
Totale vergoeding	**30**	**161**	**585**	**780**	**733**	**637**	**2.926**

3. Overhead in meerjarenbegroting vanaf 2025

Begroting vanaf 2028

ODRN vult frictie overhead vanaf 2028 in. Het gaat om structureel € 808.000.

Voorlopige invulling, zie tabel:

in € * 1.000	**Begroting 2028 ev**	**Toelichting**
Korting budget voor stelseltaken	63	
Bezuinigen op ICT kosten	220	Indicatieve bezuiniging o.b.v. € 1.100 per fte en 200 fte
Afbouw formatie	145	1 fte afdelingshoofd en 0,2 fte teamleider
Tlv budget inhuur overhead	380	
Dekking frictie	**808**	

3. Overhead in meerjarenbegroting vanaf 2025

Begroting vanaf 2028

Invulling taakstelling 2028 voorlopig met besparingen. Nog niet zeker of ODRN deze ook gaat realiseren.
Uitdaging! Want overhead betreft veelal vaste kosten. Overheadpercentage vooralsnog structureel op 30%.

We voeren majeure bezuinigingen door. De totale overheadkosten dalen van afgerond € 8,5 miljoen (op prijspeil 2025) in de begroting 2024 naar € 7,1 miljoen vanaf 2028, een korting van structureel € 1,4 miljoen. Bezuinigingen zijn deels ingeboekt met de begroting 2025 en deels met aanvullende maatregelen die nu voorliggen.

Begroting 2028 zonder franje zonder veel budget voor extra's. Vanaf 2025 geen budget voor interne ontwikkelingen.
Nog wel opleidingsbudget (3% loonsom) en budget voor innovatie (1%).

3. Overhead in meerjarenbegroting vanaf 2025

Begroting vanaf 2028

Oplossingen zijn gezocht in bezuinigingsvoorstellen maar omzetuitbreiding (waarmee extra dekking vooroverhead) => voorkeur boven bezuinigingen, want:
ODRN is (te) klein om zowel milieutaken als overheadtaken goed te bemensen => onvoldoende score op criterium robuustheid

Omzetuitbreiding is niet per definitie takenuitbreiding en lastenverzwaring voor deelnemers.
Uitbreiding kan ook met:

- Verschuiving van taken van deelnemers naar ODRN. Taken die ODRN effectiever én efficiënter kan uitvoeren
- Binnenhalen van extra subsidies
- Fusie met een andere omgevingsdienst

3. Overhead in meerjarenbegroting vanaf 2025

Begrotingswijziging

Met deze begrotingswijziging verwerken we de demping van de fictie overhead en de bijdrage van de gemeente Nijmegen in de meerjarenbegroting 2025 t/m 2028:

in € * 1.000	**Begroting 2025**	**Begroting 2026**	**Begroting 2027**	**Begroting 2028**	**Totaal**
Bijdrage gemeente Nijmegen	780	633	637		2.150
Bijstelling baten	**780**	**633**	**637**		**2.150**

In € * 1.000	**Begroting 2025**	**Begroting 2026**	**Begroting 2027**	**Begroting 2028**	**Totaal**
Loonkosten overhead	-145	-145	-145	-145	-580
Inhuur overhead			-26	-380	-406
ICT/IRVN				-220	-220
Bijdrage regionaal stelsel				-63	-63
Frictiekosten	925	878	808	808	3.419
Bijstelling lasten	**780**	**733**	**637**	**-**	**2.150**

4. Ondergrens eigen vermogen

Tekortverwachting over 2024 waardoor mogelijk een negatief eigen vermogen.
Bijstorten deelnemers tot aan de 0-lijn of tot een nader te bepalen ondergrens van het eigen vermogen?

Ondergrens bijvoorbeeld vaststellen op 0,8 * het risicobedrag.
Dat is de ondergrens van het robuustheidcriterium over de weerstandsratio.

Argumenten tegen:
- Gemeentelijke middelen worden bij gemeenschappelijke regelingen opgepot

Argumenten voor:
- ODRN is zelfstandig in staat risico's (grotendeels) af te dekken => voorkeur van ministerie van I&W
- Voordeel is dan dat de risicoreservering voor deelnemers kan afnemen.
- ODRN hoeft bij tegenvallers minder gauw een beroep op deelnemers te doen

ODRN vraagt het bestuur een besluit te nemen over het al dan niet instellen van een ondergrens voor het eigen vermogen.

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

AGENDAPUNT

Aan	:	Het Algemeen bestuur ODRN
Van	:	De secretaris
Onderwerp	:	Visitatierapport en vervolg
Nummer	:	8
Datum	:	29 augustus 2024

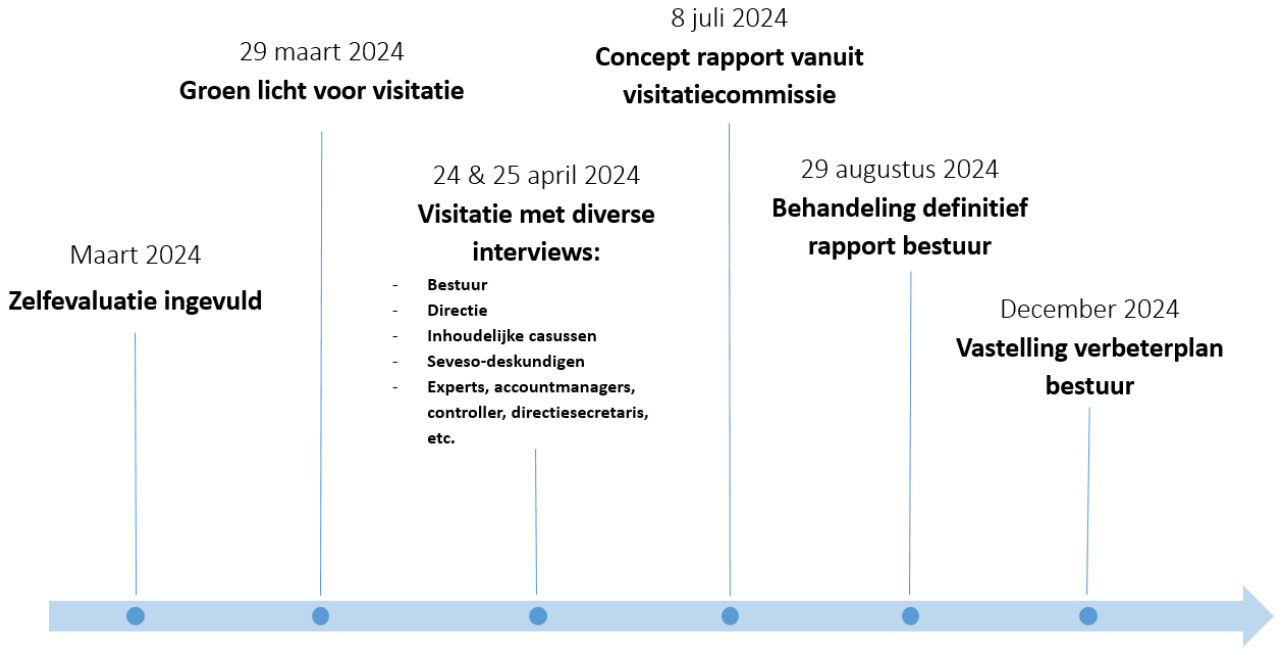
Samenvatting / concept besluit
Kennisnemen van het visitatierapport en instemmen met het laten opstellen van een verbeterplan welke in het najaar van 2024 aan het bestuur wordt voorgelegd.

Aanleiding
Op 8 juli jl. heeft de ODRN het concept visitatierapport vanuit de visitatiecommissie van de ODNL ontvangen, gecontroleerd op technische incorrectheden en op 12 augustus definitief opgeleverd.

Zoals de visitatie-instructies voorschrijven is het bestuur nu aan zet om kennis te nemen van het rapport en opdracht te geven om een verbetervoorstel op te laten stellen welke uiterlijk eind van het jaar dient te worden voorgelegd aan het bestuur ter vaststelling.

Inleiding
Binnen het landelijk opgezette Interbestuurlijke Programma Versterking VTH (Pijler 6 monitoring kwaliteit milieutoezicht), waarbij het projectleiderschap is belegd bij de ODNL, worden alle 29 omgevingsdiensten in de jaren 2023 en 2024 gevisiteerd. Uitgangspunt is dat na afloop van de visitaties de daaruit voortkomende rapporten worden vertaald naar verbeterplannen. Deze verbeterplannen vervolgens te implementeren en de visitaties vervolgens voort te zetten in een reguliere visitatiecyclus onder beheer van de ODNL.

De ODRN is op 24 en 25 april 2024 gevisiteerd. Hieronder wordt de tijdlijn rondom de visitatie uiteengezet.



Inhoud

Voor de inhoud van het rapport wordt verwezen naar het visitatierapport. Hieronder worden de hoofdlijnen uit het visitatierapport uiteengezet:

Sterke punten

Warme en bevlogen organisatie

De ODRN wordt gekenmerkt door een warme sfeer en grote betrokkenheid van de medewerkers. Deze bevlogenheid draagt bij aan de positieve cultuur binnen de organisatie.

Medewerkers zijn zelfredzaam

Medewerkers bij de ODRN tonen een hoge mate van zelfredzaamheid en nemen verantwoordelijkheid, vooral in complexe situaties.

Vertrouwen tussen bestuur en directie

De ODRN heeft hard gewerkt om financieel controle te krijgen, wat heeft bijgedragen aan het herwinnen van vertrouwen tussen bestuur en directie. De aanstelling van de huidige directeur en de zelfstandige operaties hebben geleid tot open gesprekken over toekomstopties zoals een samenwerking/fusie binnen het Gelders Stelsel.

Stevige focus op Seveso-taken

Er is veel aandacht voor de Seveso-taken binnen de ODRN, met succesvolle initiatieven zoals behandelteams en dilemmatafels. De aanpak bij Seveso-taken biedt waardevolle lessen voor niet-Seveso taken.

ICT-systemen met succes geïntroduceerd

De ODRN heeft recentelijk meerdere nieuwe ICT-systemen (Open Wave, AFAS en Timetell) tegelijkertijd geïntroduceerd. Dit was een uitdaging voor de organisatie, maar het is met succes gerealiseerd.

Bestuurlijke borging van innovatie

Innovatie is als portefeuille toegewezen aan het bestuur van de ODRN, wat zorgt voor bestuurlijke betrokkenheid en eigenaarschap. Dit geeft een goede basis voor verdere ontwikkeling en innovatie binnen de organisatie.

Aanbevelingen

Werk aan verbinding en doe meer samen

Er wordt een gebrek aan verbinding tussen het managementteam (MT) en de medewerkers ervaren. Geadviseerd wordt om meer samen te werken en open te communiceren over de gang van zaken binnen de organisatie.

Versterk de relatie met deelnemers

Hoewel de relatie met de deelnemers is verbeterd, is er nog steeds behoefte aan meer vertrouwen en betrokkenheid, waaronder ook vanuit het bestuur.

Creëer meer helderheid en focus

Er is behoefte aan concrete stappen en strategische keuzes om de organisatieontwikkeling te verhelderen en de transformatie naar een kennisorganisatie die uitvoert, succesvol te maken. De huidige onduidelijkheid belemmert de doorontwikkeling en innovatie binnen de organisatie.

Versterk robuustheid

De ODRN moet haar robuustheid versterken door samenwerking, bijvoorbeeld met de ODRA, ondanks de onzekerheid over de toekomst van het Gelders Stelsel. De afhankelijkheid van externe inhuur op cruciale posities ondermijnt de duurzame ontwikkeling van de organisatie.

Verscherp de kaders voor zelforganisatie
Zelforganisatie bij ODRN werkt alleen als er duidelijke kaders zijn, maar deze ontbreken momenteel, wat leidt tot onduidelijkheid en inefficiëntie. De directeur promoot de gewenste koers, maar deze is op medewerkersniveau niet altijd even helder.

Geef blijk van waardering en erkenning
Medewerkers hebben behoefte aan waardering en erkenning, vooral in complexe situaties waarin zij de ODRN vertegenwoordigen. Het is belangrijk dat de directie en het MT deze waardering frequenter tonen en evaluaties als tool gebruiken om te leren en verbeteren.

Verlaag werkdruk en versterk projectsturing
De hoge werkdruk vermindert de kwaliteit van werk en samenwerking binnen de ODRN, en de afhankelijkheid van ingehuurd personeel belemmert duurzame ontwikkeling. Er is een behoefte aan sterkere projectsturing en beter management van het projectportfolio.

Trek Seveso – niet-Seveso naar elkaar toe
Seveso-taken krijgen veel managementaandacht, maar de organisatie is dun georganiseerd, wat betreft omvang en kwaliteitscriteria. De commissie adviseert de interne verschillen tussen Seveso en niet-Seveso te verkleinen en de Seveso-taken sterker te organiseren.

Sluit de big-8
De Big 8 cyclus is nog niet voltooid en de ontwikkeling naar outcome-sturing is essentieel om dit te realiseren. Het verbinden van de strategische en uitvoeringscyclus van de Big 8, bijvoorbeeld door risicoanalyses te koppelen aan beleidsdoelen, is een aanbevolen stap.

Ga in gesprek met de gemeente Nijmegen
De terugtrekking van de bouwtaken door de gemeente Nijmegen kwam onverwacht en geadviseerd wordt met Nijmegen opnieuw in gesprek te gaan om de reden van de terugtrekking te achterhalen. De uitvoering, ondersteuning en ontwikkelkracht van de ODRN moeten namelijk goed worden beheerd. Het hebben van argumenten en overwegingen voor keuzes die opdrachtgevers maken zijn daarbij van belang.

Borg de opvolging van de LHS(O)
De ODRN volgt de LHS(O), maar kiest soms andere interventies vanwege beperkte opsporingscapaciteit of lage prioriteit bij het OM, wat de consistentie ondermijnt. De commissie adviseert om capaciteit te verhogen en bestuurlijke afspraken te maken met het Functioneel Parket over prioriteiten.

Eerste conclusies
Na oplevering van het visitatierapport en het nog op te stellen verbeterplan zijn er wel enkele eerste conclusies te trekken uit het rapport. Zo zijn er diverse verbanden te maken met de gewenste reorganisatie van de ODRN. Zo voorziet de reorganisatie namelijk, maar niet uitsluitend, in de:

- uitwerking en integratie van outcome gericht werken;
- versterken van de seveso-tak binnen de organisatie;
- versterken van de zelforganisatie;
- versterken van de kennisorganisatie.

Ook richt het rapport zich op de noodzaak voor een verbeterde communicatie binnen de ODRN. Een visie daarop is reeds in de maak. En ook worden er reeds stappen gezet op het gebied van innovatie. Eveneens een aandachtspunt binnen het rapport. Een update op de innovatieagenda volgt in het najaar.

Het verbeteren van de communicatie en het borgen van innovatie binnen de organisatie maken overigens eveneens onderdeel uit van de gewenste reorganisatie.

Vervolg
Het bestuur wordt verzocht kennis te nemen van het visitatierapport en in te stemmen met het laten opstellen van een verbeterplan. Dit verbeterplan dient, conform de visitatie-instructies, uiterlijk eind van het jaar voorgelegd en vastgesteld te worden door het bestuur. Daaropvolgend dient deze gecommuniceerd te worden met de partners en uiteindelijk uitgevoerd te worden.

Na vaststelling van het visitatierapport en het verbeterplan zullen deze worden gecommuniceerd met de ODNL. Beide documenten zullen, net zoals de visitatierapporten en verbeterplannen van de andere omgevingsdiensten, door hun worden gepubliceerd. De ODNL zal vervolgens aan de hand van alle visitatierapporten een Rode Draden rapportage opstellen waarin de hoofdlijnen van de bevindingen en een duiding van de ontvangen signalen met betrekking tot knelpunten en lacunes in het stelsel van omgevingsdiensten als geheel uiteen worden gezet.

Argumenten en beoogd effect
De visitatie heeft als doel om op de resultaten en processen van de dienst te reflecteren en de verbeterkansen het onderwerp van gesprek te laten worden. Een traject dat landelijk wordt aangevlogen en gecoördineerd en welke ook de ODRN kan helpen om hiaten binnen de organisatie scherp te krijgen en kwalitatieve verbeteringen door te voeren.

De ODRN ziet mogelijkheden om in het traject en het daaruit volgend verbeterplan, dat gekoppeld is aan het visitatierapport, gelijk ook kansen met kansen te pakken. In het visitatierapport komen namelijk meerdere aspecten naar voren die een-op-een te koppelen zijn aan de geplande, maar vooralsnog uitgestelde, reorganisatie. Het plan van aanpak voor de reorganisatie kan dan ook gelijk gekoppeld worden aan het verbeterplan. Maar ook de uitkomsten van het tweejaarlijks onderzoeksrapport van 2023 en het plan van aanpak robuustheid kunnen bijvoorbeeld worden meegenomen. Op die manier de dienstverlening van de organisatie blijvend te verbeteren en de afgesproken doelen en de missie en visie na te streven in het verbeterplan.

Financiële gevolgen
Het proces en de daar bijbehorende kosten zijn tot dusverre gefinancierd vanuit subsidiemiddelen die de ODRN vanuit het Interbestuurlijk programma (IBP) heeft ontvangen. Het opstellen van het verbeterplan kan nog rekenen op een gering bedrag vanuit het IBP. Gekeken zal worden of verschuiving van middelen als ook de inzet van overheaduren voldoende is voor het opzetten van het verbeterplan. Indien dat niet het geval is zal het bestuur daarover, eventueel vergezeld met een voorstel, worden geïnformeerd.

Na oplevering van het verbeterplan zullen er eventueel ook middelen nodig zijn om het verbeterplan uit te gaan voeren. Een financieringsvoorstel zal dan, indien dat nodig blijkt, ook worden toegevoegd aan het verbeterplan welke aan het bestuur zal worden voorgelegd.

Bevoegdheid
Het bestuur is bevoegd tot het afgeven van een opdracht om aan de slag te gaan met een verbeterplan.

Voorstel
Uw bestuur wordt verzocht om kennis te nemen van het visitatierapport en in te stemmen met het laten opstellen van een verbeterplan welke uiterlijk eind van 2024 aan het bestuur wordt voorgelegd.

Nijmegen, 12 augustus 2024

Steve Kuils

Bijlagen
Bijlage Visitatierapport ODRN
Bijlage Presentatie Visitatierapport

Bijlage Brochure Visitatiemethodiek
Bijlage Adviesrapport doorontwikkeling organisatiestructuur ODRN



Omgevingsdienst NL

Visitatierapport

Omgevingsdienst Regio Nijmegen

24 en 25 april 2024

Visitatierapport Omgevingsdienst Regio Nijmegen

Versie:	Definitief
Datum:	12 augustus 2024

Inhoudsopgave

Visitatierapport Omgevingsdienst Regio Nijmegen 2

Inhoudsopgave 3

Inleiding 5

Sterke punten en aanbevelingen 7

Sterke punten 7

Aanbevelingen 7

Bevindingen per aandachtsgebied van het Visitatiekader 10

A. Kwaliteitsankers wet- en regelgeving 10

A1 Kwaliteitscriteria 2.2 of opvolgers 10

A2 Regionale risicoanalyse 10

A3 Uniform Regionaal VTH-beleidskader 11

A4 LHS(O) 11

A5 BBT en LRSO 11

A6 Actualisatieprogramma vergunningen bedrijven 11

A7 BTP 11

B. Ontwikkelkracht en innovatieruimte 13

B1 Ontwikkelkracht en innovatieruimte 13

B2 Financiële middelen voor ontwikkeling en innovatie 13

B3 Investeren in informatiemanagement en digitalisering 13

B4 Ruimte voor landelijke en inhoudelijke afstemming 14

B5 Ruimte voor kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering personeel 14

B6 Betrokkenheid bij- en voorbereid zijn op wijzigingen wet- en regelgeving 15

B7 Outcome-gerichte sturing 15

B8 Aanbeveling Adviescommissie VTH 15

C. Ketensamenwerking en Strafrecht 16

C1 Strafrechtelijke handhaving 16

C2 Samenspel strafrecht omgevingsdienst/OM/Politie/RIEC 16

C3 Samenwerking met veiligheidsregio, waterschap en overige (Rijks)handhavingspartners 16

C4 Ketentoezicht 16

C5 Informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling tussen ketenpartners 16

D. Onafhankelijkheid 18

D1 Mandatering 18

D2 Afwijking van advies omgevingsdienst 18

D3 Aandachtsbedrijvenlijst 18

D4 Balans tussen onafhankelijkheid en nabijheid 18

E. Prioritering en Uitvoeringsprogramma's 19

E1 Plaats van regionale milieurisico's, niet-inrichtingsgebonden risico's en trend in uitvoeringsprogramma's 19

E2 Kwaliteit van analyse en prioritering 19

F. Governance 20

Vervolgstappen 21

Bijlage 1 – Lijst van afkortingen 22

Bijlage 2 – Procesbeschrijving visitatie 24

Fase 0 – Voorbereiding en zelfevaluatie 24

Fase 1 – Visitatie 25

Fase 2 – Opvolging en evaluatie 27

Bijlage 3 – Instructie zelfevaluatie visitatie Omgevingsdienst NL 28

Aanleiding en doel 28

Doel zelfevaluatie 28

Toelichting & instructies 28

Inleiding

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Sterke punten en aanbevelingen

Sterke punten

De visitatiecommissie ziet de volgende sterke punten:

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

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

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

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

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

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

Aanbevelingen

De visitatiecommissie doet de volgende aanbevelingen:

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

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

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

3. Creëer meer helderheid en focus
Gezien het vorige punt is het noodzakelijk om de organisatieontwikkeling zo snel mogelijk concreet handen en voeten te geven, zodat deelnemers ook een beeld krijgen bij wat dit hen kan opleveren en ODRN proactief kan handelen. De aanstaande reorganisatie, die op verzoek van de OR tot stand is gekomen, moet gepaard gaan met het maken van strategische keuzes. De slogan 'Van uitvoeringsdienst met kennis, naar kennisorganisatie die uitvoert' is pakkend en vat de kern samen van de transformatie die ODRN wil doormaken. Echter, wat zijn de vervolgstappen? Wordt er nu ook doorgepakt? Er is helderheid voor de toekomst nodig, de huidige onduidelijkheid heeft een verlammend effect op de doorontwikkeling en innovatie van de organisatie.
Daarnaast lopen er in de organisatie veel initiatieven; men laat duizend bloemen bloeien, maar deze initiatieven staan vaak los van elkaar en lang niet alles wat wordt begonnen, wordt ook afgemaakt. (Zie o.a. thema B5)

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

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

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

7. Verlaag werkdruk en versterk projectsturing
Er is sprake van een hoge werkdruk, hetgeen ten koste gaat van de kwaliteit en de ruimte om

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

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

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

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

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

Bevindingen per aandachtsgebied van het Visitatiekader

A. Kwaliteitsankers wet- en regelgeving

A1 Kwaliteitscriteria 2.2 of opvolgers

- Op 13 van de 19 aan ODRN gemandateerde taken, voldoet ODRN aan de kwaliteitscriteria. Bij de overige taken heeft de dienst verbeteracties in gang gezet om alsnog te voldoen. Het is de commissie opgevallen dat ODRN stevig inzet op die verbeteracties.

- Er is sprake van veel ingehuurd personeel op cruciale beleidsprocessen. Dit brengt risico's met zich mee in relatie tot continuïteit op complexe langdurige dossiers. De dienst rekent deze inhuur niet mee in de eigen beoordeling op de kwaliteitscriteria.

- De kwaliteit van uitvoering van VTH-taken is op orde maar door capaciteitsgebrek zijn de doorlooptijden van zaken te lang. De dienst heeft een traineeprogramma gestart om het capaciteitsgebrek (deels) op te lossen. Dit programma is een succes: 4 van de 5 trainees zijn inmiddels in vaste dienst bij ODRN.

- ODRN kent een hoog personeelsverloop. Dit is echter niet te wijten aan de werksfeer. Deze wordt unaniem als goed en warm benoemd. Pensionering van medewerkers is een belangrijke oorzaak van dit hoge verloop.

- De Seveso-taken krijgen veel aandacht bij ODRN. De commissie constateert dat er sprake lijkt te zijn van 2 werelden binnen ODRN. Die van de Seveso-taken en de 'reguliere' VTH-taken. Binnen de organisatie bestaat een beeld dat de Seveso-taken de laatste jaren meer (management) aandacht hebben gekregen in relatie tot kwaliteit en innovatie ten opzichte van niet-Seveso taken.

A2 Regionale risicoanalyse

- ODRN hanteert een risicoanalyse gebaseerd op milieu belastende activiteiten en naleefgedrag. De analyse gaat daarom uitsluitend over de bedrijven in het verzorgingsgebied van de dienst. Van een regionale analyse waarbij meer omgevingswaarden betrokken worden is (nog) geen sprake.

- Vanuit de gemeente Nijmegen is een regionaal VTH-beleidsplan met doelen opgesteld. De uitvoering van ODRN heeft nog geen koppeling gemaakt met deze doelen in haar risicoanalyse.

- De uitkomsten van het risicomodel, een score per bedrijf, vormt input voor het jaarlijks uitvoeringsplan. De score bepaalt in grote mate het toezichtregime en -frequentie voor het betreffende bedrijf en/of branche. Daarnaast wordt naleefgedrag betrokken in de afweging van risico's.

- De gemeentelijke opdrachtgevers zijn niet betrokken bij de risicoanalyse en de provincie heeft een eigen risicoanalyse voor de fysieke leefomgeving.

A3 Uniform Regionaal VTH-beleidskader

- De zes regiogemeenten en de provincie hebben in 2022 een regionaal VTH beleidskader 2023-2026 vastgesteld. Zij hopen voor 2025 een regionaal uitvoeringsprogramma te hebben op basis van het regionale VTH-beleidskader. Op dit moment is er nog geen samenhang tussen alle componenten van de Big 8.

- De uitvoeringsprogramma's van gemeente Nijmegen en de Provincie zijn nu nog gebaseerd op het eigen VTH-beleid. Beide beleidskaders zijn van een verschillend abstractieniveau wat eenduidige uitvoering bemoeilijkt.

- De samenwerking met de Provincie in relatie tot VTH-taken (UHS) loopt goed. De gezamenlijke strategie is samen met de Provincie opgesteld. Tegelijkertijd is de rol van de Provincie in relatie tot de samenwerking met ODRA een vertragende factor. Zoals de discussie over taakverdeling.

A4 LHS(O)

- ODRN hanteert de LHS en vanaf 2024 de LHSO. Bij het toezicht op BRIKS taken wordt sinds de invoering van de Omgevingswet de LHSO gehanteerd.

- De interventiematrix uit de LHSO wordt niet altijd consequent toegepast, maar de dienst monitort dit en stuurt op uniform gebruik.

- Beperkte BOA-capaciteit en lage prioritering door het Functioneel Parket leidt in sommige gevallen tot andere interventies dan op basis van de interventiematrix bepaald wordt. Deze afwijkingen worden vaak niet geregistreerd.

A5 BBT en LRSO

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

A6 Actualisatieprogramma vergunningen bedrijven

- De vergunningen van Seveso en RIE4 bedrijven worden periodiek volgens de 'Systematiek programmatisch actualiseren' geactualiseerd. Bij de overige bedrijven gaat de dienst dit jaar een gelijksoortige systematiek toepassen.

- Ondanks dat het bestuur, naar eigen zeggen, voldoende middelen (begroting) beschikbaar heeft gesteld om aan de actualisatie van vergunningen uitvoering te kunnen geven, blijven de resultaten achter. Bij de actualisatie loopt de dienst aan tegen een capaciteitstekort. Hierdoor moeten prioriteiten gesteld worden en gaan lopende aanvragen voor. Uitbesteding en inhuur bieden ook onvoldoende soelaas. Een traineeprogramma heeft met succes 4 nieuwe medewerkers opgeleverd, en een volgend traineeprogramma wordt gestart. Dit moet ervoor gaan zorgen dat er voldoende capaciteit beschikbaar komt en blijft.

A7 BTP

- Alle deelnemers hebben naar verluid het volledige basistakenpakket aan ODRN gemandateerd. Dit neemt niet weg dat er voor de dienst en de deelnemers sprake is van onduidelijkheden welke taken tot het basistakenpakket behoren.

- ODRN voert de taken op gebied van indirecte lozingen jaarlijks in de vorm van projecten uit. Jaarlijks worden middelen beschikbaar gesteld voor projectmatige aanpak van deze taak. Er is geen sprake van jaarlijks structureel geprogrammeerde werkzaamheden.

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

B. Ontwikkelkracht en innovatieruimte

B1 Ontwikkelkracht en innovatieruimte

- Er is een ontwikkelprogramma 2023 vastgesteld, waarin vier grote projecten zijn opgenomen: Implementatie Omgevingswet, Vervanging applicaties FIS, HRM en tijdschrijven, vervanging van het zaaksysteem WRS en het opzetten van een traineeprogramma. Van het totale budget van ruim € 1 miljoen is ten tijde van de visitatie nog voor € 160.000 niet aan plannen aan het bestuur voorgelegd.
  Er is in het bestuur een portefeuillehouder innovatie benoemd en het is de intentie om met een (meerjarige) innovatieagenda te gaan werken. De ontwikkeling hiervan staat in de kinderschoenen.

- De commissie ziet dat ODRN nog weinig ontwikkelkracht heeft. Dit heeft meerdere oorzaken. Zo is er (nog) geen sprake is van een evaluatiesysteem bij complexe casussen met borging van de verbeterpunten en succesfactoren. Er is weinig of geen ervaring met programmatisch – en integraal werken. En het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap is onvoldoende geborgd. De potentie is er en de organisatie laat op onderdelen zien innovatief te kunnen zijn bijvoorbeeld de introductie van "behandelteams" en 'dilemmatafels, maar ODRN moet zijn bekwaamheid op dit vlak door ontwikkelen.

- Als gevolg van de hoge werkdruk is er weinig ruimte om kennis te ontwikkelen alsmede te innoveren. Dat wil niet direct zeggen dat binnen ODRN deze ruimte niet wordt geboden maar als gevolg van de hoge werkdruk ligt vooral de prioriteit van de medewerkers op het hier en nu en de dagelijkse dossiers.

- Om meer inzicht en bekendheid te geven aan de Seveso-taken onderneemt ODRN mooie initiatieven zoals het "broodje Seveso" en "on tour gemeenten" voor de betrokken gemeenten. Zowel de dienst als de gemeenten zijn trots op de "behandel- en dilemmatafel".

B2 Financiële middelen voor ontwikkeling en innovatie

- 1% van de begroting is beschikbaar als innovatiebudget. Het bestuur is kritisch op de specificatie van innovatie en ziet doorontwikkeling van de organisatie niet perse als innovatie.

- Er blijft werk liggen (bijvoorbeeld actualisering van vergunningen). Werkdruk is hoog en prioriteit wordt niet op deze activiteit gelegd. Vanuit de organisatie wordt aangegeven dat er krappe budgetten zijn, maar onduidelijk is of daarmee gedoeld wordt op bovenregionale taken of innovatie, of op BTP. Het bestuur geeft aan dat er volgens de PxQ- methodiek gefinancierd wordt, maar dat het probleem mogelijk bij het aantrekken van voldoende menskracht ligt.

- ODRN heeft voldoende middelen en tijd voor specifieke Seveso opleidingen. Maar vanuit de reguliere VTH-teams vindt geen doorstroom plaats naar het Seveso-team.

B3 Investeren in informatiemanagement en digitalisering

- Binnen ODRN zijn in een korte tijd een aantal nieuwe systemen geïntroduceerd. Waaronder Open Wave, AFAS en Timetell. Samen met de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024 is dit een flinke belasting geweest voor de bedrijfsvoering en medewerkers.

- De snelheid waarmee het is geïmplementeerd is deels ten koste gegaan van de praktische gevolgen daarvan voor de uitvoering; een inhaalslag wordt nu gedaan.

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

B4 Ruimte voor landelijke en inhoudelijke afstemming

- Als Seveso Omgevingsdienst neemt ODRN deel aan de landelijke inhoudelijke overleggen en draagt de dienst actief bij aan landelijke projecten. Overige inhoudelijke afstemming is persoonsgebonden en staat onder druk van de 'waan van de dag'.

- De dienst is naar eigen zeggen, door actieve deelname aan landelijk en regionaal overleg/afstemming, in staat tijdig en adequaat in te spelen op maatschappelijke en inhoudelijke ontwikkelingen. ODRN kan dat blijven doen mits daar structurele middelen tegenover staan.

B5 Ruimte voor kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering personeel

- ODRN zegt te willen gaan werken volgens de principes van zelforganisatie. Daarbij moet in acht worden genomen dat zelforganisatie alleen werkt als er heldere kaders worden gesteld, waarbinnen deze plaats kan vinden; de kaders zijn op dit moment bij ODRN onvoldoende scherp om zelforganisatie succesvol in te kunnen voeren. Medewerkers gaan ´zwemmen´ als er geen heldere kaders worden gesteld. Structuur en afspraken kunnen scherper, zodat voorkomen wordt dat er een eiland-cultuur ontstaat en samenwerking juist bevorderd wordt.

- Als gevolg van de hoge werkdruk is er weinig ruimte om kennis te ontwikkelen. Dat wil niet direct zeggen dat binnen ODRN deze ruimte niet wordt geboden maar de prioriteit van de medewerkers is vooral gericht op het hier en nu en de dagelijkse dossiers. Dit heeft ook effect op de innovatiekracht en het vermogen nieuwe projecten te starten binnen ODRN.

- Er is voldoende opleidingsbudget maar er wordt als gevolg van de werkdruk geen tijd genomen om een opleiding te volgen. Dit schuurt met de wens om te groeien "van uitvoeringsdienst met kennis, naar kennisdienst die uitvoert".

- Om meer capaciteit te genereren vindt inhuur van personeel plaats. Dat gebeurt veel en op cruciale posten binnen de organisatie. Er is veel vertrouwen van teamleiders en managers in de medewerkers. Maar het MT en de directie zijn weinig zichtbaar. Er wordt nadrukkelijk gevraagd om meer concreetheid in de doelen en focus. Het beeld is dat veel zaken tegelijkertijd aangepakt worden maar dat er onvoldoende aandacht en tijd is om goed af te ronden en af te sluiten.

- Er is bij medewerkers behoefte aan waardering en erkenning. Indien zij ODRN in complexe situaties in een 'vijandige' omgeving vertegenwoordigen zouden zij willen dat zij daarin gezien en ondersteund worden en dat door middel van gedegen evaluaties wordt geleerd en verbeterd.

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

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

- ODRN ervaart grote verschillen in betrokkenheid bij- en voorbereiding op wijzigingen in wet- en regelgeving. De dienst is in kader van Seveso-taken goed aangehaakt bij de landelijke ontwikkelingen en neemt actief deel aan projectgroepen. Het signaleren en verwerken van (nieuwe) jurisprudentie en kleine wetswijzigingen is geborgd op persoonsniveau, en daarmee kwetsbaar.

- Voor grotere wijzigingen (Omgevingswet, bodemtaken) is de dienst hooguit adviseur voor de deelnemers. Dit resulteert onder andere in onvolledig (omgevings-)beleid. Bijvoorbeeld; geen mba's in omgevingsplannen of onderbelichting van toezicht en handhaving in bodembeleid.

B7 Outcome-gerichte sturing

- De toepassing van de beleidscyclus (big-8) wordt verschillend ervaren. Er wordt bijvoorbeeld sturing gemist, als opdrachtgever en als eigenaar. En er is geen verbinding in het totale proces tussen beleid en uitvoering. Daarnaast wil men het model ook koppelen aan de wijze van financiering, in relatie tot outcome. De commissie heeft geconstateerd dat er stappen worden gezet om het model goed en in brede zin te laten landen maar het nog wel tijd nodig heeft.

- De commissie heeft geconstateerd dat de sturing op outcome nog in de kinderschoenen staat. De basis is nog niet op orde. Wel is er een visie ontwikkeld op outcome gerichte informatievoorziening. Er wordt veel verwacht van de ontwikkeling naar outcome-sturing en de organisatie vindt deze ontwikkeling ook randvoorwaardelijk voor het sluiten van de Big 8. De commissie ziet juist dat het sluiten van de big-8 noodzakelijk is voor de ontwikkeling naar outcome sturing en ziet dat andere stappen van belang zijn, zoals het maken van een hechte verbinding tussen de strategische cyclus en de uitvoeringscyclus van de Big 8.

B8 Aanbeveling Adviescommissie VTH

- ODRN geeft bewust en gericht naar vermogen invulling aan de aanbevelingen uit het rapport van de Adviescommissie VTH. Per pijler varieert dat van actieve deelname tot het overnemen en implementeren van producten uit die pijlers.

- ODRN levert een projectleider in pijler 4 (kennis ZZS).

- De dienst verwacht, daar waar mogelijk, de projecten die in eigen beheer (ten behoeve van eigen organisatie) worden uitgevoerd dit jaar te kunnen afronden. Vele projecten lopen nog door. Het gaat vooral om de implementatie van de in het IBP VTH afgesproken producten.

C. Ketensamenwerking en Strafrecht

C1 Strafrechtelijke handhaving

- Voor de strafrechtelijke handhaving heeft ODRN 3 Boa's in dienst en 2 op inhuurbasis. De Boa's richten zich voornamelijk op sloop en asbest. Circa 30% van de beschikbare opsporings-capaciteit is beschikbaar voor overige milieuovertredingen.

- Het Functioneel Parket beoordeelt (en prioriteert) bij grotere zaken, op voordracht van de Boa coördinator, of daadwerkelijk vervolgd gaat worden.

- De afstand tot de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) wordt als groot ervaren, gesprekken over strafrechtelijk optreden worden niet of nauwelijks gevoerd.

C2 Samenspel strafrecht omgevingsdienst/OM/Politie/RIEC

- Er is sprake van contact tussen toezichthouders en boa's van ODRN en de handhavingspartners. Niet frequent maar het wordt wel als goed ervaren. Evenals de samenwerking binnen het BOOG. Dit wordt als een waardevol platform ervaren voor het verbeteren van de opsporingskwaliteit, het bespreken van casuïstiek en het bevorderen van de samenwerking die zowel regionaal als integraal is.

- Voor wat betreft de Seveso-inrichtingen vinden periodiek casus-overleggen plaats waarin lopende en verwachte zaken worden besproken.

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

- De ketenpartners ervaren ODRN als naar binnen gericht en vooral gericht op de samenwerking met gemeenten.

- De wijze waarop ODRN diens projectorganisatie heeft ingericht (teamleiders die niet op de inhoud zijn betrokken) werkt door in de processen met andere ketenpartners. De ketenpartners hebben met name contacten op uitvoeringsniveau en hebben behoefte aan een "escalatiemodel" bij meer complexe vraagstukken waarbij management en directie ook inhoudelijk betrokken zijn.

- Een inhoudelijk advies wordt niet altijd overgenomen. Er wordt bijvoorbeeld verwezen naar een dienstverleningsovereenkomst waarin is opgenomen dat bij afwijkingen van gegeven adviezen ; deze terugkoppeling wordt niet altijd gegeven door de ketenpartners. Het proces hieromtrent lijkt niet te verbeteren ondanks afgegeven signalen.

C4 Ketentoezicht

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

C5 Informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling tussen ketenpartners

- Niet alle ketenpartners ervaren de terugkoppeling van lopende en afgesloten zaken als goed.

- De samenwerking in het Gelders stelsel neemt af, een voorbeeld hiervan is dat complexe dossiers terug gaan naar de ketenpartners. De ketenpartners geven aan dat er meer sturing gewenst is op de samenwerking tussen de Omgevingsdiensten.

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

D. Onafhankelijkheid

D1 Mandatering

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

D2 Afwijking van advies omgevingsdienst

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

D3 Aandachtsbedrijvenlijst

- ODRN heeft een aandachtsbedrijvenlijst welke regionaal en gezamenlijk met de deelnemers wordt vastgesteld. Samen met de ODRA wordt zo eenduidig mogelijk omgegaan met de bedrijven op deze lijst. ODRA heeft een trekkende rol. ODRN levert vooral inhoudelijke expertise in deze projectmatige aanpak. Er is een aandachtsbedrijvenlijst voor gemeenten op toezicht en voor de provincie op toezicht en vergunningverlening. Er is sprake van een goede samenwerking.

- Voor de provinciale bedrijven verzorgt de ODRN de vergunningverlening en de ODRA het toezicht. In het geval van bedrijven op gemeentelijk niveau of Seveso-bedrijven heeft Arnhem geen rol.

D4 Balans tussen onafhankelijkheid en nabijheid

- Het bestuur heeft aangegeven zorg te hebben over de verbinding van ODRN met de gemeenteraden en de samenleving. De vraag die daarbij wordt gesteld is of ODRN niet te veel op afstand komt te staan.

- ODRN geeft zelf aan dat deelnemers het soms moeilijk vinden om los te laten, hetgeen de onafhankelijkheid van ODRN niet ten goede komt. De directie en teamleiders zijn niet altijd inhoudelijk betrokken bij casuïstiek met politiek bestuurlijk belang of risico, waardoor de bewaking van die onafhankelijke rol moeilijk is.

- Er vindt wekelijks een overleg plaats met de gedeputeerde en een MT-lid. De gedeputeerde heeft zo vanuit diens rol invloed op contact met bedrijven. Dit helpt in de relatie en zorgt volgens ODRN niet voor ongewenste sturing op dossierniveau.

- De bedrijfsvoering is onlangs zo ingericht dat men in relatie tot ICT steeds meer zelfstandig kan opereren. Waar men voorheen gebruik maakte van de systemen van deelnemende gemeenten als Nijmegen.

E. Prioritering en Uitvoeringsprogramma's

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

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

E2 Kwaliteit van analyse en prioritering

- De commissie heeft geconstateerd dat de organisatie behoefte heeft aan focus en het creëren van ruimte in de hoeveelheid aan taken en werkzaamheden. De prioritering in de jaarplannen zou dus ook niet alleen milieu-inhoudelijk moeten zijn. In de jaarplannen kunnen ook ontwikkeling en projecten geprioriteerd worden, die vragen ook aandacht en inspanning die de druk op uitvoering van de uitvoeringsplannen verhoogt.

- ODRN ervaart zelf dan men reactief is en nog niet voldoende klantgericht. Dat is soms een kwestie van attitude, soms van de goede data ter beschikking hebben ten behoeve van analyse en prioritering. De verwachting van ODRN is niet dat de reorganisatie hier meteen verandering in brengt, maar het is wel iets waar aan gewerkt moet worden en wat essentieel is om goed in verbinding te komen met de omgeving. De ambities zijn er, nu is het zaak invulling te geven aan concrete vervolgstappen.

F. Governance

- ODRN heeft een moeilijke periode achter zich liggen, waarin onder andere bleek dat de organisatie financieel niet in control was. Er is hard gewerkt onder andere door de controller om deze situatie te verbeteren. Deze ontwikkeling en de aanstelling van de huidige directeur heeft ervoor gezorgd dat er nu een vertrouwensbasis bestaat tussen directie en bestuur.

- ODRN wordt wel nog steeds als intern gericht ervaren en zou meer de blik naar buiten kunnen richten. De directie heeft dat tot een van zijn speerpunten gemaakt. Het bestuur is gegroeid in haar eigenaarsrol.

- De directie en de accounthouders investeren veel in het uitbouwen van de relatie met deelnemers. Het vertrouwen in ODRN is in de afgelopen tijd gegroeid, maar dit blijft aandacht vragen. Deelnemers vinden het nog steeds moeilijk om los te laten, hetgeen de onafhankelijkheid van ODRN niet ten goede komt.

- De discussie over geld en budgetten is niet voorbij. Mogelijk dat die discussie door het 'ravijnjaar' weer sterker wordt aangezet.

- Om te kunnen voldoen aan de robuustheidscriteria lijkt een fusie of samenwerkingsverband nodig. De gesprekken hieromtrent met de Provincie stagneren en er is vanuit bestuur en directie wens om dit vlot te trekken.

- Het bestuur is trots op de goede werksfeer binnen ODRN en het gezamenlijke belang wat de medewerkers voor ogen hebben.

Vervolgstappen

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

- De directie agendeert het Visitatierapport binnen een redelijke termijn* in het DB, publiceert het meteen daarna op zijn website en stelt Bureau Omgevingsdienst NL daarvan in kennis;

- De directie stelt ter opvolging van de aanbevelingen een verbeterplan op. Geadviseerd wordt, dit plan gelijktijdig met het Visitatierapport in het DB te agenderen. In het verbeterplan wordt aangegeven welke verbeteracties in gang worden gezet, op welke wijze, met welke resultaatdoelen en binnen welke termijnen de verbeteringen worden doorgevoerd. Het plan geeft aan met welke frequentie de voortgang van de verbeteracties wordt gerapporteerd in het DB;

- Het verbeterplan wordt binnen 4 maanden na oplevering van het definitieve Visitatierapport vastgesteld door het DB en vervolgens direct gedeeld met Bureau Omgevingsdienst NL. De dienst verleent Omgevingsdienst NL toestemming om het verbeterplan op de website van Omgevingsdienst NL te plaatsen.

- In overleg wordt door het DB en de directeur van de OD in gezamenlijkheid besloten hoe en wanneer het visitatierapport en het verbeterplan wordt besproken in het AB.

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

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

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

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

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

Bijlage 1 – Lijst van afkortingen

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

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

Bijlage 2 – Procesbeschrijving visitatie[1]

Dit hoofdstuk beschrijft op hoofdlijnen het proces dat wordt doorlopen bij de uitvoering van een visitatie bij een Omgevingsdienst. Deze procesbeschrijving is gebaseerd op de beschrijving van het conceptprogramma visitatie (Bijlage II uit de rapportage van TG/SPPS[2]), waarin gebruik is gemaakt van de geleerde lessen uit de visitatiemethodiek bij de veiligheidsregio's. Deze procesbeschrijving is verder uitgewerkt op basis van nadere afstemming en de afspraken zoals gemaakt tijdens de mini-conferentie van 23 september 2022.
Voor de visitaties wordt de geldende versie (zie hoofdstuk 3: Wijzigingenbeheer) gevolgd.

Fase 0 – Voorbereiding en zelfevaluatie

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

Zelfevaluatie
Aan de hand van het geldende handboek visitatie (zie hoofdstuk 3: Wijzigingenbeheer) voert de te visiteren omgevingsdienst een zelfevaluatie uit. Deze zelfevaluatie is een zelfreflectie aan de hand van de vragenlijst zelfevaluatie (zie hoofdstuk 1) en wordt ondersteund door documentatie en waar mogelijk dossiers/voorbeelden uit individuele zaken.
Het doel van de uit te voeren zelfevaluatie is dat de organisatie zelf een globaal en veelal gedeeld beeld construeert over het functioneren van de organisatie en de resultaten op gebied van de genoemde visitatiethema's en op basis hiervan sterke punten, ontwikkelpunten en verbeterkansen benoemt.
De zelfevaluatie wordt vijf weken (dan wel een in goed overleg met de voorzitter van de visitatiecommissie afgesproken aantal weken) voor het visitatiebezoek opgeleverd aan de secretaris van de visitatiecommissie.

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

[1] Handboek visitatie Omgevingsdienst NL, versie 3.1, 2 maart 2023 Hoofdstuk 2
[2] TwynstraGudde/SPPS (30 juni 2022). Rapportage visitatie omgevingsdiensten - Bijlage II Conceptprogramma visitatie.

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

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

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

Fase 1 – Visitatie

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

Kenmerken
In aansluiting op de kenmerken van de visitatie zoals verwoord in de visitatiemethodiek[3], zijn tijdens de mini-conferentie van 23 september 2022 de volgende kenmerken van het visitatiebezoek onderstreept:

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

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

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

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

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

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

Fase 2 – Opvolging en evaluatie

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

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

De wijze waarop de omgevingsdienst dit verbeter- of ontwikkelproces inricht is aan de organisatie zelf.
Uitgangspunt van de visitatiemethodiek[4] is dat elke omgevingsdienst via de x-jarige reguliere cyclus periodiek opnieuw wordt gevisiteerd, zodat in de volgende visitatie kan worden beoordeeld hoe invulling is gegeven aan de verbeterpunten.

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

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

Bijlage 3 – Instructie zelfevaluatie visitatie Omgevingsdienst NL[5]

Aanleiding en doel

Ter voorbereiding van het visitatiebezoek wordt de dienst gevraagd een zelfevaluatie uit te voeren. Dit document is bedoeld om instructie en praktische toelichting te geven ten behoeve van het uitvoeren van de zelfevaluatie en het opstellen van een zelfevaluatie.
Het voorliggende document dient als aanvulling op het Handboek visitatie van ODNL. Het is bedoeld als een levend document, zodat steeds een geactualiseerde versie kan worden uitgebracht wanneer aanpassing van de werkwijze of behoefte aan toelichting daarom vragen.

Status Handboek visitatie

Handboek visitatie versie 3.1[6] blijft de komende tijd gelden, in elk geval gedurende 2023. Dit is de uitkomst van bespreking in de ALV van ODNL dd. 10 en 11 mei 2023 op basis van de uitkomsten van de evaluatie van de pilotfase, zoals verwoord in de Evaluatienotitie[7].

Doel zelfevaluatie

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

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

Toelichting & instructies

Scope zelfevaluatie

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

Gewenste mate van detaillering en uitgebreidheid zelfevaluatie

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

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

[5] Versie 20 juni 2023
[6] ODNL, Handboek visitatie 3.1, 2 maart 2023
[7] ODNL, Evaluatie visitatiemethodiek n.a.v. pilotfase visitatie omgevingsdiensten, maart 2023

Bijlagen zelfevaluatie
Uit de evaluatie van de pilotfase dd. 23 februari 2023 is naar voren gekomen dat het wenselijk is, de zelfevaluatie te voorzien van bijlagen.
Voeg bijlagen toe met de volgende informatie:

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

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

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

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

Actuele thema's
Maak gebruik van de gelegenheid om in het zelfevaluatiedocument aan te geven in hoeverre een visitatiethema actueel en relevant is voor de dienst. En om desgewenst thema's aan te dragen die voor de dienst actueel en relevant zijn maar niet in het visitatiekader zijn opgenomen. Tijdens het intakegesprek kan dan worden besproken of en hoe zo'n thema in de visitatie kan worden meegenomen.
Ook kunnen vanuit ODNL via een nieuwe versie van dit document wijzigingen in het visitatiekader worden doorgevoerd, zodat het kader gericht is op de actuele en relevante thema's.

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

Visitatie ODNL 24-25 april

2024



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

Inhoud

1. Visitatie van de ODRN
2. Sterke punten ODRN
3. Aanbevelingen
4. Vervolg op het rapport



Visitatie
van de ODRN



- *"Een visitatie is een moment van reflectie waarbij prestaties, processen en verbeterkansen onderwerp van gesprek zijn"*
- Onderdeel van het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH
- Focus op samenwerking (intern en extern)
- Omgevingsdiensten worden gestimuleerd te blijven leren en verbeteren

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

Maart 2024
Zelfevaluatie ingevuld

29 maart 2024
Groen licht voor visitatie

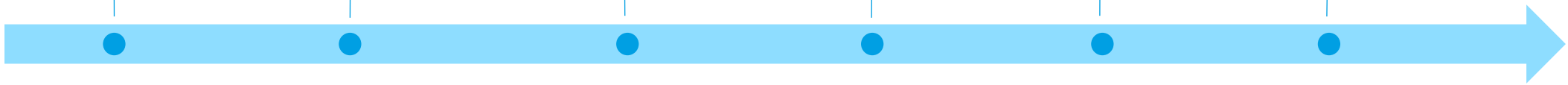
24 & 25 april 2024
Visitatie met diverse interviews:

- **Bestuur**
- **Directie**
- **Inhoudelijke casussen**
- **Seveso-deskundigen**
- **Experts, accountmanagers, controller, directiesecretaris, etc.**

8 juli 2024
Concept rapport vanuit visitatiecommissie

29 augustus 2024
Behandeling definitief rapport bestuur

December 2024
Vastelling verbeterplan bestuur



Sterke punten ODRN



1. Warme en bevlogen organisatie
2. Medewerkers zijn zelfredzaam
3. Vertrouwen tussen bestuur en directie
4. Stevige focus op Seveso-taken
5. ICT-systemen met succes geïntroduceerd
6. Bestuurlijke borging van innovatie

Aanbevelingen 1/2

1. Werk aan verbindingen en doe meer samen
2. Versterk de relatie met deelnemers
3. Creëer meer helderheid en focus (op organisatieontwikkeling)
4. Versterk robuustheid (plan van aanpak robuustheid)
5. Verscherp de kaders (stimuleer zelforganisatie)
6. Geef blijk van waardering en erkenning



Aanbevelingen 2/2

7. Verlaag werkdruk en versterk projectsturing
8. Trek Seveso – niet-Seveso naar elkaar toe
9. Sluit de big-8 (outcome gericht werken)
10. Ga in gesprek met de gemeente Nijmegen over de BRIKS taken
11. Borg de opvolging van de LHS(O)



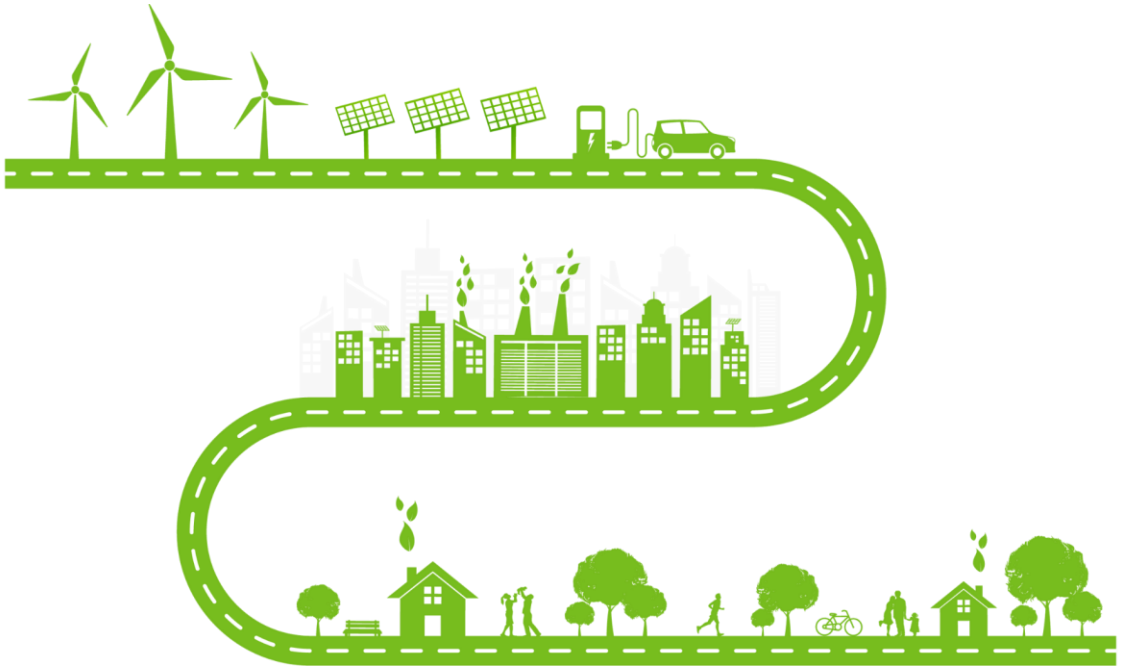
Eerste **conclusies**

Veel verbanden met de **doorontwikkeling van de ODRN**

1. Uitwerking en integratie outcome gericht werken
2. Versterken seveso-tak binnen de organisatie
3. Versterken zelforganisatie
4. Versterken kennispositie organisatie
5. Meer inzetten op communicatie binnen de ODRN
6. Doorzetten op ingeslagen koers innovatie
7. Koppeling met plan van aanpak robuustheid en tweejaarlijks onderzoeksrapport
8. Etc.

Vervolg op het rapport

- Agendering rapport algemeen bestuur (augustus 2024)
- Opstellen verbeterplan (najaar 2024)
- Verbeterplan bespreken in het algemeen bestuur (najaar 2024)
- Publicatie visitatierapport en verbeterplan (december 2024)
- Uitvoeren verbeterplan (2025 >)
- Reguliere visitatiecyclus (2025 >)



Voor de leefomgeving van nu en voor die van morgen

Omgevingsdienst Regio Nijmegen



Visitaties bij de omgevingsdiensten

'De kracht van binnenste buiten'

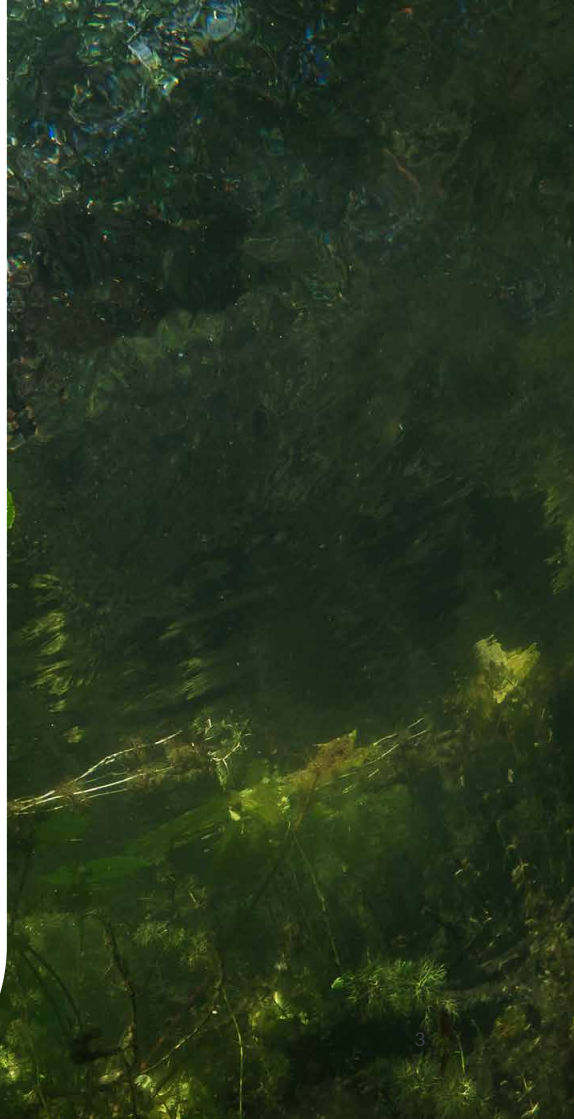


Omgevingsdienst NL



Inhoud

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





Voorwoord

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

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

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

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

Wat is visitatie?

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

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

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

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

Proces visitatie

Het visitatieproces bij een omgevingsdienst kent drie fases:



Iedere fase kent een aantal stappen.

FASE 0 - Voorbereiding en zelfevaluatie

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

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

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

Thema's zelfevaluatie

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

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

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

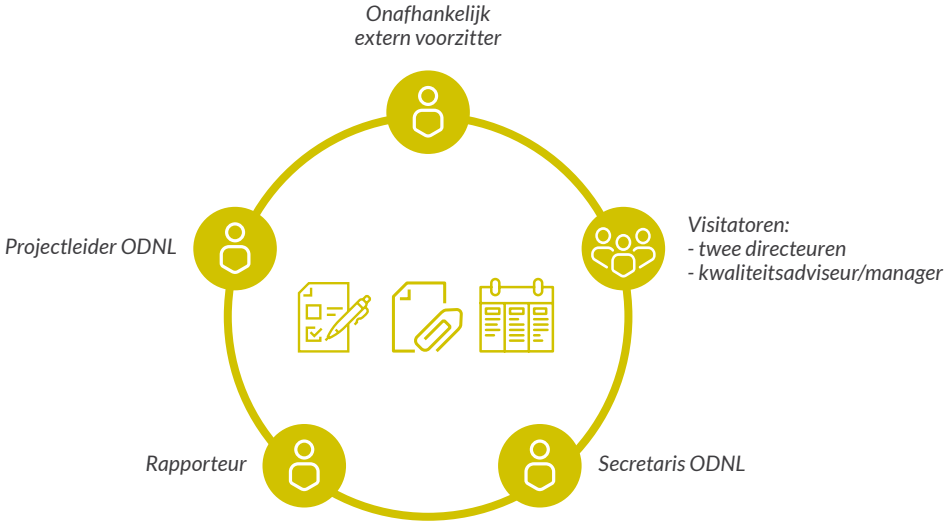
Het doel van zelfevaluatie is dat de omgevingsdienst zelf, via een proces van zelfreflectie, een realistisch en veelal gedeeld beeld over het functioneren van de organisatie weergeeft.

Intakegesprek

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

Voorbereiding visitatiecommissie

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



FASE 1 - Visitatie en rapportage

Het visitatiebezoek bestaat uit twee dagen. Op beide dagen is de visitatie-commissie te gast bij de omgevingsdienst.

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

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

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

Visitatiebezoek

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

Rapportage

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



FASE 2 - Opvolging en evaluatie

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

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

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

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

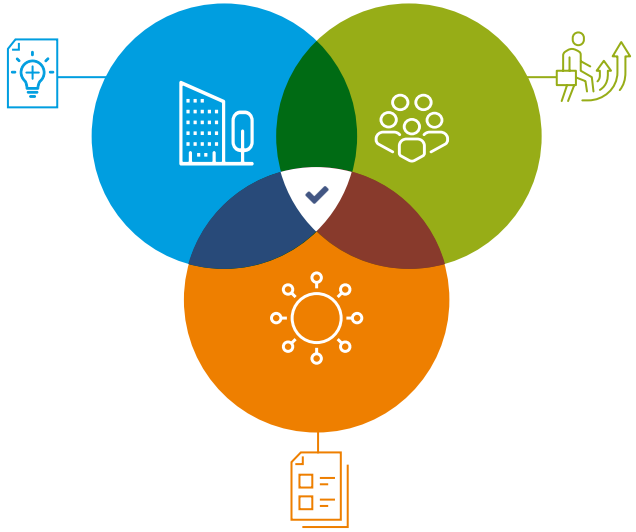
Leren van en met elkaar

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

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

De gevisiteerde Omgevingsdienst
Rapportage van sterke punten en kansen voor de toekomst

De visitatoren
Deelname aan een visitatie is investeren in professionalisering



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

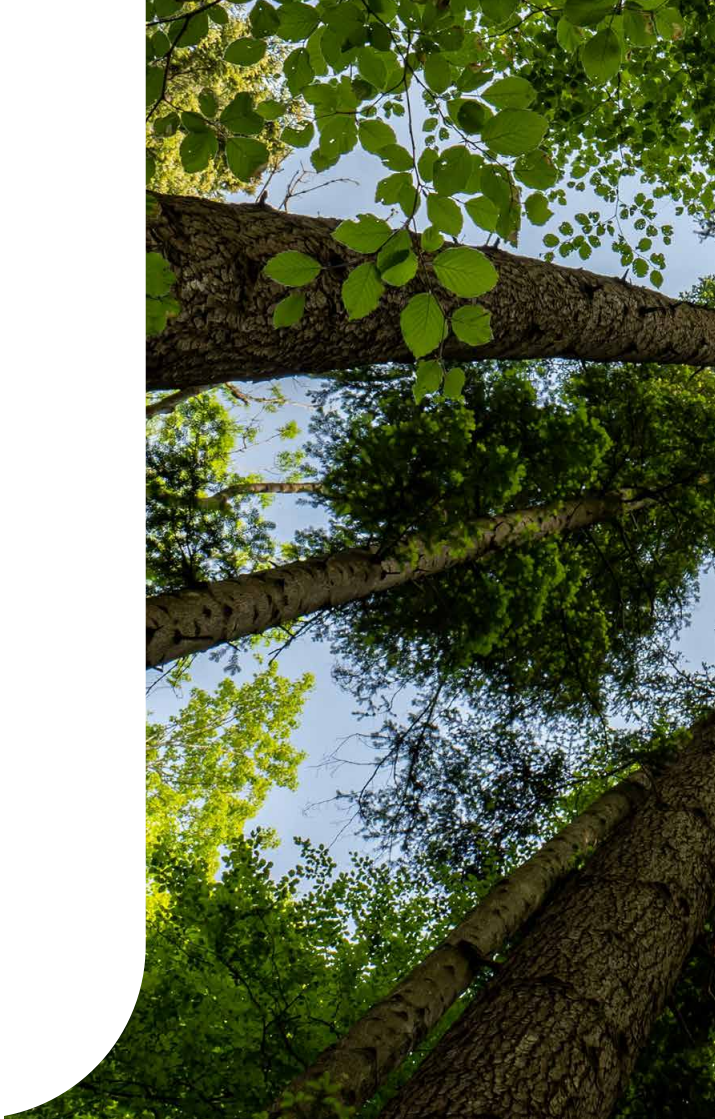
Colofon

Uitgegeven door Omgevingsdienst NL
Juni 2023

Informatie

visitatie@omgevingsdienst.nl
www.omgevingsdienst.nl

Omgevingsdienst NL





Adviesrapport doorontwikkeling organisatiestructuur ODRN



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

Datum: 15.05.2024

Management samenvatting

Aanleiding

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

Proces

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

Uitgangspunten

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

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

Aansturing en structuur

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

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

Gevolgen

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

De nieuwe managementfilosofie vereist nieuwe competenties van leidinggevenden.

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

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

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

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

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

Inhoudsopgave

Management samenvatting 2

1 De opgave – waarom een nieuwe organisatiestructuur 6

1.1 Inleiding 6

1.2 Aanleiding 6

1.2.1 De veranderende omgeving 6

1.2.2 Huidige structuur 6

1.2.3 Verandering rondom BRIKS-taken 6

2 Nieuwe organisatiestructuur - uitgangspunten 7

2.1 Aanpak proces 7

2.2 Waar draagt de nieuwe organisatiestructuur aan bij – missie en visie 7

2.3 Wat levert de nieuwe organisatiestructuur op 7

2.4 Ontwerpspecificaties 8

2.4.1 Eisen 8

2.4.2 Wensen/ ontwerpspecificaties 8

3 Inrichting hoofdstructuur 9

3.1 Managementfilosofie 9

3.2 Overwegingen en uitgangspunten 10

3.3 Besturingsdimensies 11

3.4 Sturingsmodel 11

3.4.1 Directie en management 12

3.5 Span of attention 13

3.6 Organogram nieuwe organisatiestructuur 14

3.6.1 Uitleg overwegingen 14

3.6.2 Definities van nieuwe rollen en verhelderen reeds bestaande rollen 17

3.7 Gevolgen 17

3.7.1 Personele gevolgen 18

3.7.2 Financiële gevolgen 18

3.7.3 Organisatorische samenhang 19

3.7.4 Bijdrage aan de kwaliteit van dienstverlening en de maatschappelijke opgave 19

4 Implementatie 19

4.1 Planning 19

4.2 Communicatie 20

4.2.1 Communicatie met OR 20

4.2.2 Communicatie tijdens de ODRN stavaza's 20

4.2.3 Communicatie via OnDeRoNs 20

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

1 De opgave – waarom een nieuwe organisatiestructuur

1.1 Inleiding

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

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

1.2 Aanleiding

1.2.1 De veranderende omgeving

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

1.2.2 Huidige structuur

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

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

1.2.3 Verandering rondom BRIKS-taken

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

2 Nieuwe organisatiestructuur- uitgangspunten

2.1 Aanpak proces

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

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

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

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

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





2.3 Wat levert de nieuwe organisatiestructuur op

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

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

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

2.4 Ontwerpspecificaties

2.4.1 Eisen

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

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

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

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

2.4.2 Wensen/ ontwerpspecificaties

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

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

3 Inrichting hoofdstructuur

3.1 Managementfilosofie

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

Vertrouwen laag in de organisatie en autonomie:

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

Resultaatgerichtheid:

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

Lerende organisatie

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

Zelforganisatie: meer zelfstandigheid voor medewerkers

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

Sturen op de kernwaarden

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

Rol van management:

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

3.2 Overwegingen en uitgangspunten

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

Innovatie

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

Advies

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

Overheden/opdrachtgevers

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

Bedrijfsvoering

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

Procesondersteuning

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

3.3 Besturingsdimensies

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



Uitvoering
Briks
Milieu – afval
Milieu- seveso
Milieu- gemeentelijk
Advies en innovatie
Innovatie
Advies
Relatiemanagement

Bedrijfsvoering/ staf

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

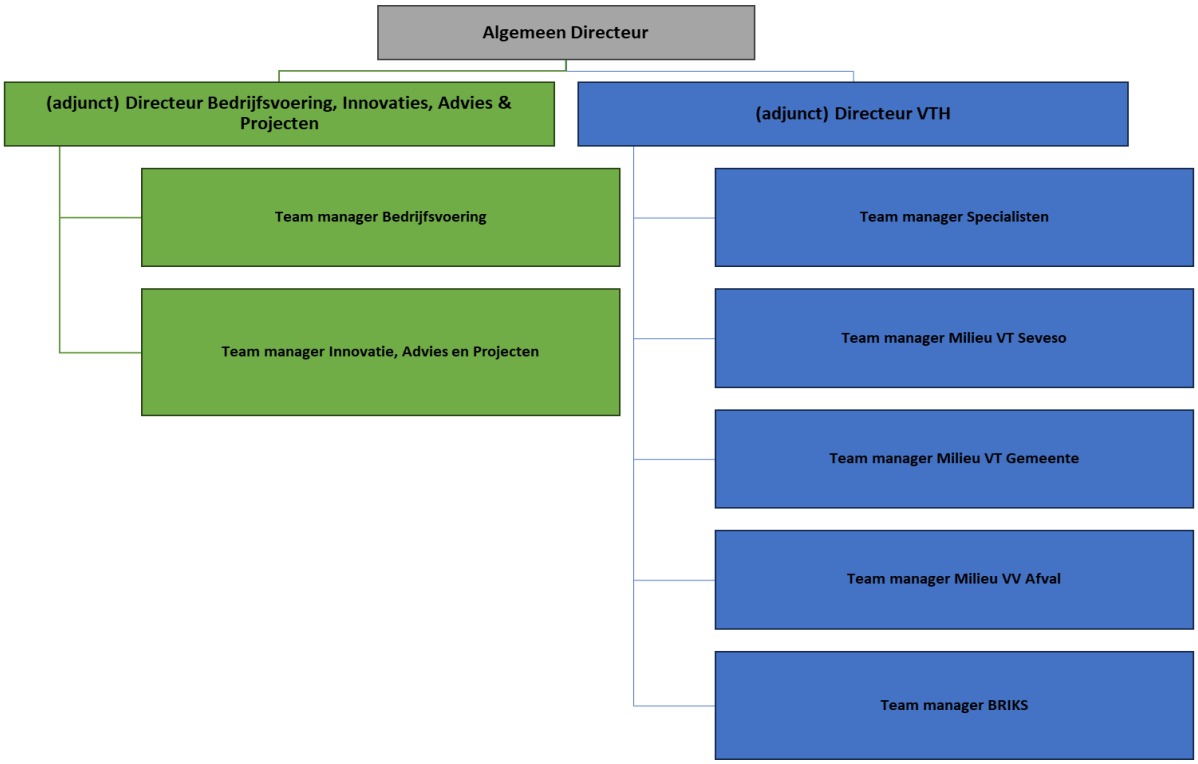
3.4 Sturingsmodel

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

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

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

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



3.4.1 Directie en management

Algemeen directeur externe profilering:

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

Deze functie blijft ongewijzigd.

(adjunct) Directeur bedrijfsvoering, innovatie, advies en projecten

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

(adjunct) Directeur VTH

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

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

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

Team managers

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

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

3.5 Span of attention

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

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

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

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

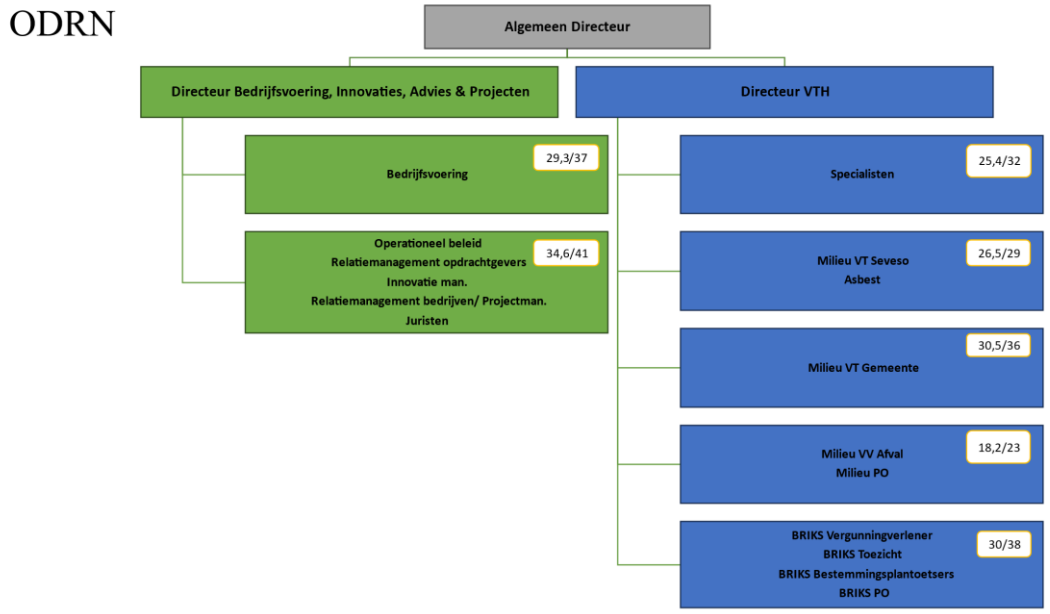
Binnen de ODRN is het aantal medewerkers als externe inhuur sterk toegenomen. De span of attention is oorspronkelijk vastgesteld voor met name vaste medewerkers. Functioneel en

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

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

3.6 Organogram nieuwe organisatiestructuur

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



[1] Correctie op schema, zie voetnoot

3.6.1 Uitleg overwegingen

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

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

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

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

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

  - *Gevolg: door de afbouw van de aantal management functies worden de kosten van deze keuze grotendeels gecompenseerd en stijgen de totale kosten zeer beperkt. Om te zorgen dat de adviespositie versterkt wordt is een goede afstemming tussen relatiemanagement en beleidsadvies cruciaal.*

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

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

3.6.2 Definities van nieuwe rollen en verhelderen reeds bestaande rollen

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

Relatiemanager opdrachtgever

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

Relatiemanager grote bedrijven (onder andere Seveso)

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

Inhoudelijke coördinator

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

Projectleider (project of programmamanager)

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

Project coördinator

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

3.7 Gevolgen

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

3.7.1 Personele gevolgen

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

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

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

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

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

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

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

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

3.7.2 Financiële gevolgen

In hoofdstuk 3.4 van de begroting wordt een aanpassing in de structuur van het management voorgesteld, waarbij het aantal adjunct directeuren wordt verhoogd van één naar twee, terwijl het aantal teamleiders/managers wordt verlaagd van acht naar zeven. Deze wijziging leidt tot een stijging van de totale organisatiekosten met €57.544. Deze toename is primair toe te schrijven aan de hogere salariskosten op directieniveau en de inschaling van alle managementfuncties op schaal 12.

Interessant genoeg zijn de huidige salariskosten van een aantal teamleiders reeds uitbetaald op basis van deze hogere schaal, ondanks dat de formele inschaling nog moet worden aangepast. Dit betekent dat, hoewel er op papier sprake is van een verhoging van de inschaling, de praktische financiële impact hiervan al is verwerkt in de lopende salariskosten.

Daarnaast moeten we ook de huidige situatie met tijdelijke inhuur van managementposities meewegen. Deze tijdelijke situatie brengt hogere kosten met zich mee, vergeleken met de vaste invulling van deze functies.

Deze analyse laat zien dat de voorgestelde verhoging van de totale organisatiekosten niet noodzakelijk een netto verhoging van de uitgaven betekent, maar eerder een formalisering van huidige praktijken.

3.7.3 Organisatorische samenhang

Binnen de ODRN loopt een project ontvlechting BRIKS. Ondanks dat dit project qua planning enkele weken vooroploopt op deze reorganisatieplan, zijn de volgende maatregelen genomen om deze 2 trajecten op elkaar aan te laten sluiten:

- Identieke nieuwe missie en visie en strategische speerpunten gehanteerd
- Identieke ontwerpspecificaties en uitgangspunten gehanteerd
- De uitwerking en voorstellen van de BRIKS projectgroep is getoetst en in lijn gebracht met dit reorganisatieplan
- De planning voor implementatie is aangesloten bij het project ontvlechting BRIKS (implementatie gaat pas per 1 januari 2025 van start)

3.7.4 Bijdrage aan de kwaliteit van dienstverlening en de maatschappelijke opgave

Gezien de insteek van de reorganisatie om slim en efficiënt werken te bevorderen door onder andere het bundelen van kennis en het optimaliseren van afstemming en overlegstructuren kan gesteld worden dat de reorganisatie positief bijdraagt aan de effectiviteit van de organisatie en ruimte maakt voor meer capaciteit voor innovatie, kennisontwikkeling en kennisdeling.

Ook draagt de reorganisatie bij aan een sterkere adviespositie en partnerschap richting opdrachtgevers en stimuleert de structuur een meer klantgerichte benadering. Deze aspecten dragen bij aan de kwaliteit van dienstverlening vanuit klantperspectief.

4 Implementatie

4.1 Planning

Onderstaande vervolgplanning is in samenhang gebracht met 2 belangrijke trajecten die invloed hebben op de doorontwikkeling van de organisatiestructuur:

- Ontvlechting BRIKS
- Traject onderstroom

Bovenstroom		**Door/ met wie**	**Wanneer - 2024**
Vaststellen advies MT		MT	14 mei
Rapport naar OR	Adviesaanvraag	OR	15 mei – 26 juni
	Advies OR meenemen en antwoord naar OR	Steve/stuurgroep	26 juni – 8 juli
	Vaststellen structuur Antwoord aan OR	MT	9 juli

Presentatie in DB		Steve/bestuurslid?	11 juli
Stuk opsturen aan AB		Stuurgroep	18 augustus
Vaststellen structuur		AB	29 augustus
Voorbereiden implementatie - Personeelsplan voor invulling adjunct directie en management functies - Personeelsplan (teams) - Functieomschrijvingen zoals boven beschreven verhelderen - Plan voor teamontwikkeling en trainingen (onderdeel van het reeds lopend onderstroom traject)		MT en HR	September-december
Implementatie		MT, HR	Vanaf januari 2025

4.2 Communicatie

4.2.1 Communicatie met OR

Gezien de constructieve bijdrage van de OR in de voorbereidingen en ontwerp van dit advies tijdens de informele afstemmingsmomenten is aan te raden om de OR ook informeel als sparringpartner te betrekken tijdens de implementatiefase.

4.2.2 Communicatie tijdens de ODRN stavaza's

Medewerkers zijn tijdens de winter stavaza geïnformeerd over de nieuwe visie en missie van de organisatie en zijn ze in dialoog gegaan over de betekenis van deze nieuwe koers op hun eigen handelen. Een logisch vervolg is om medewerkers tijdens de volgende stavaza te informeren over de voortgang van de implementatie. Tevens is het aan te raden om de eerstvolgende stavaza na vaststelling van dit plan door het MT (na advies OR) in juni te besteden aan de nieuwe organisatiestructuur en de gezette stappen in het traject onderstroom.

4.2.3 Communicatie via OnDeRoNs

Tijdens dit traject is er voor gekozen om een communicatieadviseur van de ODRN aan te sluiten bij de werkgroep. Dit zorgde er voor dat er proactief gecommuniceerd kon worden over het traject. Zelfde aanpak is ook in het traject onderstroom gekozen. Hierdoor wordt er via OnDeRoNs proactief en professioneel gecommuniceerd. Dit is aan te raden ook tijdens de implementatie fase.

4.3 Onderstroom

Dat een reorganisatie voor medewerkers altijd als spannend ervaren wordt spreekt voor zich. Het traject onderstroom geeft aandacht aan de ontwikkeling van de kernwaarden, meer zelfstandigheid binnen teams en de ontwikkeling van de kennisorganisatie. Echter kan dit plan en de werkgroep onvoldoende volgen hoe de teams de begeleiding ervaren tijdens de implementatie fase in 2025. Het is aan te raden om een vast team coach te zoeken (mogelijk een intern team coach) om teams en de nieuwe team managers te ondersteunen tijdens deze belangrijke fase.

Met de herstructurering worden per 2025 grotendeels nieuwe teams gevormd en bestaande teams worden gewijzigd. Het is belangrijk om aandacht te besteden aan teamdynamiek voor en tijdens de implementatiefase, om ervoor te zorgen dat teams goed functioneren en dat eventuele conflicten of spanningen tijdig worden aangepakt.

4.4 Functies en toetsen van huidige functieomschrijvingen

Zoals eerder genoemd heeft dit advies consequenties voor de directie- en managementfuncties. Er dient een plan opgesteld worden op welke wijze deze functies ingevuld worden met aandacht voor de gewenste functieprofielen incl. competenties, inschaling, werving en selectie, etc.

Samen met de team managers en HR dient er zorgvuldig gekeken worden naar de functieomschrijvingen m.b.t. taakinvulling, met specifieke aandacht voor de functie van projectleider en het gebruik van de module coördinerende taken.

Ook dient er voldoende formatiecapaciteit geboden worden aan de teams om team taken uit te kunnen voeren.

Tevens dient een zorgvuldige controle van de huidige inschatting van FTE's en medewerkers plaatsvinden.

Het opstellen van het plan voor invulling van functies, de functieomschrijvingen en het personele plan (de was-wordt lijst op medewerkers niveau) is de uitwerkingsfase van dit adviesrapport en staat gepland voor september 2024 en zal uitgewerkt worden tot einde 2024.

5 Bijlagen

5.1 Berekening inschatting FTE's en functies teams

WORDT-LIJST Team Bedrijfsvoering, Innovaties, Advies & Projecten						
Afdeling	Functienummer	Functie (hoofdtakenbeschrijving)	einde contract	Fte	Totaal Fte	Aantal medewerkers
OD10	Y002	Secretaresse		0,67		
OD10	Y034	Directiesecretaresse		1,58		
OD10	Y038	Bestuursadviseur		1,00		
OD10		Senior adviseur P&O		2,00		
OD10	Y055	medewerker Communicatie		1,44		
OD10	Y063	Medewerker Receptie		0,67		
OD10	Y065	Informatiemanager		0,89		

OD10	Y066	Afdelingsmanager interne dienstverlening		1,00		
OD10		Medewerker P&O		0,50		Vacature
OD10		Medewerker Informatievoorziening		0,50		Vacature
OD10	Y069	Adviseur Bedrijfsvoering		1,00		
OD10	Y070	Communicatieadviseur		0,89		
OD10	Y072	Medewerker Bedrijfsvoering		0,63		
OD10	Y078	Data-informatieanalist		1,00		
OD10	Y079	Communicatieadviseur		0,89		
OD10	Y081	Adviseur Informatie en Procesarchitectuur		1,00		
OD10	Y082	Procesanalist		1,00		
OD10	Y083	Financieel medewerker		0,89		
OD10	Y085	Medewerker AO-IC		0,67		
OD10	Y086	HR medewerker		1,00		
OD10	Y087	Business en Projectcontroller		1,00		
		Subtotaal		20,21	20,21	24
OD10	Y002	Secretaresse	30-4-2024	0,72		
OD10	Y030	Inhuur primair	1-2-2024	2,00		
OD10	Y042	Adviseur P&O	13-7-2027	0,56		
OD10	Y042	Adviseur P&O	30-4-2024	1,00		
OD10	Y043	Controller	1-12-2024	1,00		
OD10	Y063	Medewerker Receptie	30-4-2024	0,67		
OD10	Y075	Teamleider Procesondersteuning	31-7-2024	0,89		
OD10	Y078	Data-informatieanalist	17-4-2024	1,00		
OD10	Y085	Medewerker AO-IC	1-3-2024	0,39		
OD10	Y086	HR medewerker	31-8-2024	0,89		
		Subtotaal		9,11	9,11	13
			Totaal		**29,32**	**37**
Inhuur						

WORDT-LIJST Team Innovatie, advies & Projectmanagement						
Afdeling	Functienummer	Functie (hoofdtakenbeschrijving)	einde contract	Fte	Totaal fte	Aantal medewerkers
OD10	Y061	Programmamanager BRZ		0,89		
OD10	Y004	Projectleider A		1,00		
OD50	Y004	Projectleider A		1,22		
OD20	Y005	Projectleider B		0,70		
OD30	Y005	Projectleider B		1,00		

OD40	Y005	Projectleider B		1,60		
OD50	Y005	Projectleider B		3,45		
OD60	Y005	Projectleider B		0,89		
OD30	Y088	Projectleider C		1,00		
OD50	Y088	Projectleider C		0,89		
OD10	Y074	Projectondersteuner		0,72		
OD50	?	Projectondersteuner C		0,44		
OD10	Y004	Projectleider A	31-12-2024	0,5277		
OD10	Y004	Projectleider A	1-10-2024	0,4444		
OD10	Y004	Projectleider A	31-3-2024	1		
		Subtotaal		15,77	15,77	20
Relatiemanagement opdrachtgevers						
OD10	Y062	Accountmanager		2,00		
		Subtotaal		2,00	2,00	2
OD50	Y013	Operationeel Beleidsmedewerker		1,00		
OD30	Y013	Operationeel Beleidsmedewerker		0,72		
OD40	Y013	Operationeel Beleidsmedewerker		0,78		
		Subtotaal		2,50	2,5	3
Juridisch advies						
OD60	Y024	Juridisch adviseur A+ BRIKS		0,89		
OD60	Y024	Juridisch adviseur A BRIKS		1,00		
OD60	Y025	Juridisch adviseur B BRIKS		2,67		
OD60	Y026	Juridisch medewerker A		2		
OD60	Y030	Juridisch adviseur BRIKS	30-4-2024	1,00		
OD60	Y024	Juridisch adviseur A milieu		1,67		
OD60	Y025	Juridisch adviseur B milieu		4,18		
OD60	Y076	Juridisch Adviseur A+ milieu		0,89		
		Sub totaal		14,30	14,30	16
		Totaal	**Totaal**		**34,57**	**41**
Inhuur						

Specialisten						
Afdeling	Functienummer	Functie (hoofdtakenbeschrijving)	Einde contract	Fte		Specialisten
OD50	Y012	Specialist A (Lucht)		3,67		0,89 fte vacature
OD50	Y012	Specialist A (Geluid)		1		
OD50	Y012	Specialist A (EV/Geluid)		0,8		
OD50	Y012	Specialist A (EV)		2		
OD50	Y012	Specialist A (Lucht/Geluid)		1		

OD50	Y012	Specialist A (Bodem)		0,92		
OD50	Y022	Specialist A (EV/RO)		0,89		
OD50	Y023	Specialist C (Geluid)		0,67		
OD50	Y023	Specialist C (Lucht)		1		
OD50	Y039	Specialist B (Bodem)		1		
OD50	Y077	Specialist B (Water)		1,72		
OD50		Specialist B (Geluid)		0,89		0,89 fte vacature
OD20	Y022	Specialist B		1		
OD20	Y056	Specialist monumenten		1		
OD50		Specialist B (Bodem)		1,78		
OD50	Y023	Specialist C (Lucht)		2		
OD50	Y007	Specialist A (Lucht)	31-3-2024	0,44		
OD50	Y039	Specialist A (Bodem)	31-12-2024	0,89		
OD50	Y040	Specialist A (Geluid)	30-5-2024	0,89		
OD50	Y064	Specialist B (Lucht)	14-5-2024	0,56		
OD50	Y012	Specialist A (Geluid)	8-10-2024	0,44		
OD50		Specialist B (Lucht)		0,44		
OD50		Specialist B (Bodem)		0,44		
		Totaal			**25,44**	**32**
Inhuur						

Team VT Milieu Seveso						
Afdeling	Functienummer	Functie (hoofdtakenbeschrijving)	einde contract	Fte	Fte totaal	Aantal medewerkers
OD30	Y016	Adviseur A HH Milieu		8,64		
OD30	Y016	Adviseur B HH Milieu		1,00		
OD30	Y018	Senior medewerker HH Milieu	30-4-2024	0,8888		
		Subtotaal		10,53	10,53	11
OD50	Y006	Adviseur A VV Milieu		3,90		
OD50	Y007	Adviseur B VV Milieu		2,00		
OD50	Y008	Senior medewerker VV Milieu		1,00		
OD50	Y008	Senior medewerker VV Milieu	6-3-2024	0,6666		
		Subtotaal		7,57	7,57	8
OD20	Y019	Adviseur B HH BRIKS		1,8333		
OD20	Y060	Medewerker A HH BRIKS		3,5555		

OD20	Y020	Senior medewerker HH BRIKS		2		
OD20	Y019	Adviseur B HH BRIKS	31-10-2024	1		
OD20	Y020	Senior medewerker HH BRIKS	31-12-2024	1		
		Subtotaal		9,39	9,39	10
			Totaal		**26,48**	**29**
Inhuur						

Team VT Gemeentelijk						
Afdeling	Functienummer	Functie (hoofdtakenbeschrijving)	einde contract	Fte	Totaal Fte	Aantal medewerkers
OD50	Y006	Adviseur A VV Milieu		2,00		1 fte vacature
OD50	Y008	Adviseur B VV Milieu		1,66		1 fte vacature
OD50	Y008	Senior medewerker VV Milieu		5,89		2 fte vacature
OD50	Y006	Adviseur A VV Milieu	31-8-2024	0,89		
		Subtotaal		9,55	9,55	11,00
OD30	Y017	Adviseur B HH Milieu		3,89		
OD30	Y017	Adviseur B HH Milieu	30-6-2024	0,67		
OD30	Y017	Adviseur B HH Milieu	31-12-2024	2,37		
OD30	Y018	Senior medewerker HH Milieu	31-1-2024	1,00		
OD30	Y021	Medewerker A HH Milieu	1-9-2024	1,00		
OD30	Y021	Medewerker A HH Milieu	31-12-2024	0,61		
OD30				1,00		Vacature
OD30	Y017	Adviseur B HH Milieu		0,33		
OD30	Y021	Medewerker A HH Milieu	31-3-2024	0,89		
		Subtotaal		11,76	11,76	15,00
OD30	Y018	Senior medewerker HH Milieu		8,15		
OD30	Y018	Senior medewerker HH Milieu		1,00		10,00
		Subtotaal		9,15	9,15	
			Totaal		**30,46**	**36**

Inhuur						

Afdeling	Functienummer	Functie (hoofdtakenbeschrijving)	einde contract	Fte	Totaal Fte	Aantal medewerkers
OD50	Y006	Adviseur A VV Milieu		4,36		Afval
OD50	Y007	Adviseur B VV Milieu		0,85		
OD50	Y008	Senior medewerker VV Milieu		1,75		
OD50	Y008	Senior medewerker VV Milieu	30-9-2024	0,61		
OD50		Inhuur		0,89		
OD50		Inhuur		0,89		
OD50	Y006	Adviseur A VV Milieu		0,44		
OD50	Y008	Senior medewerker VV Milieu	30-4-2024	0,44		
		Subtotaal		10,23	10,23	13
OD10	Y057	Medewerker Procesondersteuning A		7,26		
OD10	Y057	Medewerker Procesondersteuning A	14-1-2024	0,67		
		Subtotaal		7,93	7,93	10
			Totaal		**18,16**	**23**
Inhuur						

De was- wordt lijsten van de BRIKS inrichting 2025 (uit: INRICHTINGSPLAN 2024, Afdeling BRIKS ODRN)

Was-lijst

Afdeling	**Functienaam (hoofdtakenboek)**	**HR21 functienaam**	**Schaal**	**totaal fte**
OD20	~~Afdelingsmanager~~	~~Manager II~~	~~12~~	~~1~~
	Adviseur B HH BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering I	10	9,47
	Senior medewerker HH BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering II	9	10,3
	Medewerker A HH BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering III	8	1
	Projectleider B	Projectleider II	11	1,7
	Specialist B Constructeur	Medewerker Ontwikkeling II	11	1,7
	Specialist Monumenten	Medewerker Ontwikkeling III	10	2,2
		Totaal		26,37

Wordt-lijst

Afdeling	Functienaam (hoofdtakenboek)	HR21 functienaam	Schaal	Totaal fte
OD20	~~Afdelingsmanager~~	~~Manager II~~	~~12~~	
	Adviseur B HH BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering I	10	3,8
	Senior medewerker HH BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering II	9	4
	Medewerker A HH BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering III	8	1
	~~Projectleider B~~	~~Projectleider II~~	~~11~~	~~0,7~~
	Specialist B Constructeur	Medewerker Ontwikkeling II	11	0,6
	Specialist Monumenten	Medewerker Ontwikkeling III	10	0,9
		Totaal		10,3

Was-lijst

Afdeling	Functienaam (hoofdtakenboek)	HR21 functienaam	Schaal	Totaal fte
OD40	~~Afdelingsmanager~~	~~Manager II~~	~~12~~	
	Adviseur B VV BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering I	10	16,5
	Senior medewerker VV BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering II	9	4
	Medewerker A VV BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering III	8	9,1
	Projectleider B	Projectleider II	11	3,4
		Totaal		33

Wordt-lijst

Afdeling	Functienaam (hoofdtakenboek)	HR21 functienaam	Schaal	Totaal fte
OD40	~~Afdelingsmanager~~	~~Manager II~~	~~12~~	
	Adviseur B VV BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering I	10	8,3
	Senior medewerker VV BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering II	9	1
	Medewerker A VV BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering III	8	3
	~~Projectleider B~~	~~Projectleider II~~	~~11~~	~~2~~
		Totaal		12,3

Was-lijst

Afdeling	Functienaam (hoofdtakenboek)	HR21 functienaam	Schaal	Totaal fte
OD60	~~Afdelingsmanager~~	~~Manager II~~	~~12~~	
	Projectleider	Adviseur II	11	0,9
	Juridisch adviseur A plus	Adviseur I	12	0,9
	Juridisch adviseur A	Adviseur II	11	2,9
	Juridisch adviseur B	Adviseur IV	10	3,56
	Juridisch medewerker A	Adviseur V	9	0
	Juridisch medewerker B	Medewerker beleidsuitvoering III	8	7,9
		Totaal		16,16

Wordt-lijst

Afdeling	Functienaam (hoofdtakenboek)	HR21 functienaam	Schaal	Totaal fte
OD60	~~Afdelingsmanager~~	~~Manager II~~	~~12~~	
	~~Projectleider~~	~~Adviseur II~~	~~11~~	~~0,6~~
	~~Juridisch adviseur A+~~			~~0,9~~
	~~Juridisch adviseur A~~	~~Adviseur II~~	~~11~~	~~1,6~~
	~~Juridisch adviseur B~~	~~Adviseur IV~~	~~10~~	~~1,3~~
	~~Juridisch medewerker A~~	~~Adviseur V~~	~~9~~	~~0~~
	Juridisch medewerker B	Medewerker beleidsuitvoering III	8	4,3
=	Niet in BRIKS team			
		Totaal		4,3
Alleen de bestemmingsplantoetser (juridisch medewerker B 4,3 fte) wordt opgenomen in de nieuwe BRIKS entiteit.				

Was-lijst

Afdeling	Functienaam (hoofdtakenboek)	HR21 functienaam	Schaal	Totaal fte
OD10 (PO)	~~Teammanager~~	~~Tactisch leidinggevende III~~	~~10A~~	
	Medewerker Procesondersteuning A	Medewerker bedrijfsvoering III	7	2
	Medewerker Procesondersteuning B	Medewerker bedrijfsvoering IV	6	7,9
		Totaal		9,9

Wordt-lijst

Afdeling	Functienaam (hoofdtakenboek)	HR21 functienaam	Schaal	Totaal fte
OD10 (PO)	~~Teammanager~~	~~Tactisch leidinggevende III~~	~~10A~~	
	Medewerker Procesondersteuning A	Medewerker bedrijfsvoering III	7	0,8
	Medewerker Procesondersteuning B	Medewerker bedrijfsvoering IV	6	4
		Totaal		4,8

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

AGENDAPUNT

Aan	:	Het Algemeen bestuur ODRN
Van	:	De secretaris
Onderwerp	:	Uitvoeringsprogramma (VTH - UP) - 2025 - 2026
Nummer	:	9
Datum	:	29 augustus 2024

Samenvatting / concept besluit
Kennisnemen van het uitvoeringsprogramma ODRN en uitspreken het uitvoeringsprogramma als uitgangspunt te gebruiken voor het opstellen van de werkplannen voor 2025 en 2026.

Aanleiding en inleiding
De ODRN heeft samen met haar partnergemeenten een uitvoeringsprogramma (UP) opgesteld. Dit programma is gelieerd aan het VTH beleidsplan 2023-2026, dat in oktober 2022 is opgeleverd. Het proces om te komen tot het UP is opgestart in oktober 2023. Er is een projectleider ingehuurd om dit proces goed vorm en inhoud te geven. Er is een projectteam vanuit de ODRN samengesteld waarin alle afdelingen vertegenwoordigd zijn. Daarnaast is er ook een projectteam vanuit de partner gemeenten waarin een afgevaardigde zit van elke gemeente.

Na een inventarisatieronde door de projectleider is besloten dat het projectteam ODRN het voortouw zou nemen om het UP op de stellen. De belangrijkste reden voor deze keuze is dat de kennis en expertise voornamelijk bij de ODRN aanwezig is. Vervolgens zijn er diverse bijeenkomsten geweest met team ODRN en team gemeenten om aandachtspunten en prioriteiten vast te stellen en te komen tot een gezamenlijk gedragen UP.

In het UP zijn 7 aandachtspunten benoemd voor milieu en 3 aandachtspunten voor de BRIKS gemeenten. Daarnaast bevat het UP een beschrijving van de reguliere werkzaamheden en aandacht voor de thema's ondermijning en ketensamenwerking. Verder wordt ook de relatie gelegd tussen het beleid en het UP en het belang van een goed functionerende big 8. Het UP legt de verbinding tussen het beleid en de praktische uitvoering en is sterk inhoudelijk georiënteerd.

De aanleiding voor het UP betreft een wettelijke grondslag, het feit dat de ODRN graag toegevoegde waarde levert aan de partners en een positieve impact wenst te maken op de leefomgeving.

Inhoud
De ODRN (Omgevingsdienst Regio Nijmegen) voert voor 6 gemeenten de vergunningverlening-, toezicht- en handhavingstaken (VTH) uit voor milieu en nu nog voor 4 gemeenten de bouwtaken (BRIKS) (de bouwtaken van Nijmegen gaan per 1 januari 2025 over naar de gemeente Nijmegen). Op deze wijze draagt de ODRN bij aan het realiseren van een bewoonbare, duurzame, veilige en gezonde fysieke leefomgeving, samen met haar opdrachtgevers. Hoewel de prestaties van de ODRN niet ter discussie staan, is er wel in toenemende mate behoefte om een meer regionale focus aan te brengen en op deze manier de impact van de dienstverlening te vergroten. Tegelijkertijd de eigenheid van iedere gemeente te behouden. Dit uitvoeringsprogramma (UP) zal een belangrijke bijdrage leveren aan het vervullen van deze behoefte.

Aandacht in het uitvoeringsprogramma
De ODRN ontwikkelt zich in lijn met de snelle veranderingen die er in de fysieke leefomgeving plaatsvinden en de uitdagingen die deze veranderingen bieden. Continu wordt gekeken hoe de dienstverlening hier het beste op aangepast kan worden. Zo wordt er veel geïnvesteerd in opleidingen, kennisontwikkeling en innovatie. Daarnaast wordt het bieden van advies een steeds belangrijker onderdeel van het dienstverleningspalet.

In het UP is een regionale focus aangebracht, maar is de eigenheid van elke gemeente wel gewaarborgd. Er zijn samen met de gemeenten aandachtspunten bepaald waar de komende twee jaar aan gewerkt gaat worden. In een aantal gevallen wordt hier invulling aan gegeven d.m.v. projecten of maatwerkopdrachten, maar tijdens het uitvoeren van onze reguliere taken houden we hier ook de focus op. Voor milieu gaan we aan de slag met:

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

Voor BRIKS werken we aan de volgende aandachtspunten:

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

Bij onze reguliere taakuitvoering (de verplichte basistaken en verzoektaken) hanteren we prioriteiten en uitgangspunten uit het VTH-beleid en passen de daarin beschreven aanpak toe. Reguliere taken vallen uiteen in diverse basistaken die uitgebreid omschreven worden in dit document. Ook wordt vermeld hoeveel uren we hiervoor per onderdeel denken nodig te hebben. Uren die bepaald zijn op het moment van het opstellen van het UP. Uiteindelijk zal in het najaar, na verdere afstemming met de opdrachtgevers over de werkplannen, worden bepaald wat de definitieve set met uren wordt waarmee het UP zal worden uitgevoerd. Het UP zal daar dan op worden geactualiseerd en het definitieve UP zal vervolgens samen met de werkplannen worden gedeeld met het bestuur.

Ondermijning en ketentoezicht zijn verder ook belangrijke thema’s voor de partner gemeenten. Deze onderwerpen worden echter op een andere manier georganiseerd, maar de ODRN heeft hierin wel een belangrijke rol. Daarom wordt in dit UP bondig toegelicht hoe de ODRN op deze onderwerpen de komende twee jaar inzet levert.

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

Inschatting financiële consequenties UP
Het opgestelde en aan het eind van het jaar geactualiseerde UP leidt uiteindelijk, na totstandkoming en vaststelling van de werkplannen, tot een bijstelling van de primitieve begroting. Een bijstellingen die in 2025 verwerkt wordt met een wijziging van de begroting. Wat er op dit moment voorligt is dus voornamelijk een inhoudelijk programma waar o.a. de werkplannen op gebaseerd gaan worden.

Desgevraagd, en op verzoek van de opdrachtgevers, is er getracht een inschatting te maken van wat de financiële consequenties zijn van het UP. Daarvoor zijn de concept werkplannen gebruikt die de basis vormde voor de begroting van 2025. Deze zijn naast die van het werkplannen gelegd die volgenden uit het

UP en de vergelijking tussen beide wordt getoond in de bijlage Financiële impact VTH-UP regio Nijmegen die op 12 juli is opgesteld.
Hieronder wordt een beknopter overzicht gepresenteerd:

	Begroting 2025	UP	Bijstelling UP
Gemeente Berg en Dal	2.861.809	2.978.911	117.102
Gemeente Beuningen	2.386.579	2.459.230	72.651
Gemeente Druten	713.531	755.122	41.591
Gemeente Heumen	1.088.193	1.204.327	116.134
Gemeente Nijmegen	3.914.316	4.049.118	134.802
Gemeente Wijchen	1.115.551	1.156.970	41.419
	12.079.979	**12.603.678**	**523.699**

Vermeld dient te worden dat er geen sprake is van herverdeeleffecten of anderszins als gevolg van het UP. Zoals gesteld heeft het UP de eigenheid van de gemeenten gewaarborgd en hebben de volgende zaken voornamelijk gezorgd voor een toename in uren en omzet:

- Project - toezicht bestaande bouw BRIKS, is aandachtspunt;
- Regulier product - Advies beleidsontwikkeling milieu;
- Project updaten veehouderij gegevens IGO, is aandachtspunt;
- Project pilot Circulaire Economie, is aandachtspunt;
- Project communicatiecampagne vetafscheiders, onderdeel van aandachtspunt;
- Maatwerk inventarisatie onbekende MBA's, aandachtspunt;
- Maatwerk inventarisatie ZZS emissies, aandachtspunt.

Belangrijk is het om te vermelden dat er in de bovenstaande inschatting en de bijlage met diverse ontwikkelingen nog geen rekening is gehouden. Zo is bijvoorbeeld wel bekend dat de invoering van de WKB gevolgklasse 1 opnieuw is uitgesteld, maar nog niet tot wanneer. De gevolgen daarvan zijn daarom nog niet meegenomen. Wel is bekend dat het uitstel ongeveer de volgende financiële consequenties met zich mee brengt:

	Scenario WKB op 1 juli 2025	Scenario WKB op 1 januari 2026
Berg en Dal	+68.000	+136.000
Beuningen	+53.500	+107.000
Druten	0	0
Heumen	+25.000	+50.000
Nijmegen	0	0
Wijchen	0	0
Gelderland	0	0

De uiteindelijke werkplannen, die in het najaar worden opgesteld, bepalen de definitieve (financiële) opdracht. Het UP zal daar dan op worden geactualiseerd.

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

Gevolg en vervolg van het UP
Het UP is in afstemming met de opdrachtgevers tot stand gekomen en volgend op de vaststelling van de werkplannen zal het UP worden geactualiseerd. Op dit moment is het voorliggend UP tot stand gekomen aan de hand van de laatst bekende informatie en gedeeld met de besturen van de partners (die deelnemen aan het UP) met het verzoek in te stemmen met het UP. Hoewel er ambtelijke afstemming

heeft plaatsgevonden ligt de vraag nu op de bestuurlijke tafel. Afhankelijk van de reacties zal het UP nog worden aangepast.

Voorstel aan het bestuur
Het voorstel aan het bestuur is om op dit moment kennis te nemen van het UP en uit te spreken het UP als uitgangspunt te laten gebruiken voor de werkplannen. Het bestuur zal vervolgens ook op latere momenten, passend bij de P&C cyclus, worden gekend in de meest recente versie van het UP.

Argumenten en beoogd effect
Hieronder wordt een uiteenzetting gegeven van de effecten en argumenten welke van toepassing zijn op het uitvoeringsprogramma:

- Het UP geeft richting aan de VTH-taakuitvoering;
- Het UP zorgt ervoor dat we aan de slag gaan met de juiste onderwerpen;
- Het UP stelt doelen, periodieke monitoring en evaluatie;
- Het UP zorgt ervoor dat inzet gefocust en efficiënt plaatsvindt.;
- Het UP is onderdeel van de big-8 beleidscyclus;
- Het UP zorgt voor toegevoegde waarde richting partners;
- Het UP is een eerste aanzet richting outcome gericht werken, waarbij we voornamelijk sturen op de impact op de leefomgeving. Het streven van de ODRN is om het outcome gericht werken verder op te pakken.

Financiële gevolgen
Zie paragraaf inhoud voor nadere informatie over de financiële gevolgen van het voorstel. Hoewel er een inschatting is gemaakt van de impact die het UP heeft op de financiën, bepalen de uiteindelijke werkplannen de daadwerkelijk financiële afspraken die er met de opdrachtgevers gemaakt worden en welke in de gewijzigde begroting zullen worden opgenomen.

Bevoegdheid
Het bestuur is bevoegd kennis te nemen van het uitvoeringsprogramma ODRN.

Voorstel
Uw bestuur wordt verzocht om kennis te nemen van het uitvoeringsprogramma ODRN en uit te spreken het uitvoeringsprogramma als uitgangspunt te gebruiken voor het opstellen van de werkplannen voor 2025 en 2026.

Nijmegen, 15 augustus 2024

Steve Kuils

Bijlagen
Bijlage VTH-UP ODRN 2025 - 2026
Bijlage Financiële impact VTH-UP regio Nijmegen

VTH-uitvoeringsprogramma

2025 - 2026



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

gemeente Heumen

Gemeente Beuningen

Gemeente Wijchen

Gemeente Berg en Dal

Gemeente Druten

Nijmegen

Inhoudsopgave

Samenvatting 3

1. Inleiding 5

2. Randvoorwaarden en ontwikkelingen 7

3. Van beleid naar uitvoeringsprogramma 10

4. Aandachtspunten milieu 13

5. Aandachtspunten BRIKS 23

6. Reguliere taken 27

7. Ondermijning en ketentoezicht 39

8. Maatwerk en projecten 42

Bijlagen 45

Samenvatting

De ODRN (Omgevingsdienst Regio Nijmegen) voert voor zes gemeenten taken uit voor de vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) op het gebied van milieu en voor vier gemeenten op het gebied van bouw (ofwel BRIKS (bouwen, reclame, inritten, kappen, slopen)). Bouwtaken voor de gemeente Nijmegen gaan per 1 januari 2025 over naar de gemeente Nijmegen. Op deze wijze draagt de ODRN bij aan het realiseren van een bewoonbare, duurzame, veilige en gezonde fysieke leefomgeving, samen met haar opdrachtgevers. Hoewel de prestaties van de ODRN niet ter discussie staan, is er wel in toenemende mate behoefte om meer regionale focus aan de brengen en op deze manier de impact van de dienstverlening te vergroten. Dit uitvoeringsprogramma (UP) zal een belangrijke bijdrage leveren aan het vervullen van deze behoefte.

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

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

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

We hebben regionale focus aangebracht door samen met de gemeenten aandachtspunten te bepalen, waar we de komende twee jaar aan gaan werken. In een aantal gevallen wordt hier invulling aan gegeven d.m.v. projecten of maatwerkopdrachten, maar tijdens het uitvoeren van onze reguliere taken houden we hier ook de focus op. Voor milieu gaan we aan de slag met:

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

Voor BRIKS werken we aan de volgende aandachtspunten:

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

Bij onze reguliere taakuitvoering (de verplichte basistaken en verzoektaken) hanteren we prioriteiten en uitgangspunten uit het VTH-beleid en passen de daarin beschreven aanpak toe. Reguliere taken vallen uiteen in diverse basistaken die uitgebreid omschreven worden in dit document. Ook vermelden we hoeveel uren we hiervoor per onderdeel denken nodig te hebben.

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

Het opgestelde uitvoeringsprogramma leidt uiteindelijk tot een begroting die als bijlage is toegevoegd. Voor de volledigheid is ook de eerste begroting voor 2025 (opgesteld in maart 2024) weergegeven.

1.
Inleiding

Achtergrond

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

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

Ter uitvoering van het VTH-beleid, stellen we nu voor 2025, met doorkijk naar 2026, voor het eerst een inhoudelijke VTH-opdracht voor de hele regio vast in de vorm van een uitvoeringsprogramma. Dit is ontstaan vanuit de behoefte om meer inhoudelijk te gaan sturen en regionale harmonisering op wat we willen bereiken in en voor onze regio.

Totstandkomingsproces

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

Leeswijzer

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

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

2.
Randvoorwaarden en ontwikkelingen

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

2.1. Uitgangspunten bij uitvoering

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

Handelen naar bedoeling

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

Verantwoordelijkheid en vertrouwen

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

Integraal en duidelijk

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

Preventief en proactief

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

Informatie gestuurd en risicogericht

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

Afspraak is afspraak

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

Benaderbaar en transparant

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

Vlot en gelijk

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

2.2. Communicatie

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

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

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

2.3. Verdere ontwikkeling ODRN-organisatie

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

2.4. Innovatie en opleiding

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

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

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

Bovenstaande behoefte wordt meegenomen in het opleidingsplan 2025 en 2026.

3.
Van beleid naar uitvoeringsprogramma

3.1. De relatie tussen beleid en uitvoeringsprogramma

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

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

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

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

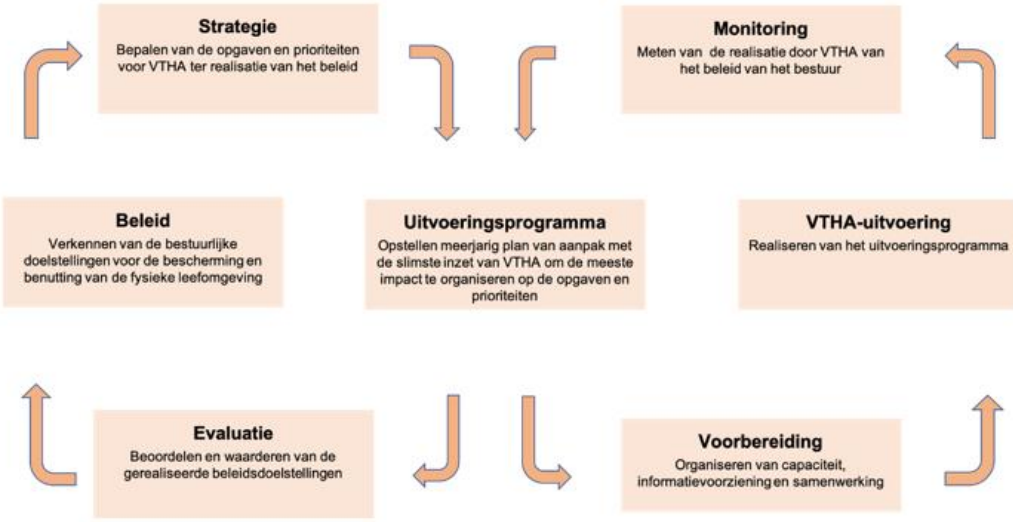
Reguliere taken zorgen er samen met maatwerkopdrachten en projecten voor dat risico’s voldoende worden beheerst. Jaarlijks kijken we of herijking nodig is naar aanleiding van ontwikkelingen. De diepgang van het beoordelen van vergunningsaanvragen, de frequentie en aard van toezicht en de wijze van handhaven,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

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

3.2. Positionering van het uitvoeringsprogramma

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

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



3.3. Monitoring

We hebben de ambitie om de impact in de zin van publieke waarde van onze werkzaamheden op de realisatie van de beleidsopgaven inzichtelijk te maken. Uit de monitoring volgt essentiële informatie voor de evaluatie van beleidsdoelen, die weer input geeft voor de visievorming en strategiebepaling voor een volgende periode. In hoofdstuk 4 en 5 beschrijven we aandachtspunten voor Milieu en BRIKS. De impact die we maken met deze aandachtspunten gaan we monitoren. We willen groeien van een output gestuurde monitoring naar een combinatie van output en outcome gestuurde monitoring, waarbij we steeds beter in staat zijn om de impact op de omgeving te meten. Dit is een proces waar we in dit uitvoeringsprogramma een aanvang mee maken, maar wat de komende jaren steeds verder verfijnd moet worden. Onze afdeling bedrijfsvoering zal hier ook een belangrijke rol gaan vervullen om te bepalen hoe we deze monitoring kunnen automatiseren en borgen in onze organisatie.

4.
Aandachtspunten Milieu

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

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

Waarom is dit een aandachtspunt?

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

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

Wat wordt er momenteel al gedaan?

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

Wat is de scope?

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

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

Wat is het doel?

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

Hoe gaan we dit bereiken?

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

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

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

Om in deze omvang op een juiste wijze invulling te kunnen geven is een extra impuls nodig om de kennis van (p)ZZS bij medewerkers te vergroten. Binnen het opleidingsbudget en het programma kennis en innovatie worden hier de benodigde middelen voor gereserveerd.

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

- Vergunningverlening
  - Extra aandacht of diepgang voor het gebruik en de emissie van (p)ZZS bij het toetsen van vergunningen en meldingen.
  - Zo nodig actualiseren van vergunningen op de emissie van (p)ZZS of het opleggen van maatwerkvoorschriften.
  - Vragen van een eindsituatieonderzoek van de bodem bij (gedeeltelijke) bedrijfsbeëindiging die (p)ZZS hebben gebruikt.
  - Extra rekening houden met (p)ZZS bij BBK-meldingen (toepassen grond, baggerspecie en bouwstoffen).

- Toezicht en Handhaving
  - Controleren of er onbekende milieubelastende activiteiten met potentieel (p)ZZS plaatsvinden bij bedrijven in de regio Nijmegen.
  - Onderzoek doen naar de emissies van (p)ZZS van alle milieubelastende activiteiten bij bedrijven in de regio Nijmegen.
  - Vaker metingen uitvoeren om de emissiegrenswaarden van (p)ZZS te controleren.
  - Ketentoezicht inzetten om een beter beeld te krijgen van (p)ZZS in de afvalketen.
  - Aandacht besteden aan de mogelijke aanwezigheid van (p)ZZS. Hiertoe vragen we eerder en vaker productinformatiebladen op en beoordelen deze op de aanwezigheid van (p)ZZS.
  - Toezicht houden op het tijdig indienen van vermijdings-en reductieprogramma's voor milieubelastende activiteiten waarvoor dit verplicht is

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

Wat gaan we monitoren?

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

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

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

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

Waarom is dit een aandachtspunt?

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

Wat wordt er momenteel al gedaan?

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

Wat is de scope?

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

Wat is het doel?

- We willen eind 2026 een actueel en volledig beeld hebben van alle relevante milieubelastende activiteiten in het werkgebied van de ODRN.
- We willen vanaf 2027 actief beheer gaan uitvoeren op relevante milieubelastende activiteiten zodat we altijd een actueel en volledig beeld hebben.

Hoe gaan we dit bereiken?

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

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

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

Dit aandachtspunt heeft de volgende consequenties voor de reguliere taakuitvoering:

- Eind 2026 willen we dat voor alle relevante onbekende milieubelastende activiteiten van de onderzochte terreinen een vergunning is aangevraagd, een melding is ingediend of dat deze zijn gestopt. Nieuwe bedrijven die een melding moeten indienen of een vergunning moeten aanvragen, worden daarop aangeschreven. Dit is regulier werk. Vanuit het project zorgen we voor een fasering om pieken in de werkbelasting te voorkomen.
- Door een combinatie van voorlichting, advies, toezicht en handhaving en het slim gebruik maken en combineren van bestaande informatie, willen we ervoor zorgen dat we beter en blijvend zicht hebben op alle relevante milieubelastende activiteiten in het werkgebied van de ODRN en pakken we freeriders aan. We richten ons daarbij ook op de voorkant om het aantal niet vooraf gemelde milieubelastende activiteiten te voorkomen. Dit doen we door zowel bedrijven als collega's bij gemeenten hierover te adviseren en informeren.

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

Wat gaan we monitoren?

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

4.3. Indirecte lozingen

Waarom is dit een aandachtspunt?

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

De minimumeis van de KRW is om verdere achteruitgang van de toestand van de wateren te voorkomen (standstill beginsel). Indirecte lozingen hebben hier invloed op. Voor verbetering van de waterkwaliteit is daarom het aanpakken bij de bron cruciaal. Wat niet in de riolering geloosd wordt, komt immers ook niet in het oppervlaktewater terecht.

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

Wat wordt er momenteel al gedaan?

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

Wat is de scope?

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

Wat is het doel?

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

Hoe gaan we dit bereiken?

- We stellen een gecoördineerde aanpak van vergunningverlening, toezicht en handhaving vast. De werkafspraken van alle betrokkenen liggen vast. De betrokkenen zijn ODRN (als uitvoerder van vergunningverlenend, toezichthoudende en handhavende taken), de gemeente (met o.a. als taak om zorg te dragen voor inzameling en transport van afvalwater) en het Waterschap (met een controlerende taak). We zetten hierbij elkaars kennis en kunde in.
- We meten regelmatig concentraties bij controles.
- We beoordelen relevante milieuaanvragen (diepgaand) op indirecte lozingen.
- We zien toe op indirecte lozingen en pakken meldingen actief op.
- We werken risicogericht. Dat wil zeggen dat we bezoekfrequentie en bemonsteringsfrequentie afstemmen op het risico dat een branche of bedrijf met zich meebrengt. We maken hiervan een overzichtslijst.
- We voeren actualisatietoetsen uit en actualiseren indien nodig vergunningen. In 2025 richten we ons op de (top 20) bedrijven met de grootste risico's. Hierin toetsen we het aspect indirecte lozingen aan de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water. Uit deze toetsen blijkt welke vergunningen moeten worden geactualiseerd. In 2026 kijken we naar de bedrijven met een lager risico.
- Bedrijven die voedsel bereiden (of produceren) moeten vetafscheiders hebben die voldoen aan normen. Daarbij hoort ook goed onderhoud. Onvoldoende kennis van de werking en het onderhoud van vetafscheiders bij de bedrijven kan zorgen voor problemen. Om dat te bevorderen, gaan wij daar nog meer aandacht aan besteden.

Wat gaan we monitoren?

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

4.4. Actuele vergunningendossiers veehouderijen

Waarom is dit een aandachtspunt?

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

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

Wat wordt er momenteel al gedaan?

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

Wat is de scope?

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

Wat is het doel?

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

Hoe gaan we dit bereiken?

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

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

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

Wat gaan we monitoren?

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

4.5. Schone Lucht (SL)

Waarom is dit een aandachtspunt?

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

Wat wordt er momenteel al gedaan?

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

Wat is de scope?

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

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

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

Wat is het doel?

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

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

Hoe gaan dit het bereiken?

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

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

Wat gaan we monitoren?

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

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

4.6. Circulaire economie (CE)

Waarom is dit een aandachtspunt?

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

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

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

Wat wordt er momenteel al gedaan?

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

Wat is de scope?

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

- Preventie en aandacht bij bedrijven voor het grondstoffengebruik;
- Het voorkomen of beperken van het ontstaan van afvalstoffen (preventie);
- Sturen op een hoogwaardige verwerking.

We volgen hierbij drie sporen:

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

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

Wat is het doel?

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

Hoe gaan we dit bereiken?

- Door praktische invulling voor gemeenten d.m.v. pilots (spoor 1). Het opstarten, uitvoeren en evalueren van pilots (10 stuks) voor vergunningverlening. Denk hierbij aan het opnemen van specifieke vergunningvoorschriften. Hetzelfde geldt voor toezicht, waar we pilots (10 stuks) uitvoeren aan de hand van CE flyers voor bedrijven en een aangepaste checklist voor toetsing. Hiervoor starten we een project op: CE-pilots voor bedrijven. Toerekening van uren vindt plaats op basis van het aantal pilots per gemeente. Per pilot rekenen we 50 uur voor vergunningverlening en 25 uur voor toezicht. Dit is opgenomen als een apart project.
- Om in de komende jaren op adequate wijze uitvoering te kunnen geven aan het uitvoeren van onze CE-taken is een extra impuls nodig. Binnen het opleidingsbudget en het budget voor kennis en innovatie, worden hier de benodigde middelen voor gereserveerd. Met behulp van deze middelen pakken we de volgende activiteiten op (spoor 2 en 3):
    - Het maken van procedureafspraken met partners t.a.v. het betrekken van de ODRN bij CE- initiatieven.
    - De interne expertise opbouwen rondom rechtsoordelen over de status van een reststroom evenals expertise leveren aan het landelijke Platform Afval of Grondstof. Waar mogelijk, steunen we circulaire bedrijfsmatige initiatieven door te beoordelen of een reststroom de niet-afvalstof status (voortgezet gebruik, bijproduct of einde-afvalstatus) kan krijgen. We toetsen hierbij aan de kaders (o.a. aan het in ontwikkeling zijnde Circulair Materialenplan) en stemmen dit ook landelijk af om een gelijk speelveld voor bedrijven te behouden. Het Bestuurlijk Omgevingsberaad heeft opdracht gegeven tot de vorming van het genoemde platform, waar experts uit de 28 omgevingsdiensten een bijdrage aan gaan leveren. Dit platform kan in opdracht van het bevoegd gezag een oordeel verifiëren, een verzoek om een rechtsoordeel in zijn geheel in behandeling nemen of het bevoegd gezag ondersteunen in het opbouwen van ervaring met de beoordelingen.
    - Het landelijk aanhaken bij wetgevers en beleidsmakers, input leveren vanuit de VTH-praktijk en inspreken op ontwerpbeleid en wet- en regelgeving. We gaan actief afstemmen met andere landelijke partners (omgevingsdiensten, provincies, ministeries, Rijkswaterstaat leefomgeving, ILT, gemeenten) en waar nodig deelnemen aan klankbord- en expertgroepen.
    - Het opbouwen en onderhouden van het CE-netwerk. Contacten onderhouden met diverse partijen. Denk aan: Groene Metropool Regio, opleidingsinstituten, Kiemt, Versnellingshuis, ODNL Coördinatieteam CE.
    - De basiskennis van VTH-medewerkers via training en opleiding verbeteren. Kennis opbouwen van CMP-1 (Circulair Materiaal Plan) en nieuwe CE-wetgeving t.b.v. het inrichten van het CE-huis binnen de ODRN. Tevens zijn we beschikbaar voor advisering richting partners.
    - De basis bouwen voor CE in vergunningen, gericht op de preventie van afvalstoffen en de efficiëntere inzet van grondstoffen. Hierbij vragen we welke voorschriften we bij welke bedrijven kunnen inzetten?

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

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

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

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

Wat gaan we monitoren?

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

We monitoren:

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

Noodzakelijke capaciteit voor CE

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

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

4.7. Uitvoeren Omgevingsplan

Waarom is dit een aandachtspunt?

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

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

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

Wat wordt er momenteel al gedaan?

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

Wat is de scope?

We voeren onze basistaken uit die verband hebben met het omgevingsplan. Daarnaast pakken we informatie-, melding- en vergunningplichten met betrekking tot MBA's die in de omgevingsplannen zijn opgenomen op en adviseren we over nieuwe initiatieven. Als maatwerk adviseren we ook op beleid op het gebied van geluid, lucht en externe veiligheid. We zetten ons er met dit aandachtspunt voor in dat de prioritaire thema's (afval, bodem, (externe) veiligheid, geluid, luchtkwaliteit) in elk geval goed worden meegenomen in de vaststelling en uitvoering van het omgevingsplan.

Wat is het doel?

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

Hoe gaan we dit bereiken?

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

Wat gaan we monitoren?

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

5.
Aandachtspunten BRIKS

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

5.1. Project bestaande bouw

Waarom is dit een aandachtspunt?

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

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

Wat wordt er momenteel al gedaan?

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

Wat is de scope?

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

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

Wat is het doel?

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

Hoe gaan we dit bereiken?

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

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

Wat gaan we monitoren?

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

Noodzakelijke capaciteit

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

5.2. Vrije veld toezicht

Waarom is dit een aandachtspunt?

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

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

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

Daarnaast willen wij ook de kruisbestuiving tussen de toezichthouders BRIKS en hun collega-toezichthouders Milieu stimuleren. Dat betekent dus: elkaar op de hoogte brengen van mogelijke overtredingen op elkaars vakgebied die tijdens de reguliere controles worden geconstateerd. Door dit soort maatregelen wordt efficiënter gebruik gemaakt van de beschikbare toezichtcapaciteit.

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

Wat wordt er momenteel al gedaan?

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

Wat is de scope?

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

Wat is het doel?

Geen illegale bouwwerken en bouwactiviteiten meer in ons werkgebied.

Hoe gaan we dit bereiken?

- Samen met gemeenten bepalen welke overtredingen we specifiek oppakken en welke niet. Dit leggen we vast in nadere werkafspraken.
- Klachten van burgers of bedrijven, die geen hoge prioriteit hebben, worden niet opgepakt. De afhandeling vindt administratief plaats met een standaard tekst. Dit gaan we verder uitwerken.
- Zodra er bouwactiviteiten worden geconstateerd, wordt er onderzocht of deze vergunningplichtig zijn. Zo ja, dan wordt er handhavend opgetreden.
- De geconstateerde overtredingen worden vastgelegd in ons registratiesysteem. De aanpak is hetzelfde als die van de afhandeling van klachten vanuit het klachtensysteem.
- Indien hier inderdaad een vergunning voor nodig blijkt te zijn, dan maken we hier een zaak voor aan in het registratiesysteem en vallen de werkzaamheden onder de reguliere werkzaamheden.

Wat gaan we monitoren in 2025 en 2026

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

Noodzakelijke capaciteit voor vrije veld toezicht

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

- 8 uur per maand voor de gemeente Berg en Dal (96 uur per jaar);
- 6 uur per maand voor de gemeente Beuningen (72 uur per jaar);
- 4 uur per maand voor de gemeente Heumen (48 uur per jaar).

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

5.3. Klimaat en energietransitie

Waarom is dit een aandachtspunt?

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

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

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

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

Wat wordt er momenteel al gedaan?

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

Wat is de scope?

Vanuit Vergunningverlening: We geven toets-aspecten die met klimaat en energietransitie te maken hebben een diepgang van toetsing die ervoor zorgt dat het aannemelijk is dat aan de norm wordt voldaan. We toetsen minder risicovolle aspecten niet of minder uitgebreid. Denk hierbij aan aspecten als daglicht, afmetingen van ruimten, trappen en leuningen, etc. Zie het protocol in bijlage 2.

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

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

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

Wat is het doel?

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

Hoe gaan we dit bereiken?

- **Vanuit Vergunningverlening:** Wij sturen met een toetsprotocol op de diepgang van de toets aan de eisen uit het Besluit bouwwerken leefomgeving, onder andere voor isolatiewaarden, BENG, MPG, afkoppeling HWA en gebouwinstallaties. Voor natuur-inclusief bouwen is er een wetsvoorstel om dit op te nemen in het Bbl (Besluit bouwwerken leefomgeving). Naar verwachting zal dat in 2025 van kracht zijn. BENG en MPG gelden voor nieuwbouw. Afkoppeling HWA, isolatiewaarden en gebouwinstallaties gelden voor zowel nieuwbouw als verbouw. En natuur-inclusief bouwen gaat gelden voor nieuwbouw en ingrijpende renovaties.
- Het sturen op diepgang van toetsing doen we zowel in 2025 als 2026. Aan de hand van de ervaringen in 2025 kunnen we de doelen voor 2026 bijstellen.
- Ook kan voorlichting in 2026 een nadrukkelijker rol krijgen. Hiermee kunnen we initiatiefnemers stimuleren om meer te doen dan wettelijk vereist. Dit speelt vooral bij de bestaande gebouwenvoorraad, waarvoor de klimaat en energie-eisen in de regelgeving vrij laag zijn. Dit haakt aan bij de aandachtspunten toezicht bestaande bouw en vrije veld toezicht.
- **Vanuit Toezicht en Handhaving:** we zorgen dat onze inspecteurs hun kennis op peil houden voor de aspecten die met klimaat en energie te maken hebben. Wij gebruiken een toezichtprotocol waarin de diepgang van de inspecties staat aangegeven. Bij de controle wordt een toezichtformulier gebruikt en in het dossier vastgelegd.
- **Vanuit Vergunningverlening en toezicht Milieu:** we behandelen aanvragen en meldingen en zien erop toe. We gaan onderzoeken of we bedrijven kunnen bewegen om duurzamere bronnen in te gaan zetten. Door subsidie, preventie, voorschriften of toezicht.

Wat gaan we monitoren?

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

6.
Reguliere taken

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

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

6.1. Vergunningverlening milieu

Wat is onze aanpak?

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

Wat geven we prioriteit?

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

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

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

- Het verminderen van zeer zorgwekkende stoffen;
- Indirecte lozingen;
- Het actueel houden van het veehouderijenbestand;
- Het verminderen van luchtemissies van bedrijven ter uitvoering van luchtbeleid of het aandachtspunt Schone Lucht;
- Circulaire economie;
- Advisering over het omgevingsplan;
- Het actualiseren van vergunningen voor de prioritaire thema's.

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

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

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

Wat doen we niet?

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

Onze procedure varen we via de *scherp aan de wind*-manier aan. Op basis van onze ervaring merken we namelijk dat veel tijd verloren gaat met aanvragen en meldingen die niet compleet zijn. Dit brengt veel administratieve last, extra afstemming, meer herbeoordelingen, langere doorlooptijden en veel onduidelijkheid met zich mee. Voortaan krijgt een aanvrager in principe éénmaal de gelegenheid tot aanvullen (wettelijk bepaald). Is de aanvraag dan nog niet compleet? Dan laten we de aanvraag buiten behandeling. Daarom adviseren we de aanvrager eerst een conceptaanvraag in te dienen en een eigen adviseur te betrekken. Ook verwijzen we naar het loket voor informatie over het doen van een volledige aanvraag. Vanuit procesefficiëntie kunnen we hier in uitzonderlijke gevallen wel van afwijken.

Hoe borgen we dit?

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

Wat hebben we hiervoor te organiseren?

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

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

Hoeveel capaciteit zetten we hiervoor in?

Voor uitvoering van deze reguliere taken bij vergunningverlening Milieu verwachten we 21.688 uur nodig te hebben in 2025. Deze capaciteit verdelen we in de onderstaande clusters. Boven elk cluster staan in een tabel de producten uit de externe PDC vermeld:

Informatieverzoeken milieu: 1.972 uur

Externe PDC-Producten:
Informatieverzoeken milieu

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

Vooroverleg milieu: 694 uur

Externe PDC-Producten:
Vooroverleg milieu

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

Behandelen van meldingen milieu: 7.744 uur

Externe PDC-Producten:
Informatieplicht milieu
Melding milieu

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

Beoordelen aanvragen milieu: 5.389 uur

Externe PDC-Producten:
Omgevingsvergunning Milieu
Milieueffectrapportage
Besluit Laden en Lossen Gevaarlijke Stoffen
Ontheffing Besluit Stortplaatsen
Goedkeuringsbesluit

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

Specialistisch advies: 3.103 uur

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

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

Beleid en procesadvisering milieu: 2.463 uur

Externe PDC-Producten:
Advies Beleidsontwikkeling Milieu

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

Actualiseren: 323 uur

Externe PDC-Producten:
Actualisatietoets Vergunningen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6.2. Toezicht en handhaving Milieu

Wat is onze aanpak?

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

Wat geven we prioriteit?

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

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

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

- Het verminderen van zeer zorgwekkende stoffen;
- Het verminderen van de CO2-uitstoot bij bedrijven;
- Beter zicht op onbekende activiteiten;
- Het toezicht op luchtemissies van bedrijven;
- Het uitvoeren van milieumetingen (prioriteit luchtkwaliteit);
- De aanpak van aandachtbedrijven (Top X);
- Gemeentelijk complexe bedrijven. Deze bedrijven worden vanuit het Gelderse programma; *gemeentelijk complex toezicht* gecontroleerd;
- Indirecte lozingen.

Wat doen we niet?

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

Hoe borgen we dit?

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

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

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

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

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

Wat hebben we hiervoor te organiseren?

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

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

Hoeveel capaciteit zetten we hiervoor in?

Voor uitvoering van deze reguliere taken bij toezicht en handhaving Milieu verwachten we 16.824 uur nodig te hebben in 2025. Deze capaciteit verdelen we in de onderstaande clusters. Boven elk cluster staan in een tabel de producten uit de externe PDC vermeld:

Toezicht vergunningen en meldingen milieu: 13.692 uur

Externe PDC-Producten:
Behandeling Ongewoon Voorval
Milieucontrole
Hercontrole Milieu
Seveso Inspectie
Toezicht integraal HAT
Energietoezicht
Toezicht Bodem
Toezicht natuur - Seveso
Toezicht festiviteiten

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

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

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

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

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

Behandelen van klachten milieu: 1.850 uur

Externe PDC-Producten:
Behandeling klachten Milieu

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

Handhaving milieu: 918 uur

Externe PDC-Producten:
Bestraffende handhaving Milieu

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

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

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

Piket milieu: 152 uur

Externe PDC-Producten:
Piket Milieu

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

Specialistisch advies milieu: 212 uur

Externe PDC-Producten:
Beoordeling (verplichte) rapportages

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

6.3. Juridische taken Milieu

Een aantal juridische producten staan hieronder genoemd. Hiervoor is een inzet nodig van 3085 uur, maar een groot deel van de juridische werkzaamheden zitten verweven in producten van zowel vergunningverlening Milieu als toezicht en handhaving. Hieronder worden deze specifieke juridische werkzaamheden nader toegelicht.

Externe PDC-Producten
Verzoek tot handhaving Milieu
Herstellende handhaving Milieu
Rechtsbescherming Milieu
Juridisch advies Milieu

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

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

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

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

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

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

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

6.4. Vergunningverlening BRIKS

Wat is onze aanpak?

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

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

Wat geven we prioriteit?

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

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

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

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

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

Wat doen we niet?

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

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

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

We geven duidelijk aan welke stukken in ontvankelijkheid ontbreken, welke na toetsing nog aangepast moeten worden en wat wij van initiatiefnemers verwachten. Een aanvrager krijgt in principe éénmaal de gelegenheid tot aanvullen, wat wettelijk zo is bepaald. Is de aanvraag dan nog niet compleet? Dan laten we de aanvraag buiten behandeling, tenzij het vanuit proces efficiëntie beter is om alsnog een aanvulling te vragen (bijvoorbeeld bij heel kleine onvolkomenheden). Wij helpen de aanvrager verder door aan te geven of een conceptverzoek meer voor de hand ligt, advies te geven een eigen adviseur te betrekken en/of verwijzen we naar het loket voor informatie over het doen van een volledige aanvraag.

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

Hoe borgen we dit?

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

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

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

Wat hebben we hiervoor te organiseren?

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

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

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

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

Hoeveel capaciteit zetten we hiervoor in?

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

Voor uitvoering van deze reguliere taken bij vergunningverlening BRIKS verwachten we 21.723 uur nodig te hebben in 2025. Deze capaciteit verdelen we in de onderstaande clusters. Boven elk cluster staan in een tabel de producten uit de externe PDC vermeld:

Informatieverzoeken BRIKS: 3.654 uur

Externe PDC-Producten
Informatieverzoeken BRIKS

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

Vooroverleg BRIKS: 2.557 uur

Externe PDC-Producten
Vooroverleg BRIKS

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

Behandelen van meldingen BRIKS: 6.137 uur

Externe PDC-Producten
Informatieplicht BRIKS
Melding BRIKS

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

Beoordelen van aanvragen BRIKS: 9.269 uur

Externe PDC-Producten
Omgevingsvergunning BRIKS
APV Besluit
Vergunning Leegstandswet
Vergunning Huisvestingswet

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

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

Specialistisch advies BRIKS: 104 uur

Externe PDC-Producten
Advies monumenten

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

6.5. Toezicht en handhaving BRIKS

Wat is onze aanpak?

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

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

Wat geven we prioriteit?

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

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

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

- verduurzaming van gevolgklasse 2 en 3;
- opsporing van onbekende activiteiten;
- riolering/lozen van afvalwater;
- intrekkingen van vergunde, maar niet uitgevoerde activiteiten.

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

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

Wat doen we niet?

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

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

Hoe borgen we dit?

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

Wat hebben we hiervoor te organiseren?

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

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

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

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

Hoeveel capaciteit zetten we hiervoor in?

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

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

Voor uitvoering van deze reguliere taken bij toezicht en handhaving BRIKS verwachten we 13.268 uur nodig te hebben in 2025. Deze capaciteit verdelen we in de onderstaande clusters. Boven elk cluster staan in een tabel de producten uit de externe PDC vermeld:

Behandeling van klachten BRIKS: 1.160 uur

Externe PDC-Producten
Behandeling van klachten BRIKS

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

Piket bouwen: 28 uur

Externe PDC-Producten
Piket bouwen BRIKS

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

Toezicht vergunningen en meldingen BRIKS: 4.497 uur

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

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

Toezicht bestaande bouw, asbest, en vrije veld toezicht BRIKS: 6.042 uur

Externe PDC-Producten
Toezicht Bestaande Bouw BRIKS
Toezicht sloop/asbest
Toezicht Overige Illegaliteit

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

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

Handhaving BRIKS: 1.486 uur

Externe PDC-Producten
Bestraffende handhaving BRIKS

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

Specialistisch advies HH BRIKS: 57 uur

Externe PDC-Producten
Advies Evenementen

We adviseren over evenementen aan de gemeente Beuningen en Heumen.

6.6. Juridische taken BRIKS

Een aantal juridische producten staan hierboven genoemd. Hiervoor is een inzet nodig van 3.324 uur, maar een groot deel van de juridische werkzaamheden zitten verweven in producten van zowel vergunningverlening BRIKS als toezicht en handhaving. Hieronder worden deze specifieke juridische werkzaamheden nader toegelicht.

Externe PDC-producten
Verzoek tot handhaving BRIKS
Herstellende handhaving BRIKS
Rechtsbescherming BRIKS
Juridisch advies BRIKS

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

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

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

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

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

7.
Ondermijning en ketentoezicht

7.1. Ondermijning

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

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

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

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

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

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

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

7.2. Ketentoezicht

Regionale organisatie en bijdrage vanuit de ODRN

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

Thema's voor 2025 en 2026

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

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

Doelen

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

- Zicht krijgen en houden op risicovolle ketens en malafide actoren;
- Maken van risicoanalyses en het stellen van prioriteiten: is er een vermoeden van malafide gedrag?;
- Gericht nader onderzoek doen (bijv. gerichte toezichtacties, verscherpt toezicht, diepgaand administratief toezicht (DAT), interventie);
- Optreden bij gegrond vermoeden (feitelijke handhaving);
- N.a.v. de risicoanalyses adviseren over (preventieve) maatregelen.

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

8.
Maatwerk en projecten

Omdat het hier gaat om een uitvoeringsprogramma, worden alleen de directe uren vermeld, dus exclusief 23% voor de improductieve uren. In de advieslijst in bijlage 1 staan wel de uren inclusief deze 23%.

8.1 Maatwerk milieu VV

A. Algemene advisering en overleggen Bodembeleid – 125 uur – alle gemeenten;
B. Zonebeheer Schoenaker – 69 uur - gemeente Beuningen;
C. Basis geluidemissie gemeentelijke wegen – 137 uur - gemeenten Berg en Dal, Beuningen, Druten, Heumen, Wijchen;
D. Geluidproductieplafonds industrieterreinen – 186 uur -gemeenten Berg en Dal, Beuningen, Druten, Heumen, Wijchen;
E. Inventariseren / aanvullen MBA's - 436 uur - alle gemeenten.

8.2 Projecten milieu VV

A. Uitwerking aanbevelingen OVV-rapport – 365 uur – alle gemeenten;
B. Updaten veehouderijgegevens in IGO – 189 uur (AANDACHTSPUNT);
C. Omgevingsplan procesregie - 832 uur – alle gemeenten (AANDACHTSPUNT);
D. Wijkoverleg Nijmegen West en Weurt – 50 uur – gemeente Nijmegen en Beuningen;
E. Zonebeheer gemeente Heumen – 19 uur – gemeente Heumen.

8.3 Maatwerk milieu TZH

A. Aandachtsbedrijven – 284 uur - gemeente Nijmegen;
B. Aanpak ondermijning – 1185 uur – alle gemeenten;
C. Detachering gemeente Nijmegen - 393 uur – gemeente Nijmegen;
D. Gelderse milieu samenwerking - 311 uur – alle gemeenten;
E. Geluidmeting Emporium – 46 uur – gemeente Wijchen;
F. Inventarisatie onbekende MBA's – 705 uur – alle gemeenten (AANDACHTSPUNT);
G. Inventarisatie ZSS-emissie – 396 uur – alle gemeenten (AANDACHTSPUNT);
H. Ketentoezicht – 265 uur -alle gemeenten;
I. Opzetten toezichtsplannen – 95 uur – gemeente Nijmegen;
J. Vierdaagsekamp Heumesoord – 34 uur – gemeente Heumen;
K. Zandwinning Geertjesgolf – 33 uur gemeente Beuningen.

8.4 Projecten milieu TZH

A. Communicatiecampagne vetafscheiders – 188 uur – alle gemeenten (AANDACHTSPUNT);
B. CO2 prestatieladder – gemeente Nijmegen – 24 uur – gemeente Nijmegen;
C. Pilot circulaire economie – 355 uur – alle gemeenten (AANDACHTSPUNT).

8.5 Maatwerk BRIKS VV

A. Advisering monumentsubsidies – 42 uur - gemeente Beuningen.

8.6 Maatwerk BRIKS TZH

A. Toezicht en handhaving Label C-kantoren – 42 uur - gemeente Heumen;
B. Integrale controle inclusief brandveiligheid – 166 uur – gemeente Berg en Dal;
C. Permanente bewoning – 125 uur – gemeente Berg en Dal;
D. Project natuur en handhaving 210 uur – gemeente Berg en Dal.

8.7 Projecten BRIKS TZH

A. Down the Rabbit Hole – 95 uur – gemeente Beuningen;
B. Energie labels kantoren – 76 uur – gemeente Heumen;
C. Project bestaande bouw – 122 uur - gemeenten Berg en Dal, Beuningen en Heumen.

8.8 Maatwerk overige

A. Onvoorzien – 83 uur – gemeente Beuningen;
B. Post divers – 104 uur – alle gemeenten.

8.9 Projecten Juridisch

A. Bunswaard – 213 uur – gemeente Beuningen.

Bijlagen

Bijlage 1 – advieslijst o.b.v. UP

Let op: de vermelde uren in bijlage 1 zijn inclusief 23% opslag voor improductieve uren.

Bijlage 2 – toetsprotocol Bbl

Toetsprotocol Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)

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

Met het vaststellen van een Toetsprotocol:

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

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

In het Toetsprotocol Bbl komt de prioritering van de activiteiten uit het VTH-beleid en het niveau van toetsen samen. Zie het beleidsplan voor uitleg over de risicoafwegingen en vastgestelde prioriteiten. Hoe hoger de prioriteit, hoe diepgaander wij toetsen. Omgekeerd geldt dit ook, hoe lager het risico hoe minder diepgaand wij toetsen. Wij gebruiken drie prioriteringsniveaus: 'Laag', 'Gemiddeld' en 'Hoog'.

Globaal beschouwd komen deze overeen met:

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

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

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

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

De toetsniveaus

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

Niveau 0: niet beoordelen of aan een voorschrift wordt voldaan

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

Niveau 1: Uitgangspuntentoets (betrouwbaarheidstoets)

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

Niveau 2: visueel toetsen (hoofdlijnentoets)

Niveau 2 is inhoudelijk het basisniveau binnen de matrix. Bij toetsniveau 2 worden van de aspecten de uitgangspunten gecontroleerd en wordt bekeken of de uitkomsten realistisch

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

Niveau 3: representatief toetsen

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

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

Niveau 4: integraal toetsen (volledige toets)

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

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

Versie 15-05-2024

Toetsmatrix technische regelgeving Besluit bouwwerken leefomgeving

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

4.4.		**Duurzaamheid**																					
	4.4.1.	Energiezuinigheid	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3					
	4.4.2.	Milieuprestatie		3	3									3									
	4.4.3.	Laadinfrastructuur voor elektrische voertuigen		3		3	3	3	3	3	2	2	3	3	3	3	3	3	3	2			
	4.4.4.	Systeem voor gebouwautomatisering en -controle				2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2			
4.5.		**Bruikbaarheid**																					
	4.5.1.	Algemeen	2	2	2																		
	4.5.2.	Verblijfsgebied en verblijfsruimte	2	2	2																		
	4.5.3.	Toiletruimte	2	2	2																		
	4.5.4.	Badruimte	2	2	2																		
	4.5.5.	Buitenberging	2	2	2																		
	4.5.6.	Buitenruimte	2	2	2																		
	4.5.7.	Opstelplaatsen	2	2	2																		
4.6		**Toegankelijkheid**																					
	4.6.1.	Bereikbaarheid, algemeen	2	3	3	3	2	2	3	2			2	2	2	3	2	2					
	4.6.2.	Toegankelijkheidssector	2	3	2	3	3	2	3	2			2	2	2	3	2	2					
	4.6.3.	Bereikbaarheid van een bouwwerk	2	2	2	2	2	2	2	2			2	2	2	2	2	2					
4.7		**Bouwwerkinstallaties**																					
	4.7.1.	Verlichting	1	2	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	2	
	4.7.2.	Voorziening voor het afnemen en gebruiken van energie	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
	4.7.3.	Watervoorziening	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
	4.7.4.	Afvoer van huishoudelijk afvalwater en hemelwater	2	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
	4.7.5.	Tijdig vaststellen van brand	2	3	2	3	2	3	3	2			2	2	3	4	2	2	2	2			
	4.7.6.	Vluchten bij brand	2	3	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	
	4.7.7.	Bestrijden van brand	2	2	2	3	2	3	3	2	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	3	2	
	4.7.8.	Toegankelijkheid voor hulpverleningsdiensten	2	3	2	3	3	3	3	3	2	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	
	4.7.9.	Aanvullende regels tunnelveiligheid																			3		
	4.7.10.	Tegengaan van veel voorkomende criminaliteit		2																			
	4.7.11.	Veilig onderhoud gebouwen	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2			
	4.7.12.	Inzicht in de kwaliteit van de binnenlucht														3							
	4.7.13.	Elektronische communicatie	1	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	2	2	2	2	2	1	1			
	4.7.14.	Technische bouwsystemen	1	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	2	2	2	2	2	1	1			
5		**Verbouw en verplaatsing van een bouwwerk en wijziging van een gebruiksfunctie**																					
		Hoofdstuk 5 geeft de toetsniveaus aan voor verbouw. Voor de toets verwijzen de artikelen in hoofdstuk 5 naar de artikelen in hoofdstuk 4. Daardoor volstaat het om de toetsniveaus in deze tabel voor hoofdstuk 4 uit te werken.																					
Omgevingswet																							
	4.7	**Gelijkwaardige maatregel**	4	4	4	4	4	4	4	4	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	

BRIKS

		UP 2025						Begroting 2025					
		Berg en Dal	Beuningen	Druten	Heumen	Nijmegen	Wijchen	Berg en Dal	Beuningen	Druten	Heumen	Nijmegen	Wijchen
		Uren	Uren	Uren	Uren	Uren	Uren	Advies oud	Advies oud	Advies oud	Advies oud	Advies oud	Advies oud
		Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025
		€ 2.978.911	€ 2.459.230	€ 755.122	€ 1.204.327	€ 4.049.118	€ 1.156.970	€ 2.861.809	€ 2.386.579	€ 713.531	€ 1.088.193	€ 3.914.316	€ 1.115.551
Cluster	***Externe PDC***	***19.555***	***13.871***	***910***	***6.379***	***8.526***	***1.656***	***19.370***	***13.729***	***928***	***6.283***	***8.157***	***1.674***
Vergunningverlening		***9.615***	***6.469***	***308***	***3.169***	***3.181***	***778***	***9.615***	***6.469***	***308***	***3.169***	***3.181***	***778***
Vooroverleg BRIKS	*Vooroverleg BRIKS*	1.747	1.138	0	437	0	0	1.747	1.138	0	437	0	0
Behandelen van meldingen BRIKS	*Informatieplicht BRIKS*	103	107	0	6	0	0	103	107	0	6	0	0
Behandelen van meldingen BRIKS	*Melding BRIKS*	1.768	1.102	308	617	3.181	778	1.768	1.102	308	617	3.181	778
Beoordelen aanvragen BRIKS	*Omgevingsvergunning BRIKS*	5.887	3.961	0	2.099	0	0	5.887	3.961	0	2.099	0	0
Beoordelen aanvragen BRIKS	*APV Besluit*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Beoordelen aanvragen BRIKS	*Vergunning Leegstandswet*	74	9	0	11	0	0	74	9	0	11	0	0
Beoordelen aanvragen BRIKS	*Vergunning Huisvestingswet*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Specialistisch advies VV BRIKS	*Advies Monumenten*	37	98	0	0	0	0	37	98	0	0	0	0
Beleid en procesadvisering BRIKS	*Advies Beleidsontwikkeling BRIKS*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Project													
		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Maatwerk opdracht													
Advisering monumentsubsidies		0	54	0	0	0	0	0	54	0	0	0	0
Toezicht en Handhaving		***6.325***	***3.987***	***517***	***2.474***	***4.239***	***774***	***6.016***	***3.758***	***517***	***2.329***	***3.870***	***774***
Behandeling van klachten BRIKS	*Behandeling Klachten BRIKS*	512	226	10	103	630	25	512	226	10	103	630	25
Piket bouwen	*Piket Bouwen*	12	12	0	12	0	0	12	12	0	12	0	0
Toezicht vergunningen en meldingen BRIKS	*Toezicht Verleende Omgevingsvergunning BRIKS*	2.751	1.864	0	1.085	0	0	2.751	1.864	0	1.085	0	0
Toezicht vergunningen en meldingen BRIKS	*Toezicht APV besluit + evenementen*	0	74	0	37	0	0	0	74	0	37	0	0
Toezicht vergunningen en meldingen BRIKS	*Toezicht Huisvestingswet*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Toezicht vergunningen en meldingen BRIKS	*Controle inrichtingseisen aanvraag Alcoholwetvergunning*	30	0	0	0	0	0	30	0	0	0	0	0
Toezicht bestaande bouw, asbest en vrij veld Toezicht BRIKS	*Toezicht Bestaande Bouw BRIKS*	876	529	0	522	369	0	635	354	0	413	0	0
Toezicht bestaande bouw, asbest en vrij veld Toezicht BRIKS	*Toezicht sloop/asbest*	622	658	305	344	2.386	584	622	658	305	344	2.386	584
Toezicht bestaande bouw, asbest en vrij veld Toezicht BRIKS	*Toezicht Overige Illegaliteit*	403	216	0	30	0	0	403	216	0	30	0	0
Handhaving BRIKS	*Bestraffende handhaving BRIKS*	405	165	202	140	854	165	405	165	202	140	854	165
Specialistisch advies HH BRIKS	*Advies Evenementen*	0	64	0	10	0	0	0	64	0	10	0	0
Project													
Down the Rabbit Hole		0	124	0	0	0	0	0	124	0	0	0	0
Energielabels kantoren		0	0	0	99	0	0	0	0	0	99	0	0
Project bestaande bouw		68	54	0	37	0	0	0	0	0	0	0	0
Maatwerk opdracht													
Integrale controle inclusief brandveiligheid		216	0	0	0	0	0	216	0	0	0	0	0
Permanente bewoning		162	0	0	0	0	0	162	0	0	0	0	0
Project natuur en handhaving		270	0	0	0	0	0	270	0	0	0	0	0
Toezicht en handhaving Label C kantoren - Heumen		0	0	0	55	0	0	0	0	0	55	0	0
Vitalisering vakantieparken		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Juridisch		***1.918***	***1.681***	***40***	***327***	***308***	***43***	***1.918***	***1.681***	***40***	***327***	***308***	***43***
Handhaving BRIKS	*Verzoek tot handhaving BRIKS*	160	80	0	27	31	12	160	80	0	27	31	12
Juridisch advies HH BRIKS	*Herstellende handhaving BRIKS*	651	588	40	181	166	31	651	588	40	181	166	31
Rechtsbescherming BRIKS	*Rechtsbescherming BRIKS*	1.037	827	0	60	111	0	1.037	827	0	60	111	0
Juridisch advies VV BRIKS	*Juridisch Advies BRIKS*	70	187	0	60	0	0	70	187	0	60	0	0
Project													
		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Maatwerk opdracht													
		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Overige		***1.697***	***1.734***	***46***	***408***	***800***	***60***	***1.820***	***1.820***	***64***	***458***	***800***	***79***
Informatieverzoeken BRIKS	*Informatieverzoeken BRIKS*	1.697	1.734	46	408	800	60	1.820	1.820	64	458	800	79
Project													
		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Maatwerk opdracht													
		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

MILIEU

		Berg en Dal	Beuningen	Druten	Heumen	Nijmegen	Wijchen	Berg en Dal	Beuningen	Druten	Heumen	Nijmegen	Wijchen
		Uren	Uren	Uren	Uren	Uren	Uren	Advies oud	Advies oud	Advies oud	Advies oud	Advies oud	Advies oud
		Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025	Jaar 2025
Cluster	***Externe PDC***	***7.601***	***8.554***	***5.958***	***4.592***	***27.705***	***8.861***	***6.730***	***8.048***	***5.574***	***3.797***	***26.915***	***8.484***
Vergunningverlening		***3.194***	***3.878***	***3.216***	***2.204***	***11.883***	***4.358***	***2.454***	***3.503***	***2.921***	***1.495***	***11.289***	***4.022***
Vooroverleg MILIEU	*Vooroverleg Milieu*	37	74	37	37	531	185	37	74	37	37	0	185
Behandelen van meldingen MILIEU	*Informatieplicht Milieu*	42	71	42	27	160	57	42	71	42	27	160	57
Behandelen van meldingen MILIEU	*Melding Milieu*	721	995	573	337	6.025	1.016	721	995	573	337	2.040	1.016
#N/B	*Instemming Flora & Fauna*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Actualiseren	*Actualisatietoets Vergunningen*	86	86	98	25	12	111	86	86	98	25	12	111
Beoordelen aanvragen MILIEU	*Omgevingsvergunning Milieu*	780	670	808	469	2.065	1.314	780	670	808	469	2.065	1.314
Beoordelen aanvragen MILIEU	*Milieueffectrapportage*	48	144	192	48	144	144	48	144	192	48	144	144
Beoordelen aanvragen MILIEU	*Besluit Laden en Lossen Gevaarlijke Stoffen*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Beoordelen aanvragen MILIEU	*Ontheffing Besluit Stortplaatsen*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Beoordelen aanvragen MILIEU	*Goedkeuringsbesluit*	49	25	25	25	25	25	49	25	25	25	25	25
Specialistisch advies HH MILIEU	*Advies Afval en Circulaire economie*	6	18	12	0	59	25	6	18	12	0	59	25
Specialistisch advies VV MILIEU	*Advies Bodem*	7	49	197	7	7	295	7	49	197	7	7	295
Specialistisch advies VV MILIEU	*Advies Fysieke Leefomgeving*	369	369	369	369	615	167	63	293	454	21	690	167
Specialistisch advies VV MILIEU	*Advies Geluid en Trillingen*	49	127	98	49	25	98	49	127	98	49	25	98
Specialistisch advies VV MILIEU	*Advies Lucht & Geur*	14	149	0	0	135	41	14	149	0	0	135	41
Specialistisch advies VV MILIEU	*Advies Omgevingsveiligheid*	7	32	11	14	42	68	7	32	11	14	42	68
Specialistisch advies VV MILIEU	*Advies Water*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Specialistisch advies HH MILIEU	*Advies HUP*	22	22	22	22	22	22	22	22	22	22	22	22
Beleid en procesadvisering milieu	*Advies Beleidsontwikkeling Milieu*	399	399	399	399	1.204	399	0	0	0	0	825	0
Project													
Omgevingsplan		253	212	62	94	364	96	253	212	62	94	364	96
Projectleider scherper vergunnen		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Uitwerking aanbevelingen OVV-rapport		37	62	37	37	264	37	0	62	0	0	264	0
Updaten veehouderijgegevens IGO		64	34	49	37	5	57	0	0	0	0	0	0
Wijkoverleg Nijmegen West en Weurt		0	65	0	0	0	0	0	65	0	0	0	0
Zonebeheer Heumen		0	0	0	25	0	0	0	0	0	25	0	0
Uitvoeren ODRN VTH bodemtaken		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3.985	0
Maatwerk opdracht													
Algemene advisering en overleggen bodembeleid		32	32	32	32	0	32	32	32	32	32	0	32
Basisgeluidsemissie gemeentelijke wegen		36	36	36	36	0	36	36	36	36	36	0	36
Geluidproductieplafonds industrieterreinen		48	48	48	48	0	48	48	48	48	48	0	48
Kosten VTH bodemtaken		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Inventariseren / aanvullen MBA's		89	69	69	69	179	89	89	69	69	69	179	89
Uitvoeren zonebeheer geluid bedrijventerrein Schoenaker		0	90	0	0	0	0	0	90	0	0	0	0
Programma Externe veiligheid (IOV4)		0	0	0	0	0	0	36	51	22	29	246	72
Externe Veiligheid / Omgevingsveiligheid		0	0	0	0	0	0	12	12	12	12	0	12
Beheer en registratie basisgeluidemissie		0	0	0	0	0	0	17	17	17	17	0	17
Sanering wegverkeerslawaai		0	0	0	0	0	0	0	54	54	54	0	54
Toezicht en Handhaving		***3.426***	***3.504***	***2.199***	***1.875***	***12.550***	***3.897***	***3.295***	***3.374***	***2.111***	***1.788***	***12.355***	***3.857***
Behandeling van klachten MILIEU	*Behandeling klachten Milieu*	270	369	140	73	1.082	470	270	369	140	73	1.082	470
Piket milieu	*Piket Milieu*	47	18	18	27	55	32	47	18	18	27	55	32
Toezicht vergunningen en meldingen MILIEU	*Behandeling Ongewoon Voorval*	62	42	19	60	148	185	62	42	19	60	148	185
Toezicht vergunningen en meldingen MILIEU	*Milieucontrole*	1.161	1.353	896	682	5.250	1.440	1.325	1.519	999	772	5.585	1.633
Toezicht vergunningen en meldingen MILIEU	*Hercontrole Milieu*	537	516	410	248	2.200	702	537	516	410	248	2.200	702
Toezicht vergunningen en meldingen MILIEU	*Seveso Inspectie*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Toezicht vergunningen en meldingen MILIEU	*Toezicht integraal HAT*	0	0	0	0	300	0	0	0	0	0	300	0
Toezicht vergunningen en meldingen MILIEU	*Energietoezicht*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Toezicht vergunningen en meldingen MILIEU	*Toezicht Bodem*	461	319	271	146	0	370	461	319	271	146	0	370
Toezicht vergunningen en meldingen MILIEU	*Toezicht natuur - Seveso*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Toezicht vergunningen en meldingen MILIEU	*Toezicht festiviteiten*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Handhaving MILIEU	*Bestraffende handhaving Milieu*	135	141	86	68	546	215	135	141	86	68	546	215
Specialistisch advies VV MILIEU	*Beoordeling (verplichte) rapportages*	42	28	55	0	135	14	42	28	55	0	135	14
Project													
CO2 prestatieladder		0	0	0	0	31	0	0	0	0	0	31	0
Pilot Circulaire Economie		91	91	47	47	186	0	0	0	0	0	31	0
Communicatiecampagne vetafscheiders		41	41	41	41	41	41	0	0	0	0	0	0
Maatwerk opdracht													
Aandachtsbedrijven		0	0	0	0	369	0	0	0	0	0	369	0
Aanpak ondermijning		261	259	58	279	590	92	261	259	58	279	590	92
Detachering Rardy Nicolasen		0	0	0	0	511	0	0	0	0	0	511	0
Gelderse milieusamenwerking		58	86	29	58	115	58	58	86	29	58	115	58
Geluidsmeting Emporium		0	0	0	0	0	60	0	0	0	0	0	60
Inventarisatie onbekende MBA's		105	106	66	58	459	123	0	0	0	0	0	0
Inventarisatie ZZS emissie		59	59	37	32	258	69	0	0	0	0	381	0
Ketentoezicht		97	32	26	13	150	26	97	32	26	13	150	26
Opzetten toezichtplannen bij complexe bedrijven		0	0	0	0	123	0	0	0	0	0	123	0
Out of pocket kosten milieutoezicht		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vierdaagsekamp Heumesoord		0	0	0	44	0	0	0	0	0	44	0	0
Zandwinning Geertjesgolf		0	43	0	0	0	0	0	43	0	0	0	0
Juridisch		***578***	***771***	***349***	***294***	***2.128***	***163***	***578***	***771***	***349***	***294***	***2.128***	***163***
Handhaving MILIEU	*Verzoek tot handhaving Milieu*	34	34	34	0	69	16	34	34	34	0	69	16
Juridisch advies HH MILIEU	*Herstellende handhaving Milieu*	337	342	162	140	1.441	93	337	342	162	140	1.441	93
Rechtsbescherming Milieu	*Rechtsbescherming Milieu*	142	90	134	131	451	22	142	90	134	131	451	22
Juridisch advies VV MILIEU	*Juridisch Advies Milieu*	65	28	20	23	167	31	65	28	20	23	167	31
Project													
Project bunswaard		0	277	0	0	0	0	0	277	0	0	0	0
Maatwerk opdracht													
Overige		***403***	***400***	***193***	***220***	***1.143***	***443***	***403***	***400***	***193***	***220***	***1.143***	***443***
Informatieverzoeken Milieu	*Informatieverzoeken Milieu*	381	271	172	198	1.116	422	381	271	172	198	1.116	422
Project													
Maatwerk opdracht													
Onvoorzien		0	108	0	0	0	0	0	108	0	0	0	0
Post divers		22	22	22	22	27	22	22	22	22	22	27	22

*Informatieverzoeken, evenals diverse advies en piketproducten worden op bulk zaken geschreven wat betekend dat er geen producten van zijn. Alleen aantallen uren.

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

AGENDAPUNT

Aan	:	Het Algemeen bestuur ODRN
Van	:	De secretaris
Onderwerp	:	Statenbrief toekomst VTH stelsel Gelderland
Nummer	:	10
Datum	:	29 augustus 2024

Samenvatting / concept besluit
Kennisnemen van de statenbrief van 2 juli jl. en een eventueel vervolg erop binnen het bestuur bespreken.

Aanleiding
Op 2 juli jl. heeft de gedeputeerde A. Mol een statenbrief gedeeld met de Provinciale staten waarin een standpunt wordt ingenomen over de toekomst van het VTH stelsel. Kort daaropvolgend heeft er een bijeenkomst plaatsgevonden tussen de voorzitters van de algemene besturen van de omgevingsdiensten en diens directeuren. Tijdens deze bijeenkomst is afgesproken dat de besturen van de omgevingsdiensten in staat worden gesteld de statenbrief te bespreken ten einde in september/oktober, tijdens een vervolgbijeenkomst, een terugkoppeling te geven.

Daarnaast heeft het algemeen bestuur op 13 juni ingestemd met het – op basis van een memo van de gemeente Nijmegen - verzenden van een brief aan de provincie met het verzoek een positie in te nemen rondom de gewenste samenwerking/fusie tussen de ODRA en de ODRN. Een besluit dat, navolgend de ontwikkelingen van 2 juli, in het algemeen bestuur van 11 juli tot nader orde is opgeschort.

De ontwikkelingen die de afgelopen maanden hebben plaatsgevonden geven de aanleiding voor dit voorstel.

Inleiding
Om een volledig beeld te schetsen van de bovengenoemde ontwikkeling en alle andere ontwikkelingen die hier een relatie mee kennen, wordt hieronder een uiteenzetting gemaakt van al deze ontwikkelingen.

Verkennend onderzoek ODRA-ODRN
Begin 2023 hebben de ODRA en de ODRN de wens uitgesproken om de samenwerking tussen de beide diensten te intensiveren en een verkennend onderzoek uit te voeren naar een samenwerking/fusie. Een daaropvolgend due diligence onderzoek en een uiteindelijk rapport gaven inzicht in hoeverre de diensten gelijk zijn aan elkaar. Ook werd er inzicht gegeven in de mogelijke vervolgstappen die er te maken zijn. Daaropvolgend, en gezien de gelijkenissen en samenwerkingskansen tussen de beide diensten, is besloten om de provincie, die overall verantwoordelijk is voor het VTH-stelsel in Gelderland, te vragen een standpunt in te nemen over een samenwerking/fusie tussen de ODRA en de ODRN.

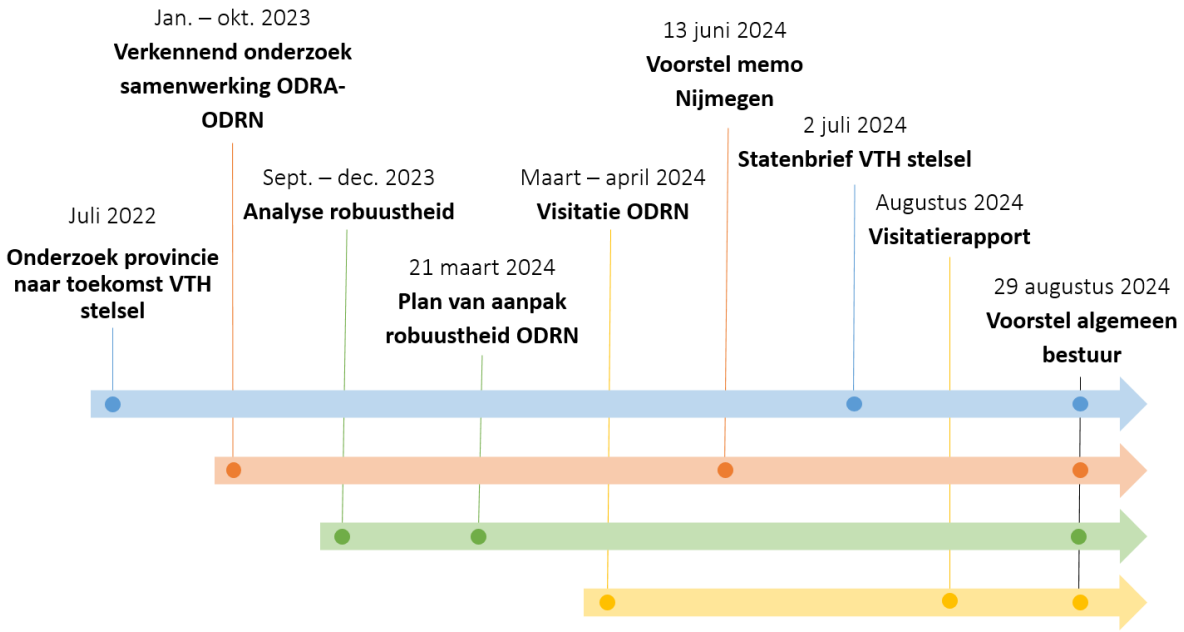
Robuustheid Omgevingsdiensten
Het traject robuustheid, welke vanuit het ministerie werd opgestart en welke de omgevingsdiensten liet toetsen in hoeverre ze aan de landelijke robuustheidscriteria voldeden, werd afgelopen najaar eveneens opgestart en in de maanden daaropvolgend werd duidelijk dat geen enkele omgevingsdienst robuust is. Een plan van aanpak, welke vervolgens door elke omgevingsdienst opgesteld diende te worden en waarin de acties opgenomen staan die nodig zijn om robuust te worden, diende uiterlijk eind maart 2024

aangeleverd te zijn bij het ministerie. In het opgeleverde en ingediende plan van aanpak van de ODRN staat als een van de oplossingen opgenomen om de samenwerking tussen de ODRN en andere omgevingsdiensten verder te gaan verkennen. Voornamelijk de samenwerking met de ODRA wordt benoemd als kansrijk gezien de gelijkenissen.

Statenbrief VTH stelsel
Lopende de bovengenoemde ontwikkelingen heeft de provincie Gelderland zich gebogen over de vraag hoe nu verder met het VTH stelsel en de positionering van de omgevingsdiensten. Een onderzoek waarvan het resultaat op 2 juli is gedeeld via een statenbrief aan de leden van de Provinciale staten. Een statenbrief waarin de verkennende opties uiteen worden gezet en een vervolgrichting in wordt voorgesteld. Onder de paragraaf inhoud van dit voorstel wordt nader ingegaan op de statenbrief.

Visitatie ODRN
Aanvullend op alle bovengenoemde ontwikkelingen wordt de ODRN in het visitatierapport dat in augustus is opgeleverd opgeroepen de samenwerking tussen de ODRA en de ODRN ten behoeve van de robuustheid op te zoeken. Een visitatierapport dat volgt op de visitatie die bij de ODRN op 24 en 25 april jl. heeft plaatsgevonden door een visitatiecommissie vanuit het Interbestuurlijk Programma (IBP) en welke is gecoördineerd door de ODNL.

Visualisatie
Hieronder is een visualisatie toegevoegd van de diverse bovengenoemde ontwikkelingen.



Inhoud
De statenbrief van 2 juli genaamd "Versterking VTH-stelsel Gelderland: robuustheid omgevingsdiensten en het VTH-stelsel" informeert Provinciale Staten over de voortgang van het traject om het Vergunningverlening-, Toezicht- en Handhavingsstelsel (VTH) in Gelderland te versterken, met de focus op de robuustheid van de omgevingsdiensten.
Hoofdpunten van de statenbrief zijn:

Achtergrond en Doel
De brief geeft een update aan de leden van de Provinciale staten over het traject Versterking VTH-stelsel in Gelderland. Het doel is om Provinciale Staten te informeren over de robuustheid van de omgevingsdiensten en de voortgang van de versterking van het VTH-stelsel.

Robuustheid van Omgevingsdiensten
Het rapport "Klaar voor de toekomst?" concludeert dat opschaling van de VTH-uitvoeringsregio's nodig is voor het borgen van de kwaliteit en efficiency. Gemeenten en omgevingsdiensten hebben

gesprekken gevoerd over robuustheid, waarbij de noodzaak van een gezamenlijke omgevingsdienst voor provinciale en gemeentelijke VTH-taken naar voren kwam.

Scenario's en Ontwerpprincipes
Er zijn verschillende scenario's afgewogen voor de toekomstige organisatorische opzet van de VTH-uitvoering, waarbij de voorkeur uitgaat naar minder uitvoeringsdiensten.
De ontwerpprincipes die als leidraad dienen, zijn onder andere: integrale benadering van VTH, kwaliteit van uitvoering, robuustheid, efficiency, en nabijheid.

Samenwerking en Uitvoering
De provincie heeft geen doorzettingsmacht, wat betekent dat elke gemeente zelf bepaalt hoe ze haar VTH-taken organiseert. De provincie zoekt wel de samenwerking op met gemeenten en omgevingsdiensten om tot overeenstemming te komen over de opschaling en toekomstige structuur van de VTH-uitvoering.

Planning en Control
Verdere details over de opschaling van de omgevingsdienstregio's en de kosten hiervan volgen na overeenstemming met de betrokken partijen. Extra middelen kunnen worden aangevraagd bij Provinciale Staten indien nodig.

Vervolgstappen
De provincie blijft in gesprek met de bestuurlijke opdrachtgevers, eigenaren van de VTH-uitvoering en omgevingsdiensten. Er wordt afgestemd met het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat over de richting en financiering van de robuustheid van omgevingsdiensten. De provincie Gelderland zet zich in voor een robuust VTH-stelsel om grote maatschappelijke opgaven, zoals de energietransitie en klimaatadaptatie, aan te kunnen pakken.

Voor een nadere onderbouwing en aanvullend inzicht wordt verwezen naar de statenbrief die, met alle andere gerelateerde documenten, als bijlage is toegevoegd.

Vervolg op statenbrief
Het bestuur wordt gevraagd een eventueel vervolg op de statenbrief te bespreken. Eventuele voorstellen die tijdens de bespreking kunnen worden overwogen zijn:

1. om een vervolg te geven aan het vorig jaar opgestarte verkenningstraject van de ODRA en de ODRN. Dit te doen door een vervolgvoorstel op te laten stellen en aan het bestuur voor te leggen waarin het bestuur wordt verzocht een intensievere samenwerking tussen de ODRA en de ODRN nader te gaan onderzoeken nu dat een algeheel standpunt vanuit de provincie bekend is. Aan dit vervolgvoorstel een onderzoeksplan incl. dekkingsplan toe te voegen waarover het bestuur een besluit kan nemen. Voor de dekking van het onderzoek kunnen diverse opties, waaronder een bijdrage vanuit de provincie of het rijk, worden onderzocht.

   In de statenbrief van de provincie Gelderland wordt ruimte geboden voor omgevingsdiensten om zelf een standpunt te bepalen over de toekomst van de dienst (zolang het past binnen de provinciale visie). Een onderzoek naar een intensievere samenwerking tussen de ODRA en de ODRN kan het bestuur helpen in het bepalen van dit standpunt.

2. om een vervolg te geven aan het besluit dat op 13 juni is genomen en welke op 11 juli door het algemeen bestuur is opgeschort. Aan de hand van de nieuwe informatie en de statenbrief van 2 juli kan worden voorgesteld alsnog een brief te versturen aan gedeputeerde staten. In deze brief de gedeputeerde staten te vragen, zoals de memo van Nijmegen op 13 juni heeft voorgesteld, om een standpunt in te nemen rondom de samenwerking tussen de ODRA en de ODRN. Dit standpunt is door de provincie namelijk nog niet gegeven. Tegelijkertijd de gedeputeerde staten

het verzoek te doen om een bijdrage beschikbaar te stellen aan de ODRN indien de ODRN een vervolg aan de samenwerking tussen de ODRA en de ODRN wenst te geven.

3. om het overleg met het bestuur van de ODRA af te wachten. Het voornemen was om voor het zomerreces een overleg georganiseerd te hebben met de besturen van de ODRA en de ODRN. Dit overleg zou volgen op het kennismakingsoverleg dat in december van 2023 heeft plaatsgevonden. In het najaar van 2024 wordt opnieuw getracht dit overleg te organiseren. Het bestuur kan voorstellen dit overleg af te wachten alvorens een verder vervolg te geven aan de statenbrief.

Alternatieven
Bovenstaand worden diverse voorstellen meegegeven welke kunnen worden overwogen tijdens de bespreking van de statenbrief. Voorstellen welke uitgaan van het scenario dat de ODRA en de ODRN de samenwerking verder wensen op te zoeken en de ingeslagen koers wensen te vervolgen. Tegelijkertijd zijn er eveneens voorstellen denkbaar welke uitgaan van andere scenario's waaronder:

- het laten onderzoek van (intensievere) samenwerkingsmogelijkheden met andere omgevingsdiensten;
- de provincie het tempo laten bepalen en een vervolg laten geven op de statenbrief. Daarmee als bestuur van de ODRN enkel kennis te nemen van de statenbrief en op dit moment geen vervolgstappen te zetten.

Argumenten en beoogd effect
Afhankelijk van de eventuele vervolgstappen kan het effect worden bepaald.

Financiële gevolgen
Afhankelijk van de eventuele vervolgstappen waarmee het bestuur verder wil zal bepaald worden welke financiële consequenties dat met zich mee brengt. Het bestuur zal hier in alle gevallen in mee genomen worden.

Bevoegdheid
Het bestuur van de ODRN is bevoegd om eventuele vervolgstappen te bepalen welke betrekking hebben op de organisatie en de toekomstige structuur van de ODRN.

Voorstel
Uw bestuur wordt verzocht kennis te nemen van de statenbrief van 2 juli jl. en een eventueel vervolg erop binnen het bestuur te bespreken.

Nijmegen, 12 augustus 2024

Steve Kuils

Bijlagen
Bijlage Versterking VTH stelsel Gelderland robuustheid omgevingsdiensten en het VTH stelsel
Bijlage Ontwerpprincipes Versterking VTH-stelsel Gelderland
Bijlage Notitie scenario's VTH uitvoering
Bijlage voorblad AB 13 juli 2024 - agendapunt 10 memo samenwerking ODRA-ODRN
Bijlage Memo Nijmegen - Brief aan provincie Gelderland over innemen standpunt samenwerking-fusie ODRA – ODRN
Bijlage voorblad AB 26 oktober 2023 - agendapunt 10 Tussenrapport samenwerking ODRA – ODRN
Bijlage Tussenrapport Verkenning samenwerking ODRA & ODRN
Bijlage Eindrapportage DD ODRA-ODRN

Statenbrief

Informatie

Datum
2 juli 2024

Zaaknummer
2024-000242

Inlichtingen bij
Provincieloket
026 359 99 99
post@gelderland.nl

Onderwerp
Versterking VTH-stelsel Gelderland: robuustheid omgevingsdiensten en het VTH-stelsel

Beleidsprogramma
Gezonde leefomgeving

Ambitie
- Ambitie 7 Milieu en energie

Portefeuillehouder
Ans Mol-van de Camp

1 Kern van deze Statenbrief

Provinciale Staten worden geïnformeerd over de stand van zaken van het traject Versterking van het VTH-stelsel in Gelderland (Vergunningverlening, toezicht en handhaving) en specifiek over de robuustheid van de omgevingsdiensten en het omgevingsdienstenstelsel.

2 Waarom ontvangt u deze Statenbrief?

De provincie draagt, vanuit haar coördinatietaak, 'zorg voor de coördinatie van een onderling afgestemde uitoefening van de uitvoeringstaak en de handhavingstaak' (Omgevingswet, Art. 18.26).

Wij hebben u toegezegd om u te informeren over de robuustheid van de omgevingsdiensten en het omgevingsdienstenstelsel en hierover met de Staten o.a. t.a.v. kaderstelling gesproken zal worden (23T107). Vervolgens zijn er in de eerste helft van 2024 een aantal stappen genomen in het traject Versterking VTH-stelsel in Gelderland. Wij delen deze graag met u in deze informerende Statenbrief.

3 Hoe bent u eerder betrokken?

- In de beeldvormende vergadering van 10 januari 2024 bent u nader geïnformeerd over de Uitgangspunten notitie en het traject Versterking VTH-stelsel in Gelderland.
- In de Statenbrief van 5 december 2023 bent u geïnformeerd over de uitgangspunten voor de gesprekken met onze partners (gemeenten en omgevingsdiensten) over het toekomstige organisatorische landschap van VTH-uitvoeringsdiensten. (PS2023-1176).
- Op 8 november 2023 bent u geïnformeerd over de bevindingen van de Onderzoeksraad voor Veiligheid, onderzoek 'Industrie en omwonenden' (PS2023-418).
- In de Mededelingenbrief van 24 oktober 2023 (Ambitie 4) bent u geïnformeerd over de provinciale coördinatietaak en de regierol die de provincie neemt in het proces van versterking van het VTH stelsel in Gelderland.

provincie Gelderland

- In juli 2022 is het traject Versterking Gelders stelsel van start gegaan. Het onderzoek naar de robuustheid van het Gelders stelsel is uitgevoerd in opdracht van de provincie, de Gelderse omgevingsdiensten en Gelderse gemeenten, en is een vervolg op het 217a-onderzoek. Het onderzoek naar de robuustheid van het Gelders stelsel, waarover u geïnformeerd bent in de Mededelingenbrief van 7 februari 2023 (Ambitie 4, Gezond, veilig, schoon en welvarend), is in februari 2023 afgerond.
- Op 16 maart 2022 bent u geïnformeerd over het onderzoek ex artikel 217a van de Provinciewet naar het Gelders stelsel van omgevingsdiensten (PS2022-188). U heeft hierna op 8 juni 2022 de motie Omgevingsdienst in perspectief (Motie 22M37) aangenomen waarin u een schets van een robuuste en toekomstbestendige Gelderse omgevingsdienst vraagt die voldoet aan de eisen van de commissie Van Aartsen.

4 Samenvatting

De VTH-uitvoering staat de komende jaren voor grote maatschappelijke opgaven, zoals de energietransitie, klimaatadaptatie en de arbeidsmarktproblematiek. Voor het borgen van de kwaliteit van de VTH-uitvoering is het noodzakelijk om de uitvoeringregio's voor de VTH-taken van gemeenten en provincie op te schalen. De vorming van één gezamenlijke omgevingsdienst voor de uitvoering van provinciale en gemeentelijke VTH-taken is de inzet voor de vervolggesprekken met gemeenten en omgevingsdiensten.

5 Informatie

Vanuit de regierol op het traject Versterking VTH-stelsel zijn er in januari en februari 2024 gesprekken gevoerd met de bestuurlijke opdrachtgevers en de omgevingsdiensten over de versterking van het VTH-stelsel. Uitgaande van de inhoudelijke opgaven voor de komende jaren, zoals de energietransitie, klimaatadaptatie etc., én de reguliere taken van de VTH-uitvoeringsdiensten waren robuustheid, nabijheid, kwaliteit en efficiency belangrijke uitgangspunten in deze gesprekken.

Uit de gesprekken met een selectie van gemeentelijke bestuurlijke opdrachtgevers is geen eenduidig beeld gekomen. Er valt wel op te maken uit de gesprekken dat veel gemeenten inzien dat voor de borging van de kwaliteit van de VTH-uitvoering een opschaling van de omgevingsdienst-regio's nodig is. Tevredenheid van gemeenten met de omgevingsdienst hangt samen met de kwaliteit van het opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap en de communicatie tussen deze partijen. Gemeenten zijn duidelijk dat ze niet iets opgelegd willen krijgen in het VTH-stelsel, maar vinden ook dat niets doen geen optie is. Ze vragen duidelijkheid van de provincie over haar visie op de toekomst van het stelsel.

Wij zijn ook de dialoog gestart met de omgevingdiensten over het toekomstige organisatorische landschap van de VTH-uitvoering in Gelderland. Dit wordt in de komende maanden voortgezet. Een voorwaarde voor deze dialoog is dat de provincie zich uitspreekt over het toekomstige landschap van omgevingsdiensten en VTH-uitvoering in brede zin. In maart en april 2024 hebben de omgevingsdiensten hun plannen van aanpak voor het versterken van hun robuustheid vastgesteld. Omgevingsdiensten zijn naar aanleiding van de robuustheidscriteria verder

aan het onderzoeken hoe ze hun robuustheid kunnen vergroten, eventueel met een fusie met een andere dienst.

Wij hebben daarom een aantal scenario's voor het organisatorische landschap van VTH-uitvoering afgewogen en een aantal ontwerpprincipes onderscheiden. Uit deze ontwerpprincipes (zie hieronder) en de afweging van scenario's die heeft plaatsgevonden volgt dat de kwaliteit van de VTH- uitvoering gebaat is bij de bundeling van taken bij minder uitvoeringsdiensten. Wij vinden het daarom noodzakelijk om de uitvoeringregio's voor de VTH-taken van gemeenten en provincie op te schalen. De vorming van één gezamenlijke omgevingsdienst voor de uitvoering van provinciale en gemeentelijke VTH-taken is de inzet is voor de vervolggesprekken met gemeenten en omgevingsdiensten. Dit scenario heeft onze voorkeur.

Ontwerpprincipes (zie bijlage voor toelichting):

1. Inhoud is leidend
2. Integrale benadering van VTH
3. Kwaliteit van de uitvoering
4. Robuustheid in de context van het brede takenpakket van de uitvoeringsdiensten
5. Efficiency van de uitvoering en kosten haalbaar
6. Congruentie van opgaven en kenmerken gebied
7. Organiseren van nabijheid
8. Stelseltaken worden programmatisch of centraal georganiseerd
9. De uitvoering van provinciale taken is robuust

Uit de onderhandelingen met de andere deelnemers (gemeenten) zal moeten blijken welk scenario (bestuurlijk) haalbaar is. Vanuit de coördinatierol heeft de provincie géén doorzettingsmacht op dit onderwerp. Daarom zullen wij, afhankelijk van de vorderingen in de gesprekken met de partners, de opdrachtgeversrol en deelnemersrol (eigenaar) in dit proces inzetten. Bovendien vraagt een robuuste uitvoering van VTH-taken om een verdere professionalisering van het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap. Daarnaast wordt met onze partners afgestemd hoe de governance van een grotere omgevingsdienstregio vorm gegeven kan worden.

6 Duurzaamheid

Het VTH-instrumentarium is een van de manieren waarop wij kunnen inzetten op de duurzaamheidsambities in de Omgevingsvisie. Bovendien draagt de kwaliteit van de VTH-uitvoering voor en door gemeenten ook bij aan deze duurzaamheidsambities. Met het borgen van de kwaliteit van de VTH-uitvoering worden de VTH-taken integraal en efficiënt opgepakt.

7 Planning en control

De versterking van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) in Gelderland bij de omgevingsdiensten én bij de provincie zelf doen we samen met gemeenten en omgevingsdiensten in het Gelders VTH stelsel. Nadat er overeenstemming is over de opschaling van omgevingsdienstregio's en de voorwaarden die hieraan verbonden zijn, zal er meer duidelijkheid komen over de concrete stappen die hiervoor genomen worden, de kosten

die hieraan verbonden zijn en hoe dit bekostigd wordt. Als er aanleiding toe is zullen we uw Staten vragen extra middelen beschikbaar te stellen om dit uit te kunnen voeren.

8 Participatie en communicatie

Zoals hierboven aangegeven heeft de provincie op dit onderwerp geen doorzettingsmacht. Elk bevoegd gezag (provincie en gemeenten) bepaalt zelf, binnen de wettelijke kaders, bij welke gemeenschappelijke regeling ze aansluit en hoe en waar ze haar VTH-taken belegd. Wij zetten de gesprekken met bestuurlijke opdrachtgevers en de omgevingsdiensten voort teneinde gezamenlijk overeenstemming te bereiken over ‘de stip op de horizon’ over het toekomstige organisatorische landschap voor VTH-uitvoering.

9 Vervolg

Onze partners in dit traject zijn de gemeenten die de lokale bevoegd gezagen zijn voor VTH-taken en deelnemers aan omgevingsdiensten (Wet gemeenschappelijke regelingen). Wij zijn met de bestuurlijke opdrachtgevers en eigenaren van de VTH-uitvoering in gesprek. Tevens zijn onze partners in dit traject de omgevingsdiensten. Wij blijven in gesprek met de algemeen besturen van deze uitvoeringsdiensten. De staatssecretaris van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat geeft vanuit haar stelseltaak richting op het proces van robuustheid van de omgevingsdiensten en de financiering van de implementatie van het interbestuurlijk programma Versterking VTH. Wij stemmen de richting voor de versterking van het VTH-stelsel in Gelderland met haar af.

Gedeputeerde Staten van Gelderland
Henri Lenferink - Commissaris van de Koning
Frederik van Ardenne - Secretaris

Bijlage(n)
1 Ontwerpprincipes Versterking VTH-stelsel Gelderland.
2 Notitie scenario’s VTH uitvoering

Bijlage bij Statenbrief

Datum
2 juli 2024

Zaaknummer
2024-000242

Onderwerp
Versterking VTH-stelsel in Gelderland

Portefeuillehouder
Ans Mol-van de Camp

Ontwerpprincipes

Voor een toekomstig VTH-stelsel (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving) in Gelderland hebben wij de volgende ontwerpprincipes onderscheiden:

1. Inhoud is leidend
   Het ontwerp van het VTH-stelsel moet passen bij wat er vanuit de inhoud te doen is in Gelderland, nu en in de toekomst. Bij de afweging van mogelijke scenario's van het organisatorisch landschap is vanuit de inhoud gekeken wat er nodig is in of van het VTH-stelsel. We hebben we het volgende geconstateerd:
   - We staan voor maatschappelijke (transitie) opgaven, bijvoorbeeld de energietransitie, klimaatadaptatie, circulaire economie en bescherming en versterking van de biodiversiteit. VTH uitvoering speelt een belangrijke rol in de realisatie van deze opgaven.
   - De uitvoering van VTH-taken is vaak complex, bijvoorbeeld door de relatie met andere taken, de elementen die meegewogen moeten worden in een aanvraag en de gevaren van milieucriminaliteit.
   - De omgevingswet vraagt om een integrale benadering van VTH en een betere aansluiting tussen beleid en uitvoering. Deze benadering geeft ook de mogelijkheid om meerdere opgaven in samenhang aan te pakken.

   Daarnaast zijn water en bodem sturend in beslissingen over de inrichting van onze provincie zodat we beter bestand zijn tegen klimaatverandering en we beter bij kunnen dragen aan een gezondere leefomgeving. De water- en bodemsystemen (de natuurlijke randvoorwaarden) en de manier waarop wij deze gebruiken zijn met elkaar verbonden. We maken gebruik van de kennis die er is bij toezichthouders en vergunningverleners over de bedrijven en situaties die een invloed hebben op onze leefomgeving. Zo draagt een preventieve inzet van het VTH-instrumentarium bij aan een gezonde leefomgeving voor iedereen.

2. Integrale benadering van VTH
   De opgaven waar we voor staan kunnen meer efficiënt en kwalitatief opgepakt worden door deze integraal op te pakken. De samenhang tussen thema's, opgaven en VTH-taken dient preventief meegenomen te worden in de afweging van besluiten en de manier waarop het werk gedaan wordt. Dit kan beter georganiseerd worden als de taakvelden van milieu, BRIKS, ruimte en de adviesfunctie VTH breed en integraal opgepakt worden en beter op elkaar

aansluiten. Bovendien draagt het onderbrengen van deze taken bij aan de robuustheid van de uitvoeringsdienst.

3. Kwaliteit borgen
   De kwaliteit van álle VTH-taken moet (beter) geborgd worden, voor milieutaken, bouwtaken, taken ruimte, natuurtaken, watertaken, bodemtaken en adviestaken. Dit betekent dat mensen met de juiste kennis en ervaring kunnen samenwerken, er ruimte is voor innovatie, stelseltaken centraal belegd worden, de informatiehuishouding op orde is en er ruimte is voor nieuwe thema's. De uitvoering van complexe taken is gebaat bij het centraliseren/bundelen per taakveld. Het is van belang dat de kwaliteit van de uitvoeringsorganisatie dusdanig geborgd is dat de complexiteit van de VTH-taak integraal opgepakt kan worden, nu en in de toekomst. De kwaliteit wordt nu nog weleens georganiseerd door samenwerking tussen uitvoeringsorganisaties. Er is gebleken dat samenwerking tussen uitvoeringsorganisaties te vrijblijvend is en bovendien vertragend werkt en soms weinig efficiënt is. Daarom is een van de uitgangspunten voor de toekomst van het VTH-stelsel dat opschaling van de uitvoeringsorganisatie boven een verdere samenwerking gaat.

   Bevoegd gezagen mogen zelf besluiten waar ze hun BRIKS taken beleggen. De kwaliteit van de uitvoering van BRIKS-taken voor álle bevoegd gezagen moet goed geborgd worden. Door onderlinge solidariteit binnen het stelsel kunnen we deze kwaliteit borgen, voor kleinere en grotere opdrachtgevers.

4. Breed takenpakket uitvoeringsdiensten
   Waar de robuustheidscriteria van het IBP-VTH beperkt blijven tot milieu, ziet de provincie deze robuustheid van de uitvoering in de context van het volle VTH-taakveld, dat wil zeggen milieutaken, BRIKS taken, taken ruimte, natuurtaken, watertaken, bodem taken en adviserende taken.

5. Efficiency en kosten
   De (werk)processen zijn doelmatig en zo ingericht dat bijvoorbeeld de overdrachts- en afstemmingsmomenten beperkt zijn en het maken van fouten voorkomen wordt, zowel binnen één organisatie als tussen organisaties. Deze uitvoering moet betaalbaar blijven voor de deelnemers. Maar waar de financiering nu onvoldoende is voor adequate vergunningverlening, toezicht en ook handhaving, is het belangrijk om tot robuuste financiering van de uitvoeringsdienst(en) te komen.

6. Congruentie
   Het werkgebied van een uitvoeringsdienst dient congruent te zijn. Samenhang in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied betekenen: gelijksoortige (maatschappelijke) opgaven, karakter van het gebied (platteland, landelijk, stedelijk, industrieel), eigenschappen van het gebied (water en bodem) en type bedrijvigheid (agrarisch, industrieel, complex, niet-complex). Voor de VTH-uitvoering is vooral de verhouding tussen de congruentie en de maatschappelijke opgaven en kwaliteit belangrijk.

7. Organiseren van nabijheid
   Een zevende ontwerpprincipe is dat nabijheid georganiseerd dient te worden. Nabijheid betekent dat bewoners de uitvoeringsdienst weten te vinden en er laagdrempelige toegang is via bijvoorbeeld een regiokantoor. Bovendien is er gebiedskennis bij de uitvoeringsdienst en de informatie-uitwisseling tussen het bevoegd gezag en de uitvoeringsorganisatie vindt tijdig plaats, zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau.

8. Stelseltaken worden programmatisch of centraal georganiseerd
   Stelseltaken zijn taken die zo complex van aard zijn of relatief weinig voorkomen in regio's dat het voor een kwalitatief hoogwaardige uitvering noodzakelijk is dat deze bij één uitvoeringsdienst is belegd. De uitvoering van deze taken is gebaat bij meer doorzettingsmacht van de uitvoerende uitvoeringsdienst richting de andere uitvoeringsdiensten.

9. De uitvoering van provinciale taken is robuust
   Waar en hoe provinciale taken belegd zijn draagt bij aan de algehele robuustheid en kwaliteit van het VTH-stelsel in Gelderland. De provincie staat open om taken die nu binnenshuis uitgevoerd worden bij een uitvoeringsdienst te beleggen als dit bijdraagt aan de verhoging van de kwaliteit van de uitvoering van deze taken en/of de versterking van het VTH stelsel als geheel. Als wij taken die nu thuis belegd zijn bij een omgevingsdienst beleggen, zullen we deze niet versnipperen, maar centraliseren/bundelen per taakveld.

III

Notitie Scenario's VTH-uitvoering

Versterking VTH in Gelderland

18-6-2024

provincie Gelderland

Versterking VTH in Gelderland

Notitie Scenario's VTH-uitvoering

Inhoudsopgave

1 Context 2
1.1 Vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht 2
2 Onderzoeken en trajecten versterking VTH 3
2.1 Landelijk 3
2.2 Gelderland 3
2.2.1 Rollen provincie Gelderland 3
2.2.2 VTH-stelsel in Gelderland 4
2.3 Versterking VTH stelsel in Gelderland 4
2.3.1 Omgevingsdiensten in Gelderland 4
2.3.2 Plannen van aanpak omgevingsdiensten 6
2.3.3 Regierol provincie 6
3 Scenario's organisatorisch landschap VTH-uitvoering 7
3.1 Raamwerk voor het toetsen van een scenario 7
3.1.1 Criteria 7
3.1.2 Taken omgevingsdiensten 8
3.1.3 Omgevingsvisie van de provincie Gelderland 10
3.1.4 Water en bodem sturend (WBS) 12
3.1.5 Regio's en opgaven 12
3.2 Scenario's 17
3.3 Scenario 0 17
3.3.1 SWOT analyse 18
3.4 Scenario A 18
3.4.1 SWOT analyse 19
3.4.2 Randvoorwaarden 20
3.5 Scenario B 21
3.5.1 SWOT analyse 21
3.5.2 Randvoorwaarden 22
3.6 Scenario C 22
3.6.1 SWOT analyse 22
3.6.2 Randvoorwaarden 22
3.7 Vergelijking van de scenario's 23
4 Bronnenlijst 25

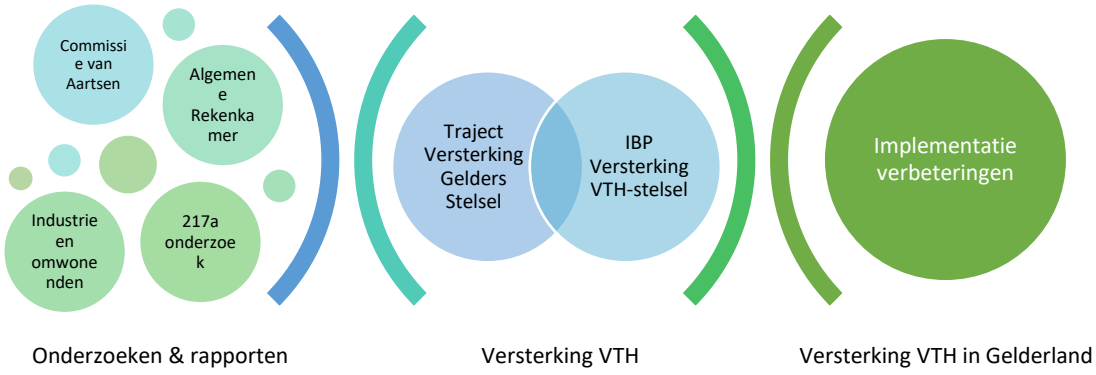
1 Context

1.1 Vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht

De afgelopen jaren zijn er in Nederland verschillende onderzoeken uitgevoerd naar de kwaliteit van de VTH-uitvoering (vergunningverlening, toezicht en handhaving).[1] Bovendien zijn er in Gelderland onderzoeken uitgevoerd naar de VTH-uitvoering en het VTH-stelsel in Gelderland.[2] Het rapport van de commissie van Aartsen ('Om de leefomgeving') is aanleiding geweest voor het opzetten van het interbestuurlijk programma Versterking VTH-stelsel waarin in 6 pijlers opvolging wordt gegeven aan de aanbevelingen van de commissie. In Gelderland is in 2022 het traject Versterking Gelders Stelsel van start gegaan. In het onderzoeksrapport van Lysias,[3] in opdracht van de provincie Gelderland, Gelderse gemeenten en omgevingsdiensten, is geconstateerd dat er nu en naar de toekomst aandachtspunten zijn.

Onderzoeken en rapporten hebben aanleiding gegeven voor versterking van het VTH-stelsel, zowel op landelijk als regionaal niveau. Op dit moment zitten we in de overgangsfase naar de implementatie van producten en afspraken die moeten leiden tot de versterking van VTH in Gelderland, waarbij de bevoegd gezagen op provinciaal en lokaal niveau een sleutelrol spelen. Zie figuur 1 'Proces versterking VTH'. De provincie heeft het proces van versterking VTH ingestoken vanuit de inhoud en nu is het tijd om richting te geven in de organisatorische vorm van de VTH-uitvoering in Gelderland.

1 PROCES VERSTERKING VTH



[1] Bijvoorbeeld het rapport van de commissie van Aartsen ('Om de leefomgeving', 2021), onderzoeken van de Algemene Rekenkamer ('Een onzichtbaar probleem' en 'Handhaven in het duister', 2021) en het onderzoek van de Onderzoeksraad voor Veiligheid ('Industrie en omwonenden', 2023).

[2] Bijvoorbeeld het onderzoek van MMG Advies ('Doorontwikkeling VTH-coördinatietaak provincie Gelderland', 2020) en het 217a-onderzoek van de provincie Gelderland ('onderzoek omgevingsdiensten en Gelders Stelsel', 2022).

[3] Lysias advies, 'Klaar voor de toekomst? Reflectie op de robuustheid van het Gelders stelsel van omgevingsdiensten', 6 februari 2023.

2 Onderzoeken en trajecten versterking VTH

2.1 Landelijk

De adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (commissie van Aartsen) heeft in 2021 het rapport 'Om de leefomgeving. Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur' gepubliceerd. De commissie stelt dat het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) niet goed functioneert. De commissie doet een tiental adviezen om het functioneren van het stelsel te verbeteren met als doel het stelsel effectiever en slagvaardiger te maken. Het interbestuurlijk programma Versterking VTH-stelsel is op 1 juli 2022 van start gegaan om opvolging te geven aan de voorgestelde maatregelen. De 63 doelen die uitgewerkt worden houden verband met elkaar en versterken elkaar. Aan het eind van 2023 is er voortgang in alle 6 de pijlers en is een groot deel van deze doelen gerealiseerd. Het programma loopt af in september 2024.

Pijlers IBP Versterking VTH

- Robuuste omgevingsdiensten en financiering
- Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving en vervolging
- Informatievoorziening VTH
- Kennisinfrastructuur
- Onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving
- Monitoring kwaliteit milieutoezicht

In de review van 25 maart 2024 stellen de commissieleden mevrouw Sorgdrager en de heer Van Aartsen dat het stelsel nog niet voldoende doorontwikkeld is om milieuschade als gevolg van overtreding van regels te verminderen: 'Schade aan de leefomgeving, aan de gezondheid van mens en dier' is 'enorm'.[4] Gezien de institutionele belemmeringen, de geringe verbetering van de uitvoering en de fragmentatie en vrijblijvendheid die in het stelsel 'ingebakken' zijn, stellen de schrijvers voor dat het tijd is voor een stelseldiscussie.[5] Zij roepen op om het aantal omgevingsdiensten te verkleinen.

2.2 Gelderland

2.2.1 Rollen provincie Gelderland

De provincie Gelderland heeft binnen het VTH-stelsel in Gelderland verschillende rollen. Deze houden ieder op hun eigen manier verband met de versterking van het stelsel.

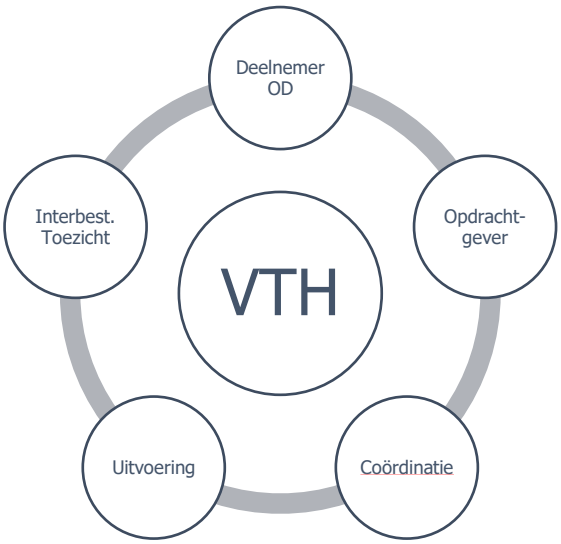
Deelnemersrol: De (mede-)deelnemer of eigenaar van een omgevingsdienst heeft er belang bij dat de kwaliteit van de dienstverlening goed geborgd is in een stabiele organisatie; een organisatie die robuust genoeg is om, wanneer nodig, om te kunnen gaan met de veranderende eisen die aan de organisatie worden gesteld.

Opdrachtgeversrol: De opdrachtgever van VTH-uitvoering wil vanuit de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag 'waar voor haar geld', maatwerk en kwaliteit.[6]

Coördinatierol: In deze rol is het zaak om toe te zien op de belangen van het stelsel *als geheel* en de kwaliteit van het bestuur én de uitvoering van VTH.

Uitvoering VTH-taken: uitvoering 'thuistaken' door de afdeling VTH.

Interbestuurlijk toezichthouder: IBT ziet erop toe dat gemeenten 'in control' zijn van de beleids- en uitvoeringscyclus van hun medebewindstaken op het gebied van het omgevingsrecht.



[4] W. Sorgdrager en J. van Aartsen, 'Review IBP VTH. Tijd om door te pakken', 15 maart 2024, p. 3.
[5] Ibidem, p. 9.
[6] Berenschot, 'Evaluatie wet VTH', 2017.

2.2.2 VTH-stelsel in Gelderland

Samen met de Gelderse gemeenten en omgevingsdiensten heeft de provincie opdracht gegeven voor een onderzoek naar de versterking van het VTH-stelsel in Gelderland. Uit dit onderzoek (februari 2023) volgden twee conclusies: 1. het Gelders stelsel van omgevingsdiensten heeft de afgelopen jaren zijn succes bewezen. Er is een gestructureerd samenspel van de omgevingsdiensten die afzonderlijk en in samenhang werken aan een kwalitatief hoogwaardige uitvoering van VTH-taken. Kortom, een basis om op voort te bouwen. 2. De robuustheid van het stelsel schiet echter op een aantal punten tekort:

- × De robuustheid van de omgevingsdiensten loopt uiteen: sommige omgevingsdiensten hebben een smal takenpakket en weinig ruimte om te investeren in opleiding en ontwikkeling van medewerkers.
- × Omgevingsdiensten staan de komende jaren voor grote maatschappelijke opgaven, zoals de energietransitie en de arbeidsmarktproblematiek.
- × Opdrachtgever- en opdrachtnemerschap wordt niet goed ingevuld.
- × De verbinding tussen beleid en uitvoering (BIG-8) is onvoldoende.

2.3 Versterking VTH stelsel in Gelderland

2.3.1 Omgevingsdiensten in Gelderland

In de zomer van 2023 heeft het IBP-VTH de robuustheidscriteria voor omgevingsdiensten vastgesteld. Naar aanleiding hiervan heeft de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (de staatssecretaris) omgevingsdiensten gevraagd om zichzelf voor 1 oktober 2023 aan deze criteria te toetsen en, indien zij niet volledig robuust blijken, voor 1 april 2024 een plan van aanpak te ontwikkelen. Zie hieronder een overzicht van de randvoorwaarden voor robuuste omgevingsdiensten en de set van 6 genormeerde kritieke prestatie indicatoren (KPI's).

Na ontvangst van de zelftoetsen van de omgevingsdiensten heeft de staatssecretaris de omgevingsdiensten geïnformeerd dat 'het voldoen aan de randvoorwaarden en kpi's […] niet het einddoel' is. 'Marginaal robuuste omgevingsdiensten' zijn 'onwenselijk gezien de verwachte toenemende complexiteit van [het] belangrijke werk [van omgevingsdiensten] in het VTH-stelsel.'[7] Zij heeft ook herhaaldelijk aangegeven dat voor de robuustheid van omgevingsdiensten de maatschappelijke opgaven meer centraal moeten komen te staan.

2 RANDVOORWAARDEN ROBUUSTE OMGEVINGSDIENSTEN

a. Alle gemeenten en provincies nemen deel aan de omgevingsdienst en hebben alle basistaken volledig overgedragen

b. De governance is ingericht, er is sprake van goed opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap, onafhankelijkheid en gezag het accounthouderschap is ingevuld, de directeur heeft een stevige positie en mandaat (als aan 1 van deze onderdelen niet wordt voldaan dan nee invullen) (heeft samenhang met pijler 5)

c. Voor de minimale omvang telt uitsluitend de omzet van de basis- en milieu gerelateerde taken. Er is een duidelijk onderscheid tussen deze taken en de niet milieugerelateerde plustaken

d. Er wordt zelfstandig voldaan aan de minimale normen voor robuustheid

e. Zijn er specifieke kennisgebieden of taken die door een andere dienst worden uitgevoerd? Zo ja, specificatie in Plan van Aanpak met daarbij de gemaakte afspraken over o.a. verantwoording.

f. Bij de toetsing wordt rekening gehouden met de robuustheid in de toekomst (meerjarig perspectief, waarbij ook onderscheid wordt gemaakt tussen structurele en incidentele middelen)

[7] Staatssecretaris van I&W, Brief betreffende 'Beoordeling zelftoets robuuste omgevingsdienst', 2023

3 Robuustheidscriteria omgevingsdiensten

KPI	Toetsingscriterium
1	Omvang: De omvang van het regionaal werkprogramma gecombineerd met het percentage medewerkers in eigen dienst. Deze omvang is minimaal € 16,5 miljoen (inclusief overhead en prijspeil 2023) en 80% van de medewerkers in het primaire proces is in dienst van de organisatie.
2	Kwaliteitscriteria De dienst voldoet aan geldende kwaliteitscriteria VTH voor zowel de basistaken als de plustaken.
3	Innovatie De dienst heeft voldoende aandacht, capaciteit en budget voor innovatie blijkend uit aanwezigheid van een (meerjarige) innovatieagenda en vrij besteedbaar budget voor innovatie van minimaal 1% van de begroting.
4	Continuïteit: De dienst kan risico's en veranderingen in de omvang van het overgedragen takenpakket opvangen door het aanhouden van buffers (weerstandsvermogen). Dit blijkt uit een afdoende algemene reserve voor geïdentificeerde risico's en onverwachte operationele tegenvallers en expliciete afspraken over uitname met een weerstandsratio van minimaal 0,8%.
5	Sturing: De dienst kan relatie leggen tussen werk, mensen en geld. Er wordt informatie gestuurd gewerkt. Dat komt tot uitdrukking in het percentage van de uitvoeringsformatie VTH voor businessintelligence en opleidingsbudget van 3% van de loonsom.
6	Congruentie en samenhang werkgebied De dienst past bij de identiteit van het werkgebied en er is sprake van samenhang (coherentie) in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied. De maatschappelijke opgave staat centraal.

Uit de robuustheidstoetsen die de omgevingsdiensten zelf uitgevoerd hebben blijkt dat niet één van de omgevingsdiensten in Gelderland volledig voldoet aan de robuustheidscriteria.

Samenvattend kan per robuustheidscriterium het volgende worden geconstateerd:

1. De lastenbegroting (omvang) voor milieubasis- en milieuplustaken bedragen per omgevingsdienst tussen de €10,46 milj. en €16,6 milj en ligt daarmee bij de meeste omgevingsdiensten onder de norm van €16,5 miljoen. Alleen de ODRA voldoet aan het omvangscriterium. Alle omgevingsdiensten samen hebben een lastenbegroting van ongeveer €85,36 milj. voor milieubasis- en milieuplustaken.
2. De omgevingsdiensten hebben 70% tot 90% van personeel voor milieutaken in vaste dienst (KPI: Omvang)
3. Geen van de omgevingsdiensten voldoet als *zelfstandige* organisatie volledig aan de kwaliteitscriteria. Daar waar men zelf niet voldoet aan de kwaliteitscriteria voor een bepaalde taak, wordt dit opgevangen met samenwerkingsafspraken om deze toch uit te kunnen voeren. De omgevingsdiensten voldoen dus niet volledig aan een of meer van de 2 elementen van de kwaliteitscriteria:
    a. Eisen aan medewerkers voor: opleiding, werkervaring en frequentie van activiteiten.
    b. Eisen aan de organisatie: minimaal aantal medewerkers dat voldoet aan de bovengenoemde criteria.
4. Er is ruimte om de afspraken over het uitnemen van taken door deelnemers (gemeenten, provincie) te verbeteren.
5. Alle omgevingsdiensten zetten nu nog te weinig in op informatiegestuurd werken (sturing).
6. Alle omgevingsdiensten hebben congruente en samenhangende werkgebieden (deze zijn relatief klein).

2.3.2 Plannen van aanpak omgevingsdiensten

De omgevingsdiensten hebben elk een plan van aanpak robuustheid ingediend bij de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat. Zij zal vóór de zomer terugkoppelen wat ze hiervan vindt.

Gezien de nadruk die de staatssecretaris van I&W legt op het centraal stellen van de maatschappelijke opgaven en het over de grenzen van omgevingsdiensten heen kijken, kan verwacht worden dat de plannen van aanpak, zoals deze rond 1 april 2024 vastgesteld zijn, als onvoldoende beschouwd zullen worden. In de plannen van aanpak is echter ook opgenomen dat er een verkenning van verdere samenwerking moet plaatsvinden. De inzet op deze verkenning de komende maanden is van groot belang, maar het moet niet bij een verkenning blijven. De verkenning is belangrijk om de inefficiëntie en vrijblijvendheid weg te nemen[8].

Daarnaast moet ook rekening worden gehouden met de aankondiging van het Rijk dat er een wetswijziging wordt voorbereid waarmee de stelselverantwoordelijkheid concreet geïnstrumenteerd wordt. Hiermee zal het Rijk effectiever kunnen sturen op de kwaliteit van de uitvoering door de omgevingsdiensten.[9] Mocht de robuustheid van omgevingsdiensten onvoldoende van de grond komen, dan kan dit een stok achter de deur zijn. De provincie heeft een belangrijke rol in het proces van verkenning voor verdere samenwerking of fusie van omgevingsdiensten. Een eerste vraag die in dit proces naar voren komt is: kunnen de deelnemers, dat wil zeggen gemeenten en provincie, het met elkaar eens worden over de noodzaak voor opschaling van de omgevingsdienstregio's?

2.3.3 Regierol provincie

Gedeputeerde Staten hebben op 5 december 2023 besloten dat ze de regierol op het proces van de versterking van het VTH-stelsel in Gelderland willen nemen. Vanuit haar VTH-coördinatierol is het voor de provincie belangrijk dat de kwaliteit van de VTH-uitvoering in heel Gelderland versterkt wordt, dat wil zeggen van alle VTH-taken, onder zowel provinciaal als gemeentelijk bevoegd gezag. In de pijler 'Robuuste omgevingsdiensten en financiering' van het IBP-VTH ligt de nadruk slechts op de omgevingsdiensten. De provincie bekijkt dit proces breder en zet de regierol in op versterking van het hele stelsel, waarvan de omgevingsdiensten een onderdeel zijn. Ook de thuistaken die de afdeling VTH van de provincie uitvoert worden hierin meegenomen. Voor gesprek met de partners in het stelsel zijn hierbij de volgende uitgangspunten leidend: nabijheid, kwaliteit en efficiency.[10] Robuustheid van omgevingsdiensten is voor de provincie een voorwaarde voor een toekomstbestendig Gelders stelsel.

Vanuit de regierol is de provincie met een selectie van gemeenten uit elke omgevingsdienstregio in gesprek gegaan om te verkennen wat voor de gemeenten (bevoegd gezag), zowel vanuit de opdrachtgeversrol als de deelnemersrol, belangrijk is in de ontwikkeling naar robuuste omgevingsdiensten. Zoals hierboven genoemd vormden robuustheid, nabijheid, kwaliteit en efficiency belangrijke uitgangspunten voor de provincie in deze gesprekken. Uit de gesprekken is geen eenduidig beeld gekomen. Er valt wel op te maken uit de gesprekken dat veel gemeenten inzien dat voor de borging van de kwaliteit van de VTH-uitvoering een opschaling van de omgevingsdienstregio nodig is. Vooral voor de milieutaken ziet men deze noodzaak. Tevredenheid van gemeenten met de omgevingsdienst is afhankelijk van de kwaliteit van het opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap en de communicatie tussen deze partijen. Gemeenten zijn duidelijk dat ze niet iets opgelegd willen krijgen in het VTH-stelsel, maar vinden ook dat niets doen geen optie is. Ze vragen duidelijkheid van de provincie over haar visie op de toekomst van het stelsel. Zie verder het verslag '*Rode draden* uit de gesprekken met gemeenten'.

[8] Uit het Lysias rapport blijkt dat de samenwerking in praktijk niet altijd efficiënt is en bovendien te vrijblijvend georganiseerd is in het stelsel van Gelderse omgevingsdiensten.

[9] Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 'Kamerbrief tussenstand versterking VTH-stelsel maart 2024', 19 maart 2024.

[10] GS-brief 'Traject Versterking Gelders stelsel: Uitgangspunten notitie', 5 december 2023.

Vervolgens is de verantwoordelijk gedeputeerde de dialoog gestart met de voorzitters van de algemene besturen en de directeuren van de omgevingsdiensten over het toekomstige landschap van omgevingsdiensten. Dit wordt in de komende maanden voortgezet. Een voorwaarde voor deze dialoog is dat de provincie zich uitspreekt over het toekomstige landschap van omgevingsdiensten en VTH-uitvoering in brede zin. Omgevingsdiensten zijn naar aanleiding van de robuustheidscriteria al aan het onderzoeken hoe ze hun robuustheid kunnen vergroten, eventueel met een fusie met een andere dienst.

De provincie heeft het proces van versterking VTH ingestoken vanuit de inhoud en nu is het tijd om richting te geven in de organisatorische vorm van de VTH-uitvoering in Gelderland. De scenario's voor dit organisatorische landschap worden hieronder toegelicht.

3 Scenario's organisatorisch landschap VTH-uitvoering

De provincie heeft geconstateerd dat er voor de versterking van het VTH-stelsel een aantal uitgangspunten centraal moeten staan. Daarnaast is er met het proces van robuustheid van omgevingsdiensten vanuit het IBP-VTH ingezet op een opschaling van de omgevingsdiensten. Tot vorig jaar is de beweging hierop gekomen vanuit de omgevingsdiensten en haar deelnemers, waarbij het belang voor een kwalitatief sterk, 'robuust', VTH-stelsel in Gelderland niet altijd meegenomen werd. Dit overkoepelende belang weegt de provincie zwaar mee in haar afweging van mogelijke organisatorische scenario's voor omgevingsdiensten. De elementen die verder meegewogen worden in de afweging van scenario's staan hieronder beschreven.

3.1 Raamwerk voor het toetsen van een scenario

Vanuit de coördinatierol van de provincie zijn een aantal scenario's afgewogen. Vanzelfsprekend spelen de belangen van de provincie als opdrachtgever hierbij ook een rol. Voor het wegen van de scenario's is een set criteria uitgewerkt. Het type activiteiten en opgaven in een regio bepaalt welke kennis en expertise een uitvoeringsdienst moet inzetten voor haar VTH-taken. Hiervoor is gekeken naar het type en aantal bedrijven in Gelderland. Daarnaast bepalen de (transitie-) opgaven waarop VTH nu en in de toekomst ingezet moet worden. De ambities en doelen uit de Gelderse omgevingsvisie, de regio-arrangementen en andere strategieën zijn daarom meegenomen in de afweging. Hieronder volgt een beschrijving van de elementen die een rol spelen bij de afweging van de scenario's.

3.1.1 Criteria

Het voldoen aan de robuustheidscriteria van het IBP-VTH is een voorwaarde voor een toekomstbestendig VTH-stelsel in Gelderland. Voor het afwegen van verschillende scenario's voor het landschap van de VTH-uitvoering zijn onderstaande criteria uitgewerkt. De set criteria komt voort uit wat er vanuit het interbestuurlijk programma Versterking VTH-stelsel en het Lysias rapport als essentieel voor een goede VTH-uitvoering beschouwd wordt. De criteria staan hieronder beschreven.

Criterium	**Dit betekent**
Congruentie	Samenhang in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied betekent: gelijksoortige (maatschappelijke) opgaven, eigenschappen van het gebied (water & bodem) karakter van het gebied (platteland, landelijk, stedelijk, industrieel), type bedrijvigheid (agrarisch, industrieel, complex, niet-complex). De congruentie kan op zeer klein tot zeer groot schaalniveau bekeken worden. Voor de VTH-uitvoering is de verhouding tussen de congruentie en de maatschappelijke opgaven, kwaliteit en nabijheid vooral belangrijk.
Maatschappelijke opgaven	We hebben te maken met grote maatschappelijke opgaven. Bij dit criterium wordt gekeken hoe de VTH-uitvoering in elk scenario deze opgaven het hoofd kan bieden. • Transitieopgaven: klimaatakkoord, circulaire economie, ZZS en PFAS, stikstof

Criterium	Dit betekent
	• Maatschappelijke ontwikkelingen: leefomgeving versus economisch belang, criminaliteit en ondermijning, effecten op gezondheid • Opgaven voor wonen, werken, energie, landbouw, natuur en klimaat
Bestuurlijke wil	Is er voldoende bestuurlijke wil om dit scenario te ondersteunen? Bestuurders vragen over het algemeen naar kwalitatief goede dienstverlening tegen een redelijke prijs en een balans tussen nabijheid en professionele 'distantie' of objectiviteit. Hierbij spelen elementen als: wil tot opschalen groter voor milieu, bedrijfsvoering, personeel; wil tot opschalen is kleiner voor BRIKS-taken. Hoe meer betrokken bestuurders, hoe ingewikkelder het proces van onderlinge afstemming zal zijn.
Kwaliteit	• Kwaliteitscriteria (kritische massa): juiste kennis en ervaring voor takenpakket, waarmee de kwetsbaarheid beperkt is: hoe meer taken gemeenten en provincie inbrengen bij hun OD's, hoe steviger de bezetting en de aanwezige deskundigheid. • Informatiehuishouding op orde • Innovatie • Capaciteit voor nieuwe thema's. Mogelijke maatregelen waaraan gedacht kan worden: Stelseltaken centraal beleggen; Specialistische kennis en kunde bundelen
Kwetsbaarheid	Er zijn hierbij twee elementen van belang: omvang en weerstandsvermogen • Omvang verwijst naar de omvang van het takenpakket en daarmee ook de omvang van het personeel waarmee de uitvoering geborgd is – zowel wat betreft de taken die uitgevoerd moeten worden als de benodigde kennis en kunde. Een organisatie waar bepaalde kennis en kunde niet beperkt is tot één of enkele medewerkers kan veranderingen opvangen. • Met voldoende weerstandsvermogen wordt geborgd dat risico's worden afgedekt.
Nabijheid	• Ken de omgeving en ken de lokale context: kennis van het gebied & politieke sensitiviteit • Heldere aanspreekpunten: zichtbaarheid, toegankelijkheid en laagdrempeligheid voor bewoners en bedrijven

3.1.2 Taken omgevingsdiensten

De huidige omgevingsdienstregio's hebben volgens hun primaire begrotingen 2024 (zie hieronder de tabel) gezamenlijk een lastenbegroting van ongeveer € 119 miljoen. De begroting wordt ingezet voor de planning en uitvoering van taken op het gebied van milieu, bouw en ruimtelijke ordening. Voor de basistaken is het bevoegd gezag verplicht om deze bij een omgevingsdienst onder te brengen, voor de overige taken (plus- en adviestaken) kan het bevoegd gezag bepalen waar ze deze wil beleggen.

1 LASTENBEGROTINGEN 2024 GELDERSE OMGEVINGSDIENSTEN

Omgevingsdienst	Primaire begroting 2024 (bedrag x €1000)
ODA	10.544
ODDV	17.314
ODRA	24.083
ODR	23.080
ODRN	28.097
ODV	16.242
Totaal	**119.361**

3.1.2.1 Milieutaken

Omgevingsdiensten voeren VTH-taken uit voor, op volgorde van zware naar zwaardere inrichtingen, 41.016 type B inrichtingen (bedrijven), 2.458 type C inrichtingen, 822 IPPC inrichtingen en daarnaast

64 Seveso-inrichtingen.[11] Type A bedrijven voeren minder milieubelastende activiteiten uit en hoeven geen melding te doen of vergunning aan te vragen, bijvoorbeeld kantoor- en schoolgebouwen. Zij dienen zich wel te houden aan de geldende milieuregels en kunnen hierop gecontroleerd worden. Type B bedrijven moeten een melding doen aan het bevoegd gezag bij de oprichting of een wijziging (met of zonder beperkte milieutoets). Dit zijn bijvoorbeeld garagebedrijven, metaalbewerkende bedrijven en jachthavens. Type C bedrijven hebben een omgevingsvergunning milieu nodig voor hun activiteiten, dit zijn bijvoorbeeld een rioolwaterzuiveringsinstallatie met slibvergistingsinstallatie of een autodemontagebedrijf dat ook vrachtwagens demonteert. IPPC installaties zijn grotere industriële bedrijven die vallen onder de Richtlijn industriële emissies (2010/75/EU). Dit zijn bijvoorbeeld afvalverwerkingsbedrijven en grote varkens- en pluimveebedrijven. Vanaf 1 januari 2024 wordt in de Omgevingswet niet meer gesproken over 'inrichtingen', maar over milieu belastende activiteiten (MBA's). Op dit moment is hierover echter nog geen actuele informatie beschikbaar.

OD	*TYPE B*	*TYPE C*	*IPPC*	*OMGEVING*
ODV	7787	350	92	Natura 2000, agrarisch, minder complex
ODDV	5937	360	148	Natura 2000, agrarisch, minder complex
ODRA	7469	489	179	Verstedelijkt en landelijk gebied, Industrie
ODRN	4357	420	108 + Seveso 64	Verstedelijkt en landelijk gebied, Industrie Seveso Gelderland en Overijssel
ODA	9029	539	210	Landelijk/buitengebied en verstedelijkt gebied Agrarisch, (industrie), Natura 2000
ODR	6437	300	85	Landelijk/buitengebied en verstedelijkt gebied Agrarisch, logistiek
Totaal	41.016	2.458	822 + Seveso 64	

Complexe bedrijven kunnen door aard en omvang grote gevolgen hebben voor de leefomgeving (4.2 of hoger en/of IPPC bedrijven). Een deel van deze bedrijven valt onder provinciaal gezag (±218) en 187 bedrijven vallen onder gemeentelijk gezag. Bedrijven onder gemeentelijk gezag opereren in de branches afval (28), metaal (15), scheepswerven (13), keramische industrie (23), voeding (17), asfaltcentrales (3), diervoeders (21) en overig (67). Voor elke branche is specifieke kennis benodigd. De zes omgevingsdiensten werken samen in het programma gemeentelijk complex en werken daarin aan verschillende kwaliteitsaspecten van het toezicht op deze bedrijven. Voor provinciale bedrijven wordt vergunningverlening uitgevoerd door de ODRN, toezicht en handhaving door de ODRA.

3.1.2.2 BRIKS taken

De provincie is wettelijk verplicht om haar BRIKS-taken (Bouwen, reclame, inritten, kappen en slopen) bij een omgevingsdienst te beleggen. Gemeenten kunnen kiezen of ze deze taken bij een omgevingsdienst beleggen of zelf uitvoeren. In Gelderland zijn er grote verschillen in de mate waarin gemeenten hun BRIKS-taken bij een omgevingsdienst belegd hebben. De grootte van de gemeenten (in aantal inwoners, oppervlakte of budget) lijkt hier geen doorslaggevende rol te spelen. Waar gemeenten zowel BRIKS als milieutaken ondergebracht hebben bij een omgevingsdienst zien zowel gemeenten als uitvoeringsdiensten meerwaarde in de integrale benadering van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving.

[11] Twynstra en Gudde, 'Omgevingsdiensten in beeld 2023', september 2023, p. 36.

3.1.2.3 Adviestaken

Omgevingsdiensten voeren daarnaast adviestaken uit voor provincie en gemeenten op het gebied van milieu onderwerpen en maatschappelijke opgaven. De expertise en ervaring die de uitvoeringsdienst heeft opgebouwd kan bijdragen aan de vorming van het beleid van het bevoegd gezag. De mate waarin hierop ingezet wordt is afhankelijk van de keuzes die de opdrachtgevers hierop maken.

3.1.2.4 Omgevingswet

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet (OW) in werking getreden. Deze wet brengt diverse wetten (milieu, natuur, water, ruimte) samen tot één wet. Het doel van de Omgevingswet is een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving en versterking van de ruimtelijke kwaliteit. De belangrijkste veranderingen door de wet zijn integraliteit, vereenvoudiging, meer beleidsvrijheid, snellere procedures, meedenken in het mogelijk maken van initiatieven en een betere betrokkenheid van partijen (participatie).

Ook kent de afweging meer flexibiliteit. Onder de Omgevingswet is er sprake van milieubelastende activiteiten. Het begrip 'inrichting' kennen we niet meer. Binnen een bedrijf kan er nu dan ook sprake zijn van meerdere milieubelastende activiteiten. Steeds vaker geldt voor deze activiteiten een meldingsplicht in plaats van de verplichting om een vergunning aan te vragen. Ook is er meer beleidsvrijheid op basis van lokale omstandigheden (gebiedsgerichte benadering) en diversiteit in (lokale) omgevingsplannen en -visies. Dit vraagt van de VTH-uitvoering een andere inzet. Er moet naar meerdere aspecten worden gekeken om een goede, brede en volledige afweging te kunnen maken. Er moet worden (mee)gedacht in mogelijkheden, afwegingen worden steeds minder zwart/wit en er moet (nog) meer dan voorheen rekening worden gehouden met een brede afstemming tussen betrokken partijen. Dit vraagt dan ook (nog) bredere kennis en expertise en andere competenties van de VTH-uitvoering.

3.1.2.5 Wet Kwaliteitsborging

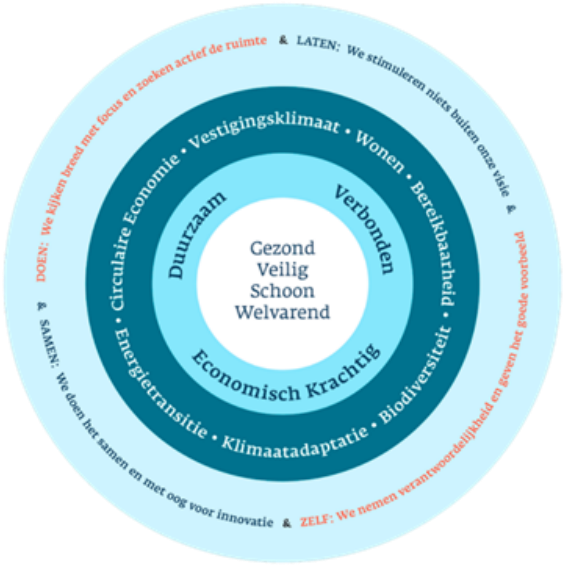
Op 1 januari 2024 is de Wet Kwaliteitsborging (Wkb) in werking getreden. Het doel van deze wet is dat bouwbedrijven de kwaliteit van hun werk beter controleren wat leidt tot minder bouwfouten en gebreken. De inwerkingtreding gebeurt stapsgewijs. De verwachting is dat de Wkb tot en met 2028 alleen geldt voor nieuwbouw van eenvoudige bouwwerken (bijvoorbeeld eengezinswoningen en kleinere bedrijfspanden). Daarna volgen de overige bedrijfspanden. Door deze wet moeten de bouwbedrijven zelf aantonen dat ze voldoen aan de bouwtechnische voorschriften. De bouwende partij is aansprakelijk voor fouten in plaats van (meer) de gemeente of provincie. Hiervoor moeten ze een kwaliteitsborgingsysteem implementeren.

Het is dan ook niet meer de gemeentelijk of provinciale toezichthouder Bouwen die het bouwproces controleert, maar een private kwaliteitsborger. Dit vraagt van de gemeentelijk/provinciale VTH-uitvoering een andere inzet en afstemming. In plaats van feitelijk te controleren of wordt voldaan aan de bouwtechnische voorschriften, houden ze onder de Wkb toezicht op de borging van de kwaliteit van het bouwproces. De werkzaamheden van de aannemers/private kwaliteitsborgers zullen zich niet beperken tot slechts één gemeente en/of regio.

3.1.3 Omgevingsvisie van de provincie Gelderland

De omgevingsvisie 'Gaaf Gelderland' uit 2018 wordt herzien omdat de huidige visie te weinig sturend en niet meer actueel is. Voor het doel van deze notitie wordt nog uitgegaan van de huidige omgevingsvisie 'Gaaf Gelderland'.

In de Gelderse Omgevingsvisie (2018) beschrijft de provincie haar visie voor Gelderland: een gezond, veilig, schoon en welvarend Gelderland. Dit wordt bereikt door te focussen op duurzaamheid, verbondenheid en krachtige economie. Duurzaam betekent 'groen doen' op het gebied van water, natuur, landbouw, wonen, werken en verplaatsen.



Aan deze visie zijn 7 ambities verbonden: energietransitie, klimaatadaptatie, circulaire economie biodiversiteit, vestigingsklimaat, wonen en bereikbaarheid. Voor het doel van deze notitie wordt gekeken naar de eerste 4 van deze ambities.

Energietransitie

Voor de energietransitie zijn forse ingrepen in de gebouwde omgeving nodig om de overstap naar alternatieve, duurzame energiebronnen voor elkaar te krijgen. Hiervoor is een combinatie nodig van energiebesparing + duurzame opwekking: wind & zon (binnen bestaande afspraken), biomassa, waterstof, geo- en aquathermie en waterkracht. Voor het opwekken, opslaan en transporteren van duurzame energie is veel ruimte nodig. Dit vraagstuk wordt aangepakt met het afstemmen van regionale energiestrategieën en door de verbinding met andere vraagstukken.

Klimaatadaptatie

Klimaatadaptatie raakt aan alle facetten van onze omgeving: de natuur met een rijkdom aan dier- en plantsoorten en ook de gezondheid en veiligheid van onze inwoners. De provincie zet ten eerste in op het tegengaan van de risico's en gevaren van klimaatverandering, zodat de provincie in 2050 optimaal beschermd is en kan meebewegen met het veranderende klimaat. Voor het opstellen van klimaatstrategieën zijn de fysieke landschappen en bodemsituaties van een gebied van groot belang. Hieronder een overzicht.

Circulaire economie

Gelderland wil het gebruik van primaire grondstoffen terugbrengen en heeft daarvoor doelen voor 2030 en 2050 gesteld. De transitie naar minder afval en meer kringloop, recycling en hergebruik vraagt om een andere manier van werken, waaraan ook risico's verbonden zijn als dit niet goed gebeurt. Er is ook ruimte nodig waar dit kan plaatsvinden.

Biodiversiteit

Met het groot Gelders Natuurnetwerk zijn verbindingszones ontwikkeld die voor de biodiversiteit belangrijke gebieden met elkaar verbindt. Dit wil de provincie beschermen en versterken. Hierbij wordt rekening gehouden met de gevolgen van het veranderende klimaat voor de natuur. Om de daling in de variatie in plant- en diersoorten tegen te gaan zijn er kansen door verbinding met de veehouderij en land- en tuinbouw. In samenwerking met betrokken partijen wordt gewerkt aan een betere balans tussen de intensieve veehouderij, natuurwaarden, de waterkwaliteit en de lucht- en bodemkwaliteit. Bovendien wordt ook buiten natuurgebieden de biodiversiteit versterkt en ingepast (bijvoorbeeld in de gebouwde omgeving).

In de Achterhoek, de Veluwe en Noord-West Rivierenland zijn er mogelijkheden voor natuur-inclusieve landbouw. In de Foodvalley ligt de aandacht vooral op het verbeteren van de balans tussen veehouderij en natuur.

3.1.4 Water en bodem sturend (WBS)

Water en bodem zijn 'de basis van ons bestaan'.[12] We gebruiken water voor economische activiteiten en als drinkwater. We bouwen wegen en huizen waarbij de bodem als ondergrond dient. We verbouwen voedsel op land en leggen buizen, pijpen en kabels aan onder de grond.

Bodem gaat over het bodemtype, maar ook over hoe het landschap gevormd is, de bodemkwaliteit en bodemvruchtbaarheid. Water gaat over het oppervlaktewatersysteem, het grondwatersysteem, de waterzekerheid en waterveiligheid. Deze bodem- en watersystemen en de manier waarop wij deze gebruiken zijn met elkaar verbonden. Veranderingen in één deelsysteem hebben invloed op andere systemen en daarmee hoe wij deze kunnen gebruiken en wat dit gebruik ons oplevert. Als de bodem te nat of te droog is, resulteert dat in lagere opbrengsten in de landbouw, schade aan de natuur of hogere prijzen in de supermarkt.[13] Door water- en bodemsystemen een sturende rol te geven bij ruimtelijke ordening en gerelateerde processen zijn we beter in staat om een gebied klimaatbestendig te maken. Dit is een sturend kader voor onder andere het programma Vitaal Landelijk Gebied Gelderland.

Water en bodem sturend (WBS) betekent dus dat water en bodem sturend zijn bij beslissingen over de inrichting van onze provincie, als basis voor een gebiedsgerichte aanpak. Dit is een omslag in denken en handelen en draagt bij aan goed onderbouwde en toekomstbestendige keuzes in het ruimtelijk domein.

De richtlijnen van het Rijk voor water en bodem sturend zijn voor Gelderland omgezet in *gidsprincipes*. Deze zijn van betekenis voor het land- en watergebruik voor wonen, werken, recreëren, landbouw, natuur, energie, mobiliteit, nutsvoorzieningen en delfstoffenwinning. In VTH-processen krijgen deze praktische invulling.

Gidsprincipes
•Zorg voor ruimte en water •Zorg voor voldoende water •Zorg voor schoon water en schone bodem •Zorg voor een vitale en efficient geordende bodem •Zorg voor een groene, klimaatadaptieve gebouwde omgeving

3.1.5 Regio's en opgaven

Bij de ontwikkeling van scenario's zijn de doelen, ambities en strategieën van verschillende programma's overwogen, zoals de Regioarrangementen, Vitaal Landelijk Gebied Gelderland (VLGG), de Gelderse werkregio's klimaat en de RES-regio's (Regionale energiestrategie regio's). Bovendien is gekeken of deze regio's als richtsnoer kunnen dienen voor het vormgeven van de omgevingsdienst regio's. Het ruimtegebruik in Gelderland is in kaart gebracht. Op de kaart valt te zien dat de ruimte in Gelderland voor het grootste deel gebruikt wordt voor landbouw en natuur. Daarnaast zijn de locaties van Natura 2000-gebieden, luchtvervuiling, en grondwaterbeschermings- en drinkwaterreserveringsgebieden in ogenschouw genomen.

Er is een grote opgave voor de bescherming van Natura 2000-gebieden. In Gelderland ligt het grootste Natura 2000-gebied van Nederland, de Veluwe. Daarnaast zijn er de Rijntakken en gebieden in de Achterhoek en bij de randmeren.

Luchtverontreiniging heeft impact op de gezondheid van de inwoners van Gelderland. Luchtverontreiniging heeft verschillende oorzaken. De bronnen van stikstofdioxide zijn verkeer en landbouw. Fijnstof wordt veroorzaakt door verbrandingsprocessen, veeteelt, landbouw en verkeer.[14]

[12] Minister van Infrastructuur en Waterstaat, 'Brief Water en bodem sturend', 25 november 2022, p.1.

[13] Ibidem

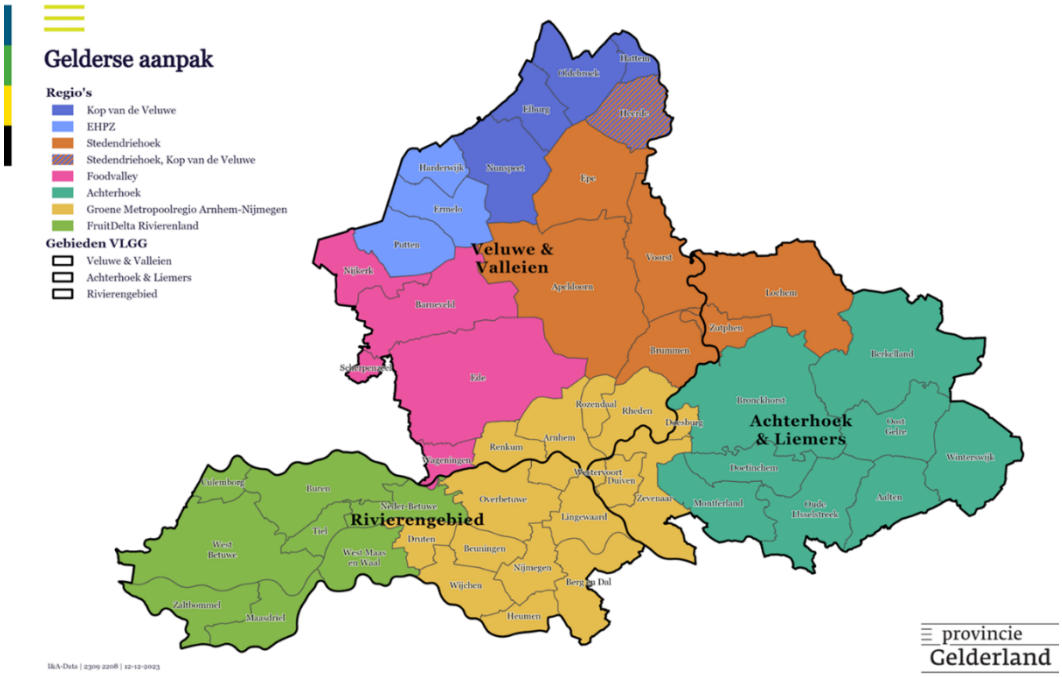
[14] GGD Gelderland-Midden, GGD Noord- en Oost-Gelderland, GGD Gelderland-Zuid, Luchtkwaliteit en gezondheid in Gelderland, Rapportage februari 2022 over de luchtkwaliteit in 2019, feb. 2022, p. 8-12.

Op pagina 17 twee kaarten om de blootstelling van inwoners aan stikstofdioxide en fijnstof te illustreren.

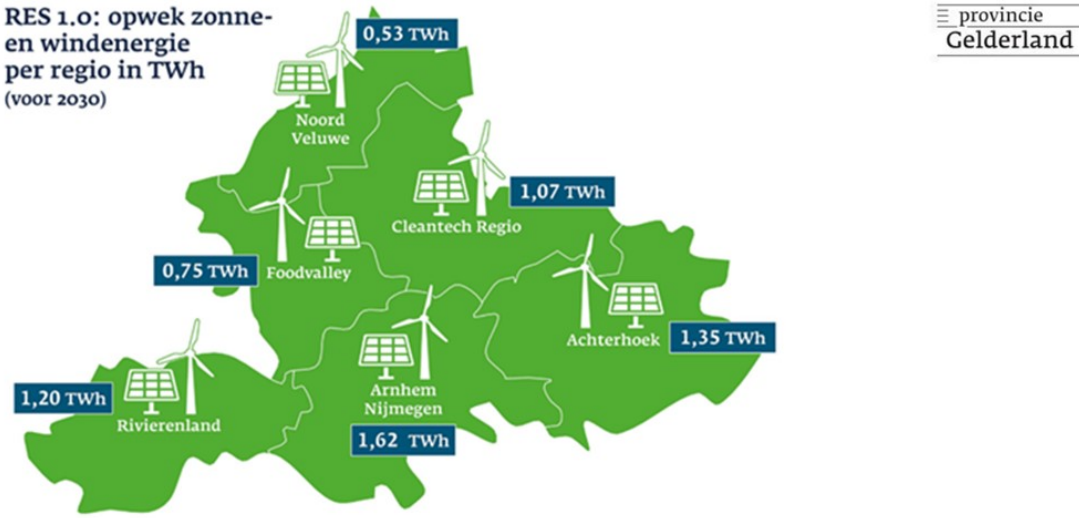
REGIO-ARRANGEMENTEN: FYSIEKE LANDSCHAPPEN EN BODEMSITUATIES DIE VAN BELANG ZIJN BIJ HET OPSTELLEN VAN KLIMAATSTRATEGIEËN

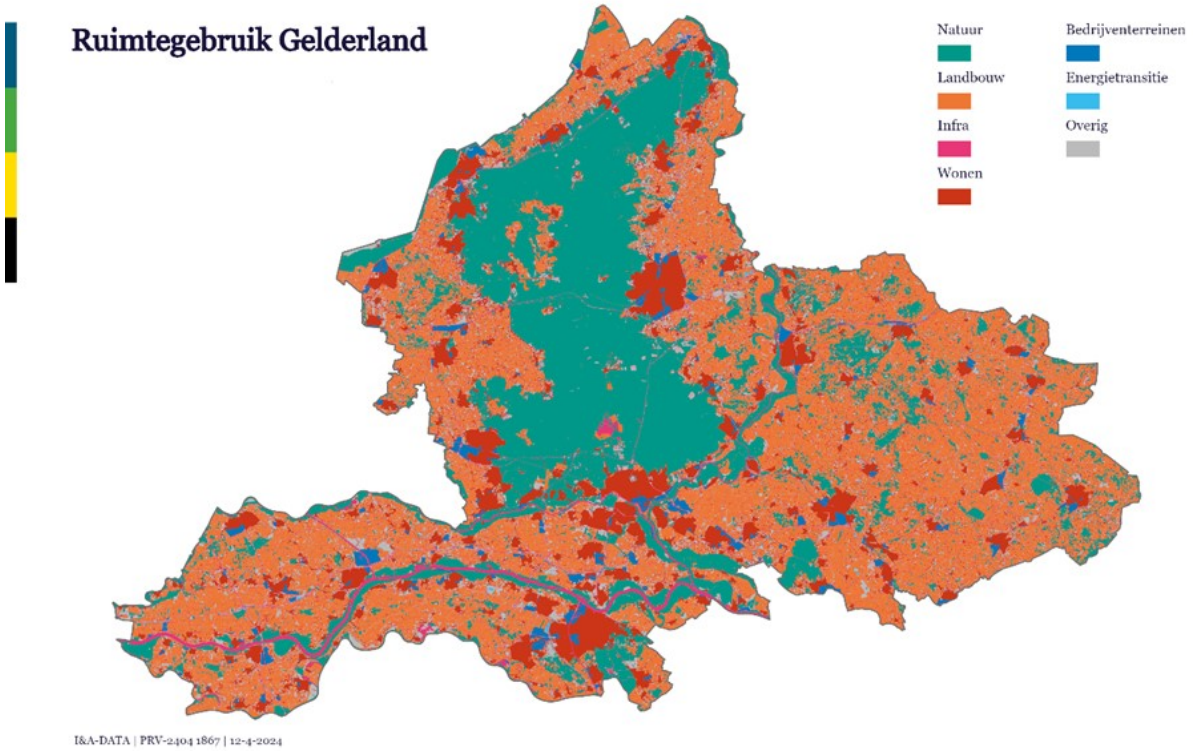
Achterhoek	Foodvalley, EHZ en Putten, Kop van de Veluwe en de Stedendriehoek	Fruit-delta/rivierenland en de groene metropoolregio
• *Dekzandvlakte*: waterberging in bodem en oppervlaktewater • kleinere gebieden met *dekzandglooiing*/ *rivierduin*: infiltreren van hemelwater in de bodem en bovenlokale berging	• *Dekzandvlakte* waterberging in bodem en oppervlaktewater • *Stuwwallandschap* infiltreren van hemelwater in de bodem en loofbos in plaats van naaldbos tegen natuurbrandrisico's	• *Rivierlandschap*: waterberging in oppervalaktewater en meerlaags veiligheid tegen overstromingsrisico'

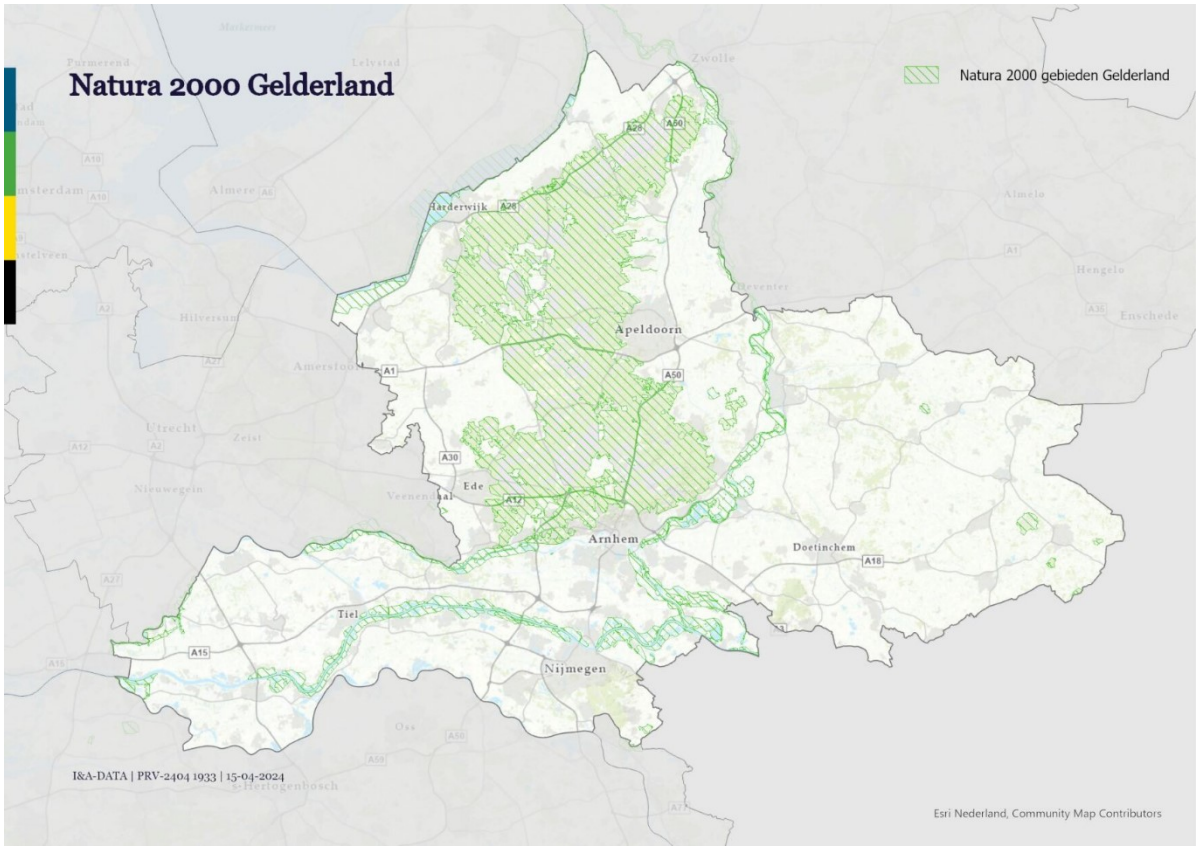
3.1.6 Gelderland in kaart

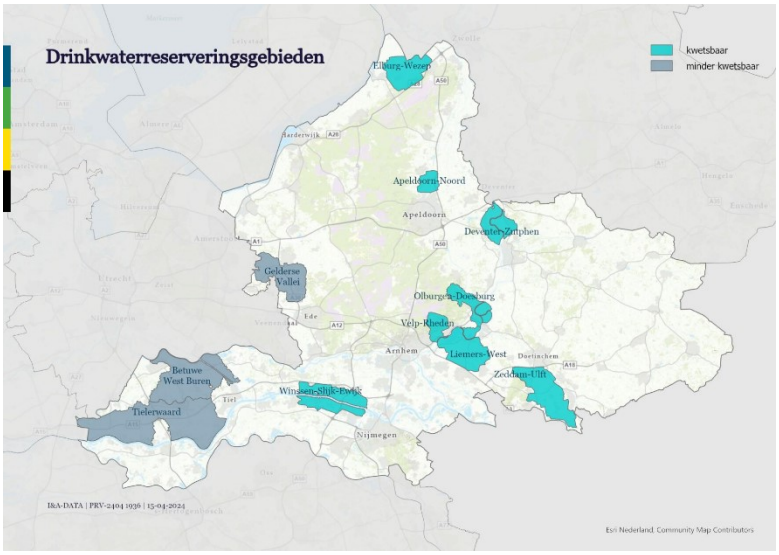


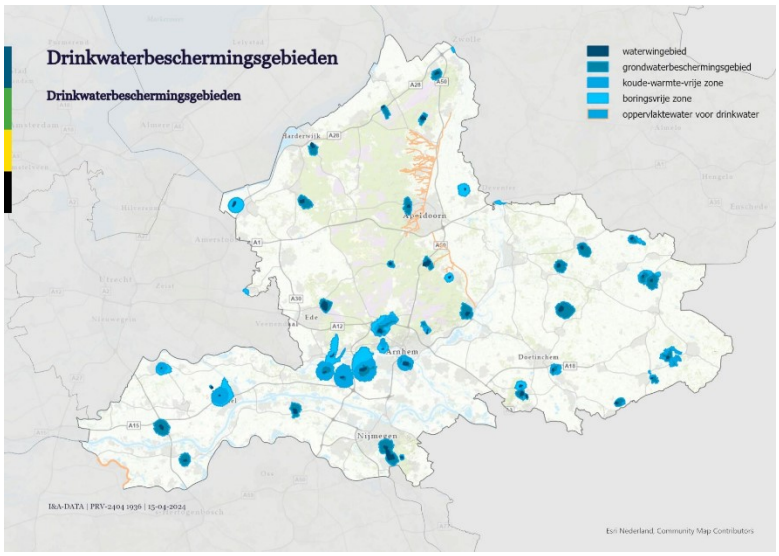




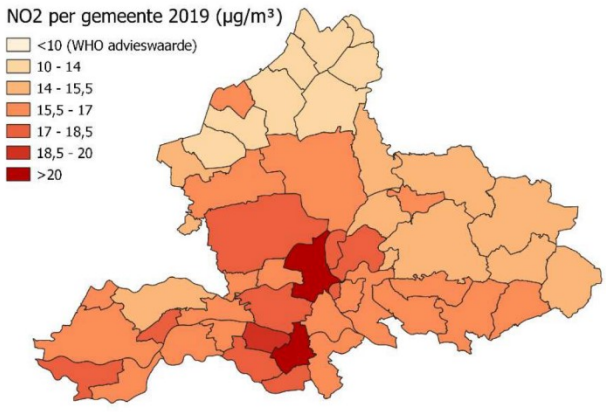

Ruimtegebruik Gelderland
Natuur
Landbouw
Infra
Wonen
Bedrijventerreinen
Energietransitie
Overig
I&A-DATA | PRV-2404 1867 | 12-4-2024


Natura 2000 Gelderland
Natura 2000 gebieden Gelderland
Apeldoorn
Arnhem
Ede
Nijmegen
Tiel
Doetinchem
I&A-DATA | PRV-2404 1933 | 15-04-2024
Esri Nederland, Community Map Contributors



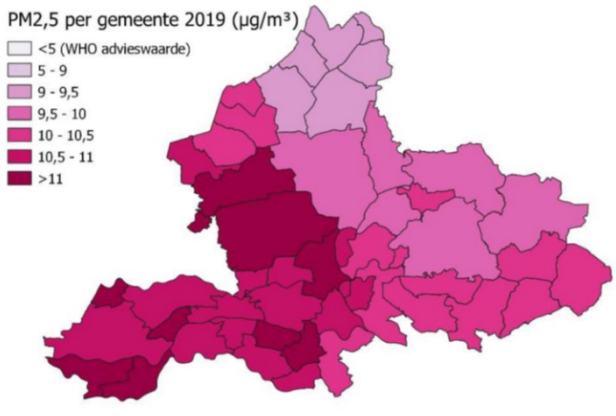


5 GEMIDDELDE BLOOTSTELLING AAN STIKSTOFDIOXIDE PER GEMEENTE IN 2019



Kaart 1. Jaargemiddelde blootstelling aan stikstofdioxide (NO_2) per Gelderse gemeente in 2019

5 GEMIDDELDE BLOOTSTELLING AAN FIJNSTOF (PM2.5) PER GEMEENTE IN 2019



Kaart 3. Jaargemiddelde blootstelling aan fijn stof (PM2,5) per Gelderse gemeente in 2019

Bron: GGD[15]

[15] GGD Gelderland-Midden, GGD Noord- en Oost-Gelderland, GGD Gelderland-Zuid, Luchtkwaliteit en gezondheid in Gelderland, Rapportage februari 2022 over de luchtkwaliteit in 2019, feb. 2022, p. 14-15.

3.2 Scenario's

De volgende 4 scenario's (met variaties) zijn ontwikkeld op basis van wat er gezien de gebiedskenmerken, maatschappelijke opgaven, de Gelderse Omgevingsvisie, het uitgangspunt van water en bodem sturend en de uitgangspunten van kwaliteit, efficiency en nabijheid mogelijk en wenselijk zou zijn. Voor Scenario B is uitgegaan van het idee om aan te sluiten op de bestaande veiligheidsregio's. Bij de variaties voor scenario A is er een onderscheid gemaakt tussen enerzijds een situatie waarbij de provincie de taken die niet bij een omgevingsdienst belegd hoeven te worden, zelf uitvoert, anderzijds wordt in variatie A2 uitgegaan van een situatie waar bij ook deze provinciale taken bij een omgevingsdienst ondergebracht worden.

Scenario	Omschrijving	
0	Bestaande situatie met 6 omgevingsdienstregio's	
A	A1 3 OD-regio's Mét Uitvoeringsafdeling provincie 1. Uitvoering thuistaken: provincie	A2 3 OD-regio's
B	Volgens grenzen van de veiligheidsregio's 1. Noord- en Oost-Gelderland 2. Gelderland-Midden 3. Gelderland-Zuid	
C	1 OD regio Gelderland	

3.3 Scenario 0

De huidige indeling van omgevingsdienstregio's ziet er als volgt uit:



3.3.1 SWOT analyse

In onderstaande SWOT-analyse (sterkte, zwakte, kansen en bedreigingen) staat een overzicht van de voor- en nadelen van dit scenario.

Scenario 0: Bestaande situatie met 6 omgevingsdiensten.

	Positief	*Negatief*
Interne factoren	Sterkte	Zwakte
	a. Kosten relatief goed beheersbaar b. Kleine gebieden: overzichtelijk c. Nabijheid sterk: politieke sensitiviteit, kennis van het gebied, zichtbaar voor burgers en bedrijven. d. Hoeveelheid bestuurlijke partners klein, waardoor makkelijk bestuurlijke afstemming te realiseren en politieke sensitiviteit te ontwikkelen.	a. Sterk afhankelijk van lokale besturen voor grote opgaven. b. Onvoldoende in staat in €, kennis en kunde om maatschappelijke opgave aan te kunnen. Onvoldoende vermogen in OD's én in het stelsel (want verdeeld en versnipperd) om maatschappelijke opgaven aan te kunnen . c. Kwetsbaarheid wat betreft omvang en weerstandsvermogen is groot. d. OD's zijn onvoldoende in staat zijn om volledig aan de kwaliteitscriteria te voldoen. e. Versnippering van VTH-taken (6 OD's, gemeenten én provincie voeren nu VTH-taken uit.
Externe factoren	Kansen	Bedreigingen
	a. Bestuurlijke wil aanwezig door nabijheid – voor partners lokaal is dit positief.	a. Grote opgaven waarvoor onvoldoende kennis en kunde beschikbaar is. b. Maatschappelijke opgaven versnipperd belegd. c. Krapte op de arbeidsmarkt, waardoor de omgevingsdiensten elkaar beconcurreren op de jacht naar personeel.

De zelftoetsen die de omgevingsdiensten uitgevoerd hebben laten zien dat geen van de omgevingsdiensten robuust is volgens de IBP-criteria. In hun plan van aanpak robuustheid geven zij ieder wel aan deze robuustheid te kunnen versterken. Zij zetten veel in op samenwerking en vergroting van het takenpakket. Het is de vraag of de samenwerking werkelijk minder vrijblijvend georganiseerd kan worden, zodat de kwetsbaarheid van de individuele omgevingsdiensten kan worden verminderd en de kwaliteit kan worden verbeterd. Met het onderbrengen van alle BRIKS-en milieutaken kunnen de 6 omgevingsdiensten versterkt worden. Dit maakt ook een integrale aanpak mogelijk.

In een scenario waarbij de huidige 6 omgevingsdienstregio's worden behouden is er sprake van grote versnippering van VTH-taken bij 6 omgevingsdiensten, gemeenten én provincie. Dit heeft een negatieve impact op de kwaliteit van de uitvoering en de mate waarin de uitvoeringsorganisaties de maatschappelijke opgaven aan kunnen. De omgevingsdiensten beslaan een klein gebied, waardoor de nabijheid sterk is. De mate waarin specifieke gebiedskennis kan worden opgebouwd kan echter benadeeld worden door de relatief kleine omvang van de organisatie.

3.4 Scenario A

Om de grenzen van drie omgevingsdiensten te bepalen spelen inhoudelijke zaken (zoals opgaven, kenmerken van het gebied) en bestuurlijke zaken (waar ligt de bestuurlijke ruimte) een rol. De exacte grenzen van een omgevingsdienstregio zullen daarom samen met de betrokken gemeenten bepaald moeten worden.

Om een beeld te krijgen van mogelijkheden van een indeling in drie regio's is er wel gekeken naar hoe deze indeling eruit kán zien. Dit geldt als een aanzet voor het denken hierover. Scenario A-1 ziet er dan als volgt uit: regio 1 Veluwe samen met de Vallei; regio 2 Rivierenland, regio Nijmegen, en

ongeveer 2/3 van de regio Arnhem; en in regio 3 1/3 van de regio Arnhem samen met de Achterhoek. In scenario A-2 wordt gekeken naar 3 regio's die ongeveer de regio's van de waterschappen volgen: 1. Achterhoek, 2. Veluwe en 3. Rivierengebied. Dit zijn slechts voorbeelden van een indeling in drie regio's. Bij de keuze voor drie regio's dient overeengekomen te worden op basis waarvan de regio's ingedeeld worden en moeten de exacte grenzen van elke regio zorgvuldig in overleg met alle betrokkenen bepaald worden.

TABEL 2 OMGEVINGSDIENSTEN SCENARIO A-1 EN A-2 OPPERVLAKTE IN KM² EN AANTAL GEMEENTEN IN GEBIED

OD/Scenario	A-1: km²	A-1: Aantal gemeenten	A-2: km²	A-2: Aantal gemeenten
OD Oost	1638	14	1750	16
OD West	1553	20	1393	18
OD Noord	1945	17	1993	18

3.4.1 SWOT analyse

In onderstaande SWOT-analyse (sterkte, zwakte, kansen en bedreigingen) staat een overzicht van de voor- en nadelen van dit scenario.

Scenario A: 3 omgevingsdiensten

	Positief	*Negatief*
Interne factoren	Sterktes	Zwaktes
	a. Vergelijkbare (maatschappelijke) opgaven b. Overeenkomst in het karakter van het gebied c. Gelijksoortige type bedrijvigheid d. Overeenkomsten in opgaven voor wonen, werken, energie, landbouw, natuur en klimaat. e. Taakverdeling in brede zin f. Enigszins in staat in €, kennis, kunde om maatschappelijke opgave aan te kunnen. g. Hoeveelheid bestuurlijke partners groter, maar werkbaar. h. Stelseltaakverdeling	a. Niet volledig in staat in €, kennis, kunde om maatschappelijke opgave aan te kunnen. b. Enigszins kwetsbaar wat betreft omvang en weerstandsvermogen c. Frictiekosten d. Indirecte kosten
Externe factoren	Kansen	Bedreigingen
	a. Beleggen van provinciale taken bij een OD per taak (niet versnipperen) b. Water & bodem sturend: koppeling met waterschappen c. In samenwerking maatschappelijke opgaven oppakken. Per gebied maatschappelijk opgave (provincie breed) d. Geen scheiding VV & T&H Provinciale taken e. Nabijheid: herkenning in het gebied organiseren f. Clusteren BRIKS taken bij uitvoeringsdienst	a. Bestuurlijke wil: hierop investeren. b. Provinciale thuistaken buiten de deur: kostenontwikkeling? c. Scheiding VV & T&H Provinciale taken onvoldoende georganiseerd. d. Terugtrekken BRIKS taken

In scenario A1 worden een aantal bestaande omgevingsdienstregio's samengevoegd en de regio Achterhoek uitgebreid met de Liemers. Bovendien behoudt de provincie een eigen VTH-afdeling. In scenario A2 zijn water en bodem sturend en komen de grenzen bijna overeen met die van de waterschappen. Beredeneerd vanuit water en bodem sturend, hebben deze gebieden sterk inhoudelijke congruentie. Bovendien komen de fysieke landschappen en bodemsituaties die van belang zijn bij het opstellen van klimaatstrategieën in elk van deze gebieden overeen. De gebieden hebben elk gelijksoortige kenmerken. In deze tweede variant (A2) worden de provinciale taken ook bij de omgevingsdiensten ondergebracht. Dit versterkt de kwaliteit van de omgevingsdiensten, door bijvoorbeeld de toename in hoeveelheid werk (massa) en de mogelijkheid om zaken integraal aan te pakken.

Bij een verdeling van de provincie in 3 gebieden moet rekening gehouden worden met:

1. De samenhang in de gebieden die nu onder de regio OD Veluwe en OD de Vallei vallen wordt aangepakt onder één OD-regio.
2. De regio oost heeft het minst aantal gemeente, maar is in oppervlakte de middelste regio.
3. De getoonde kaartbeelden van drie regio's zijn slechts voorbeelden en de exacte grenzen van elke regio zullen zorgvuldig in overleg met alle betrokkenen bepaald worden. Hierbij dient rekening te worden gehouden met congruentie, maatschappelijke opgaven en bestuurlijke wil. Het wel of niet beleggen van provinciale taken dient hierbij ook in overweging meegenomen te worden.
4. Voor de meeste gemeenten is 'nabijheid' bij de uitvoering van de BRIKS taken belangrijk. Bij een opschaling van de omgevingsdienstregio's moet er rekening mee gehouden worden dat (meer) gemeenten zullen overwegen om hun BRIKS-taken terug te halen. Hoewel er ook gemeenten zijn die zelf aangeven dat dit niet mogelijk zal zijn. Voor hen is het organiseren van nabijheid binnen een OD-regio erg belangrijk.
5. Voor een opdrachtgever betekent 'nabijheid' ook continuïteit, dat wil zeggen niet teveel wisselingen van personeel. In een grotere omgevingsdienstregio is dit beter te organiseren en borgen.
6. De provincie moet besluiten of ze haar taken nog langer 'thuis' wil beleggen of dat er taken zijn die ze bij een OD wil beleggen.

3.4.2 Randvoorwaarden

Voor het succes van scenario A zal er voldaan moeten worden aan de volgende randvoorwaarden:

a. Nabijheid voor milieu en BRIKS-taken organiseren, bijvoorbeeld door het opzetten van regio-loketten, heldere aanspreekpunten en/of loketten bij gemeenten.
b. Provinciale taken of een deel hiervan beleggen bij 3 omgevingsdiensten; niet knippen, maar verdelen. Bijvoorbeeld complexe bedrijven, natuur en water ieder bij één specifieke omgevingsdienst. We willen versnippering tegengaan. Door het bundelen van krachten versterken we samen het stelsel en wordt de integraliteit versterkt.
c. De regio Oost zal ook met de uitbreiding van 10 naar 14 of 16 gemeenten mogelijk de kpi 'omzet' van de robuustheidscriteria niet halen. Daarom is bij een keuze van drie omgevingsdiensten het beleggen van provinciale taken in deze regio belangrijk. Het onderbrengen van water en bodem taken is passend met de vraagstukken die spelen in dit gebied.
d. Stelseltaken: De verdeling van stelseltaken opnieuw bezien en baseren op een logische clustering van stelseltaken per OD-regio. Bovendien dient de doorzettingsmacht van een omgevingsdienst op stelseltaken beter georganiseerd te worden (bijv. ketentoezicht, strafrechtbeschikkingen, P&O).
e. Afspraken over wat provinciebreed afgesproken kan en/of moet worden, bijvoorbeeld faciliteren van kennisnetwerken, ketentoezicht, grote maatschappelijke opgaven (energie, circulaire economie, geluid en lucht).
f. Onder de Omgevingswet vermindert het aantal activiteiten waarvoor een vergunningsplicht geldt, deze zijn veelal vervangen door een meldingsplicht. Daarom kan, gezien de omvang van het takenpakket, overwogen worden om de vergunningverlening voor álle vergunningplichtige bedrijven (onder de Omgevingswet) zowel onder provinciaal als gemeentelijk bevoegd gezag te beleggen bij één OD. Hiermee wordt de kwaliteit van de vergunningverlening geborgd.
g. Met een opschaling van de OD-regio's is het waarschijnlijk dat sommige gemeenten besluiten om hun BRIKS taken terug te trekken. Dit brengt een risico met zich mee voor de kwaliteit van de uitvoering op de achtergebleven BRIKS taken. Omdat de massa van het geheel kleiner raakt, wordt de kwaliteit van de OD op dit punt kwetsbaarder. Er zal

gezocht moeten worden naar een manier om de uitvoering van deze taken in heel Gelderland kwalitatief goed te borgen.

3.5 Scenario B

In Scenario B zijn de grenzen van de huidige veiligheidsregio's aangehouden. Bij de oprichting van de omgevingsdiensten zijn deze grenzen ook al eens in overweging genomen en destijds niet geschikt bevonden. Echter, er zijn nog steeds bestuurlijke signalen dat dit mogelijk een goede indeling voor omgevingsdienstregio's zou zijn.

TABEL 3 OMGEVINGSDIENSTEN SCENARIO B OPPERVLAKTE IN KM² EN AANTAL GEMEENTEN IN GEBIED

OD/Scenario	B: km²	B: Aantal gemeenten
OD 1 Gelderland Noord	2808	22
OD 2 Gelderland Midden	1221	14
OD 3 Gelderland Zuid	1107	14

3.5.1 SWOT analyse

In onderstaande SWOT-analyse (sterkte, zwakte, kansen en bedreigingen) staat een overzicht van de voor- en nadelen van dit scenario.

Scenario B: 3 omgevingsdiensten volgens grenzen van veiligheidsregio's

	Positief	*Negatief*
Interne factoren	Sterktes	Zwaktes
	a. Hoeveelheid bestuurlijke partners groter, maar werkbaar. b. Stelseltaakverdeling c. Taakverdeling in brede zin. d. Verbonden met opgaven veiligheidsregio's	a. Door incongruentie onvoldoende in staat om maatschappelijke opgaven aan te pakken. b. Minder congruente gebieden: karakter en opgaven per gebied komen niet overeen (splitsing Veluwe en splitsing industriële gebieden) c. Enigszins kwetsbaar wat betreft omvang en weerstandsvermogen d. Frictiekosten e. Indirecte kosten
Externe factoren	Kansen	Bedreigingen
	a. Voortbouwen op bestaande samenwerkingen met GGD's en OD's b. Minder 'bestuurlijke drukte' door aansluiting bij veiligheidsregio's c. Beleggen van provinciale taken bij ~~bij~~ een OD naar taak d. In samenwerking maatschappelijke opgaven oppakken. Per gebied maatschappelijk opgave (provincie breed)	a. Bestuurlijke verdeeldheid. b. Provinciale thuistaken buiten de deur: kostenontwikkeling? c. Verschillend karakter huidige taken veiligheidsdiensten en VTH – minder bestuurlijke aandacht voor VHT. d. Incongruentie heeft negatieve impact op nabijheid.

Omdat in dit scenario er ook sprake is van een opschaling gelden hier gedeeltelijk dezelfde zaken als voor scenario A. Er zijn echter een paar belangrijke verschillen:

- In scenario B ontstaat er een mate van onevenwichtigheid tussen de omgevingsdiensten wat betreft oppervlakte van de regio. Bovendien worden regio's met gelijkvormige opgaven, zoals rond de Veluwe, opgesplitst.
- Er zou mogelijk enige verlichting van bestuurlijke drukte kunnen ontstaan door aan te sluiten bij de veiligheidsregio's. Anderzijds zou door de verbinding met de veiligheidsregio de aandacht voor de kwaliteit van de VTH-uitvoering naar de achtergrond kunnen verschuiven.

3.5.2 Randvoorwaarden

Zie onder Scenario A.

3.6 Scenario C

Wanneer met de huidige omgevingsdienstregio's geen rekening wordt gehouden, zou één omgevingsdienst voor heel Gelderland uitkomst bieden voor de aanpak van complexiteit van de VTH-taak, de maatschappelijke opgaven en de realiteit van de krapte op de arbeidsmarkt.

3.6.1 SWOT analyse

In onderstaande SWOT-analyse (sterkte, zwakte, kansen en bedreigingen) staat een overzicht van de voor- en nadelen van dit scenario.

Scenario C: 1 omgevingsdienst

	Positief	*Negatief*
Interne factoren	Sterktes	Zwaktes
	a. Kwetsbaarheid tot minimum beperkt b. In staat in €, kennis, kunde om maatschappelijke opgave aan te kunnen. Meest bestendig om grote opgaven aan te kunnen c. Minder concurrentie op de arbeidsmarkt d. Stevige organisatie voor kennisontwikkeling e. Indirecte kosten nemen af	a. Bestuurbaarheid prov.+ 51 gemeenten b. Nabijheid niet vanzelfsprekend
Externe factoren	Kansen	Bedreigingen
	a. Grote maatschappelijke opgaven kunnen in samenhang opgepakt worden b. Eén partner voor provincie	a. Bestuurlijke wil laag. Deelnemers kunnen zich 'ongezien' en 'ongehoord' voelen. b. Ontbreken van gevoel van nabijheid door bestuurders, inwoners en bedrijven ('onze OD')

3.6.2 Randvoorwaarden

Voor de vorming van één omgevingsdienst regio voor heel Gelderland gelden deze randvoorwaarden:

- Door een combinatie van scenario C met regiokantoren voor de uitvoering van de meer eenvoudige VTH-taken kan een deel van de zwaktes en bedreigingen van scenario C ondervangen worden.
- Door het gedeeltelijk of geheel onderbrengen van provinciale taken bij één omgevingsdienst kan de meest efficiënte vorm voor de uitvoering van deze taken gevonden worden.
- Het grote aantal opdrachtgevers van 51 gemeenten en de provincie vraagt om een andere manier van organiseren van governance van de omgevingsdienst zodat het algemeen en het dagelijks bestuur van de dienst functioneel is.
- Nabijheid voor burgers en bedrijven zal georganiseerd moeten worden.
- Nabijheid voor opdrachtgevers en bestuurders vraagt om duidelijke aanspreekpunten en investering in communicatie. Voor een opdrachtgever betekent 'nabijheid' ook continuïteit, dat wil zeggen niet teveel wisselingen van personeel.
- Wanneer gekozen wordt voor een combinatie met 3 regio's zal zorgvuldig gekeken moeten worden hoe taken verdeeld worden om de kwetsbaarheid wat betreft omvang en kwaliteit zo veel mogelijk te beperken.
- Met een opschaling van de OD-regio's is het waarschijnlijk dat sommige gemeenten besluiten om hun BRIKS taken terug te trekken. Dit brengt een risico met zich mee voor de

kwaliteit van de uitvoering op de achtergebleven BRIKS taken. Omdat de massa van het geheel kleiner raakt, wordt de kwaliteit van de OD op dit punt kwetsbaarder. Bovendien is het niet gezegd dat alle gemeenten die kiezen om deze taak zelf uit te voeren dit kwalitatief goed te kunnen doen. Er zal gezocht moeten worden naar een manier om de uitvoering van deze taken in heel Gelderland kwalitatief goed te borgen.

3.7 Vergelijking van de scenario's

In de SWOT-analyses hiervoor zijn de criteria voor het toetsen van de scenario's gebruikt om de zwakke en sterke punten en de kansen en bedreigingen van ieder scenario te analyseren.

In de vergelijking van de scenario's hieronder zijn de scenario's op elk criterium gescoord. Scenario A (drie omgevingsdiensten) en scenario C (één omgevingsdienst) scoren het beste in deze vergelijking.

++ = heel goed, + = goed, 0 = neutraal, - = minder goed, -- = slecht

Scenario/Criterium	**O** huidig	**A-1** 3 OD's	**A-2**[1] 3 OD's	**B** Veiligheids-regio's	**C** 1 OD
Congruentie	+	+	+	-	+
Maatschappelijke opgaven	-	+	+	-	+
Bestuurlijke wil (specifiek: Hoeveelheid bestuurlijke partners)	+	0	0	0	-
Kwaliteit	-	0/+	+	0	+
Kwetsbaarheid	-	0/+	+	0	+
Nabijheid	+	0	0	0	-[2]
Totaal	**0**	**+**	**++**	**-**	**++**

1. In scenario A-1 zijn de provinciale taken bij de provincie zelf ondergebracht. In scenario A-2 worden deze bij een (of meerdere) omgevingsdienst(-en) ondergebracht.
2. Met regio kantoren of satelietkantoren kan de nabijheid georganiseerd worden.

3.7.1 Congruentie

In de huidige situatie (scenario 0) is de congruentie juist door de beperkte omvang van elke regio goed. Dit blijkt ook uit de zelfanalyses robuustheid die de omgevingsdiensten hebben uitgevoerd. Voor scenario A zal de congruentie ook goed zijn en zelfs kunnen verbeteren omdat dit in de afweging van het bepalen van de grenzen van de regio's uitdrukkelijk meegenomen kan worden. Door de elementen die in paragraaf 3.1 besproken zijn hierin mee te nemen, kan de integrale benadering van verschillende VTH-taken zelfs vergroot worden. In scenario B, waar de grenzen van de veiligheidsregio's gevolgd worden, vermindert de congruentie omdat belangrijke gebieden zoals de Veluwe en de industriële activiteiten in de regio's Nijmegen en Arnhem gescheiden worden. Bovendien worden hier geen andere belangrijke elementen die congruentie zouden kunnen vergroten meegenomen in het bepalen van de regiogrenzen. In scenario C is er sprake van een behoorlijke schaalvergroting en komen ook congruente gebieden die in scenario A in verschillende regio's liggen bij elkaar. Er is geen 'knip' meer en daarmee geen fragmentatie in congruentie gebieden. Bovendien kan met deze organisatievorm de complexiteit van het VTH-veld goed opgepakt worden.

3.7.2 Maatschappelijke opgaven

Met de vorming van grotere regio's is de verwachting dat er beter ingespeeld kan worden op de maatschappelijke opgaven, omdat deze complex zijn, invloed hebben op elkaar, een andere manier van werken vragen en zich niet beperken tot de grenzen van een 'kleine' OD-regio. In scenario B, waar de grenzen van de veiligheidsregio's gevolgd worden, is er een minder goede aansluiting op de maatschappelijke opgaven.

3.7.3 Bestuurlijke wil

De bevoegd gezagen lijken over het algemeen tevreden met de huidige regeling van 6 omgevingsdienstregio's in Gelderland. Een opschaling wordt vanuit het Rijk gevraagd en ook de algemene besturen van de omgevingsdiensten hebben de directeuren gevraagd om samen te kijken naar verdere samenwerking en mogelijk fusie. Dus is bij elkaar genomen de bestuurlijke wil voor een opschaling zoals in scenario A en B 'neutraal' (0). Voor een verdere opschaling naar één dienst in de provincie is de verwachting dat de bestuurlijke wil bij de partners binnen de provincie lager is.

3.7.4 Kwaliteit

De elementen die een rol spelen in het criterium 'kwaliteit' verbeteren in een situatie van opschaling. Door de bundeling van kennis en expertise kan de complexiteit van het VTH-veld goed opgepakt worden. Omdat dit element ook verband houdt met congruentie en maatschappelijke opgaven is de verwachting dat dit minder het geval is in scenario B.

3.7.5 Kwetsbaarheid

In een grotere regio met meer deelnemers en meer taken neemt de kwetsbaarheid af: de omvang neemt toe en ook financiële risico's zijn beter afgedekt.

3.7.6 Nabijheid

Het gevoel van nabijheid bij bestuurders en bewoners lijkt groter in een kleinere OD-regio, hoewel dit nu ook niet altijd ervaren wordt: politieke sensitiviteit en kennis van het gebied is niet overal goed geborgd. Een professionaliseringslag kan hieraan bijdragen. In een scenario van opschaling naar drie OD-regio's blijft het element van nabijheid nagenoeg gelijk, omdat de kennis van het gebied en politieke sensitiviteit goed geborgd kunnen worden. Bovendien kunnen in dit scenario heldere aanspreekpunten georganiseerd worden. In het scenario met één OD-regio vraagt het organiseren van deze nabijheid actie. Door het opzetten van regiokantoren of regio loketten wordt dit vormgegeven: generiek waar het kan en regionaal waar het moet.

4 Bronnenlijst

De onderstreepte documenten zijn via een link beschikbaar.

1. Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland, 'Traject versterking Gelders stelsel: Uitgangspunten notitie', 5 december 2023.
2. VNG en IPO, Kwaliteitscriteria 2.3 (2022) Deel B - vergunningverlening, toezicht en handhaving
3. Twynstra en Gudde, 'Omgevingsdiensten in beeld 2023', september 2023.
4. Sorgdrager en van Aartsen, 'Review IBP VTH. Tijd om door te pakken.', 15 maart 2024.
5. Lysias advies in opdracht van Gelderse provincie, gemeenten en omgevingsdiensten, 'Klaar voor de toekomst? Reflectie op de robuustheid van het Gelders stelsel van omgevingsdiensten', 6 februari 2023.
6. Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving, 'Om de leefomgeving. Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur.', 4 maart 2021.

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

AGENDAPUNT

Aan	:	Het Algemeen bestuur ODRN
Van	:	De secretaris
Onderwerp	:	Memo samenwerking ODRA-ODRN
Nummer	:	6
Datum	:	13 juni 2024

Samenvatting / concept besluit
Instemmen met het voorstel van de gemeente Nijmegen zoals die is ingebracht via de bijgevoegde memo.

Inleiding en Aanleiding
Aanleiding voor dit voorstel is de opgestelde memo met bijlagen door de gemeente Nijmegen.

Inhoud
Hieronder is een korte samenvatting terug te vinden van de inhoud van de bijgevoegde memo. Voor nadere informatie zie de bijgevoegde memo.

Samenvatting: In december 2022 verzocht het Algemeen Bestuur van de ODRN de provincie Gelderland om duidelijkheid over de toekomstige inrichting van het Gelders Stelsel. De provincie onderzocht toen de vereiste kwaliteit en schaal voor de VTH-uitvoering. In de tussentijd heeft de ODRA samen met de ODRN een verkenning uitgevoerd van een eventuele samenwerking/fusie.

In het najaar van 2023 is de ODRN gevraagd om te voldoen aan de robuustheidscriteria vanuit het Interbestuurlijk Programma VTH. In het daaropvolgende plan van aanpak is een mogelijke samenwerking of fusie met ODRA als optie benoemd.

In oktober 2023 gaf de provincie aan stappen te zetten voor versterking van het VTH-stelsel, maar er is nog geen concrete planning. Hierdoor is de verkenning van de samenwerking met ODRA uitgesteld. De gemeente Nijmegen stelt voor om namens het algemeen bestuur van de ODRN de provincie te vragen vóór 1 september 2024 een standpunt in te nemen over de samenwerking of fusie.

Argumenten en beoogd effect
Hieronder is een korte samenvatting terug te vinden van de inhoud van de bijgevoegde memo. Voor nadere informatie zie de bijgevoegde memo.

Samenvatting: De ODRN wil proactief omgaan met de (her)inrichting van de organisatie en medewerkers niet telkens confronteren met wijzigingen. Met het overdragen van de Nijmeegse BRIKS-taken, het robuustheidsplan en de ontwikkeling naar een kennisorganisatie, moet het bestuur kunnen nadenken over een samenwerking of fusie met de ODRA. Een duidelijk standpunt van de provincie is hierbij nodig.

Financiële gevolgen
N.v.t.

Bevoegdheid
N.v.t.

Voorstel
Uw bestuur wordt verzocht in te stemmen met het voorstel van de gemeente Nijmegen zoals die is ingebracht via de bijgevoegde memo

Nijmegen, 27 mei 2024

Steve Kuils

Bijlagen
Bijlage Memo Nijmegen - Brief aan provincie Gelderland over innemen standpunt samenwerking-fusie ODRA – ODRN
Bijlage 1 Brief AB ODRN aan provincie
Bijlage 2 Brief Versterking Gelders Stelsel

Memorandum

Aan
Het Algemeen Bestuur ODRN

Datum
13 juni 2024

Van
Wethouder Van Elferen, gemeente Nijmegen

Onderwerp
Brief aan provincie Gelderland over innemen standpunt samenwerking/fusie ODRA – ODRN

Samenvatting/ concept besluit

In te stemmen met de opdracht aan de directeur van ODRN om namens het AB ODRN een brief op te (laten) stellen aan provincie Gelderland, waarin de provincie wordt gevraagd voor 1 september 2024 aan ODRN mee te delen welk standpunt zij heeft inzake een (verregaande) samenwerking/fusie tussen ODRA en ODRN.

Aanleiding

Op 15 december 2022 stelde het AB ODRN een brief vast aan de provincie Gelderland waarin de provincie werd gevraagd snel duidelijkheid te geven over de toekomstige (in)richting van het Gelders Stelsel (zie bijlage 1). Op dat moment onderzocht de provincie wat nodig is voor een goede kwaliteit van de VTH-uitvoering en het schaalniveau dat daar in Gelderland bij past[1]. De visie op het stelsel, de opgave die daarvoor komt te liggen en de organisatie die daarvoor nodig is, wordt belangrijk gevonden voor de koers die ODRN als organisatie moet varen om stevig verder te ontwikkelen.

In de tussentijd zijn er robuustheidscriteria opgesteld, vanuit het Interbestuurlijk Programma VTH dat landelijk is gestart naar aanleiding van de aanbevelingen van de Commissie van Aartsen. ODRN moet aan de slag met een plan van aanpak om daaraan te kunnen voldoen. Eén van de verkende mogelijkheden om tot een robuustere VTH-organisatie te komen, is die van een (verregaande) samenwerking danwel juridische fusie met ODRA. In de besturen van ODRA en ODRN is daarop voorzichtig positief gereageerd, met de kanttekening dat deze samenwerking in het licht van het gehele Gelders Stelsel moet worden bekeken.

Bij brief van 12 oktober 2023 informeerde de provincie de besturen in Gelderland over de stappen die de provincie vanuit VTH-coördinatie neemt ter versterking van het VTH-stelsel in Gelderland (zie bijlage 2). Ook gaf de provincie aan dat zij in samenspraak met de Gelderse besturen wil komen tot Gelders maatwerk en dat zij daarin de regierol voor zichzelf ziet weggelegd. De provincie heeft vervolgens een reeks interviews gehouden en in februari 2024 een bijeenkomst georganiseerd voor de AB-voorzitters en OD-directeuren. Uit die bijeenkomst is niet gebleken welke planning de provincie aanhoudt voor een visie op het Gelders Stelsel.

In afwachting van de visie over de toekomstige (in)richting van het Gelders Stelsel, staat de verdere verkenning van de samenwerking tussen ODRA en ODRN on hold. Dat terwijl het voor ODRN als organisatie juist belangrijk is om deze ontwikkelingen mee te kunnen nemen in de keuzes die voor een robuuste (her)inrichting worden gemaakt. Reden waarom voorgesteld wordt om vanuit het AB ODRN de provincie per brief op te roepen om voor 1

[1] Dit onderzoek is de provincie gestart naar aanleiding van de conclusies van de Commissie van Aartsen en het eigen artikel 217a onderzoek.

september 2024 met een standpunt te komen over een (verregaande) samenwerking danwel juridische fusie tussen ODRA en ODRN.

Argumenten en beoogd effect
ODRN wil proactief handelen rondom de (her)inrichting en medewerkers niet steeds opnieuw confronteren met organisatorische wijzigingen. Met het overdragen van de Nijmeegse BRIKS-taken, het aan de slag gaan met het plan van aanpak robuustheid en de (door)ontwikkeling van de organisatie naar een kennisorganisatie die uitvoert, is het nodig dat het bestuur van ODRN zich kan beraden over een (verregaande) samenwerking danwel juridische fusie met ODRA. Het is wenselijk dat het bestuur daarin de belangen van het Gelders Stelsel kan meewegen. Daarom is een duidelijk standpunt van de provincie nodig. Met een brief vanuit het AB ODRN wordt de provincie daartoe opgeroepen.

Personele gevolgen
N.v.t.

Financiële gevolgen
N.v.t.

Bevoegdheid
N.v.t.

Bijlagen
1. Brief AB ODRN aan provincie Gelderland d.d. 15 december 2022
2. Brief versterking Gelders Stelsel d.d. 12 oktober 2023

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

AGENDAPUNT

Aan	*:*	Het Algemeen bestuur ODRN
Van	*:*	De secretaris
Onderwerp	*:*	Tussenrapport samenwerking ODRA - ODRN
Nummer	*:*	10
Datum	*:*	26 oktober 2023

Samenvatting / concept besluit

1. *Kennis te nemen van de rapportages verkenning samenwerking ODRA & ODRN;*
2. *In te stemmen met een bestuurlijke bijeenkomst van de algemene bestuurders ODRN en ODRA, gefaciliteerd door beide organisaties.*

Aanleiding en inleiding

Begin 2023, in de loop van de eerste drie maanden, hebben de directeuren van de ODRA en de ODRN, na afstemming met de beide besturen, een opdracht uitgezet bij adviesbureau Fringe.Works om een verkennende analyse met betrekking tot een intensievere samenwerking tussen de ODRA en de ODRN uit te voeren. In deze verkennende analyse heeft Fringe.Works, in samenwerking met de ODRA en de ODRN, interviews gehouden. DDJ accountants heeft een beperkt due diligenceonderzoek (boekenonderzoek) uitgevoerd waarin beide diensten worden vergeleken. De uitkomst is het bijgevoegde tussenrapport Verkenning samenwerking ODRA & ODRN en het eindrapportage DD ODRA-ODRN.

Inhoud

In het proces om tot een definitief tussenrapport te komen zijn diverse stappen doorlopen. Hieronder een opsomming van deze stappen:

Maart - April:	Gesprekken managementteams ODRA & ODRN.
Mei – Juni:	Gesprekken met stakeholders (veiligheidsregio, groene metropoolregio, bestuurders, etc.).
Juli:	(Concept)tussenrapport opgeleverd.
Sept.:	Definitief tussenrapport.
Sept. – Okt.:	Gesprekken met de eigen leden van het algemeen bestuur.
Okt.:	Definitief Due Dilligence rapport.

Samenvatting

Uit het tussenrapport Verkenning samenwerking ODRA & ODRN en eindrapport DD ODRA-ODRN komt naar voren dat de beide omgevingsdiensten vergelijkbaar zijn met onder andere vergelijkbare inkomsten, opgaves op het gebied van bedrijfsvoering, outcome gericht werken, etc. De meeste stakeholders zien kansen in intensievere samenwerking, maar stellen wel de volgende voorwaarden:

- Nabijheid dient te worden geborgd;
- Dienstverlening mag niet minder worden;
- Blijven werken aan prettige en goede werkplek voor medewerkers;
- Samenwerking dient professionaliteit te vergroten (cultuur van ontwikkelen, zakelijkheid en ‘ondernemen’ dient te worden geborgd bij de een volgende stap in het proces);
- Samenwerking dient inhoudelijke voordelen te hebben én kwalitatief gemotiveerd te zijn en blijven (leefomgeving en veiligheid moet hierbij gebaat zijn);

- Kosten mogen - als gevolg van de intensievere samenwerking - niet toenemen *(het uurtarief mag bijvoorbeeld niet verder stijgen ten gevolge van de fusie - autonome ontwikkelingen en indexatie buiten haken)*.

Als er gesproken wordt over intensievere samenwerking dan kan dat op de volgende manieren worden ingevuld:

- Contractuele samenwerking: Inhoudelijk samenwerking en bundelen van krachten. ODRA en ODRN blijven eigen entiteit en financiering blijft onveranderd. *Snel kleine voordelen. Echter geen effect op versterking robuustheid.
- Organisatorische/bestuurlijke fusie: Samenwerking/vervlechting op onderdelen aangestuurd door één DB, directie en MT. ODRA en ODRN blijven eigen entiteit en financiering blijft onveranderd.
- Juridische fusie: Vormen van een nieuwe grotere dienst door opzegging van ODRA en ODRN en een bundeling van het AB, DB, directie en MT.

Aan de hand van alle opgehaalde informatie en de samenwerkingsvarianten stelt het tussenrapport voor om een groeipad in gang te zetten naar een uiteindelijke juridische fusie. Dit te doen door een fusierapport op te stellen waarin de volgende punten worden meegenomen:

- Groeipad naar een juridische fusie;
- Inschatting van de benodigde inzet, kosten en (mogelijke) dekkingsbronnen van dit groeipad.
- Het borgen van de, door de stakeholders meegegeven, uitgangspunten en randvoorwaarden;
- Verdere inhoudelijke onderbouwing inclusief het opstellen van scherpe fusiedoelstellingen;
- Samenhang met de landelijke robuustheidscriteria;
- Toekomst van het Gelders Stelsel en de verdeling van de provinciale taken.

Voor nadere en gedetailleerde informatie wordt verwezen naar het tussenrapport Verkenning samenwerking ODRA & ODRN en het eindrapportage DD ODRA-ODRN[1].

Gesprekken bestuursleden

In de maanden september tot en met oktober zijn de beide directeuren van de ODRA en de ODRN langs de individuele bestuursleden gegaan om aanscherpingen en aanvullingen op het tussenrapport op te halen en de vervolgstappen af te stemmen. Daaruit is het volgende “samengevat” naar voren gekomen:

ODRA

Input vanuit de gesprekken met de bestuursleden van de ODRA leverde op dat alle bestuurders zich herkennen in de principes en conclusies van het rapport en blij zijn met de verkenning mede in het licht van de nationale ontwikkelingen om zo te bezien waar beide organisaties inhoudelijk gezien nog beter en effectiever kunnen worden in de leefomgeving.

Wel zijn er zorgen over de financiële en kwalitatieve positie van de ODRN zodra de BRIKS taken door Nijmegen worden teruggenomen. En ook dient het proces en initiatief in Gelderland op bestuurlijke steun te kunnen rekenen[2].

De bestuurders staan open voor een verdere inhoudelijke samenwerking. Echter wel via een zorgvuldig en beheersbaar proces. Een gefaseerde aanpak wordt voorgesteld; waarbij allereerst de provinciale taak die de ODRN en ODRA gezamenlijk uitvoeren worden gecentraliseerd. De tweede fase betreft het bij elkaar

---

1 Het tussenrapport Verkenning samenwerking ODRA & ODRN is, met daarin nog enkele kleine incorrectheden, eerder verschenen dan de eindrapportage DD ODRA-ODRN. Daardoor sluiten beide rapportages niet volledig op elkaar aan:

- *In het rapport Verkenning samenwerking ODRA & ODRN staat een ODRN ziekteverzuim 2022 van 7,8%. Dat is onjuist en moet zijn 6,48%*
- *In het rapport Verkenning samenwerking ODRA & ODRN worden uurtarieven 2024 vergeleken. In de eindrapportage DD ODRN en ODRN worden de werkelijk kosten per gewerkt uur over 2022 vergeleken: ODRN € 91 en ODRA € 89.*
- *In de eindrapportage DD ODRA-ODRN staan een aantal interessante bevindingen die niet in het rapport Verkenning samenwerking ODRA & ODRN staan.*

2 De provincie heeft aangegeven de principes en de hoofdlijnen in het rapport te herkennen maar het niet los kan zien van wat verder nodig is in Gelderland. De provincie stelt daarom in een brief van 12 oktober voor om samen met gemeenten en de omgevingsdiensten Gelders maatwerk organiseren en zal daar de regie van oppakken.

brengen van de gemeentelijke basis milieu- en plusmilieutaken. En het sluitstuk is een samenwerking op de bouwtaken.

ODRN
Input vanuit de gesprekken met de bestuursleden van de ODRN leverde op dat de bestuursleden zich, met wat wijzigingen en aanvullingen, kunnen vinden in het tussenrapport Verkenning samenwerking ODRA & ODRN. Wel is het gewenst om als eerste vervolgstap een rapport, aanvullend en volgend op het tussenrapport, op te laten stellen en voor te leggen aan het bestuur waarin onder andere stilgestaan wordt bij:

- de voor en nadelen van alternatieve scenario's (anders dan een fusie met de ODRA);
- aanscherpend inzicht in de voor en nadelen van een fusie tussen de ODRA en ODRN;
- inzicht in de benodigde stappen om tot een fusie te komen;
- en een SWOT analyse van een toekomstige fusie-organisatie.

Hierbij wordt het wel van belang geacht dat de provincie hierin een positie neemt.

Aan de hand van de input vanuit de bestuursleden wordt voorgesteld met de beide besturen rondom de tafel te gaan met als doel de vervolgstappen te bespreken en vervolgacties uit te zetten.

Argumenten en beoogd effect
Op dit moment wordt er landelijk de discussie gevoerd over de robuustheid van omgevingsdiensten. En hoewel de beide omgevingsdiensten (ODRA en ODRN) nagenoeg voldoen aan de landelijke criteria is het goed om intensiever samen te werken dan wel te fuseren. Zeker als je als dienst wil ontwikkelen naar een kennis gedreven uitvoeringsorganisatie. De eerste stappen laten zien dat de ODRA en ODRN gelijkwaardige partners zijn en een intensievere samenwerking kansen biedt. Kansen die verder onderzocht dienen te worden.

Financiële gevolgen
De kosten van de verkenning zijn tot nu toe beperkt en worden gedeeld tussen ODRA en ODRN. Wij kunnen ons aandeel tot nu toe uit de lopende begroting dekken. Een vervolg, zoals bijvoorbeeld het daadwerkelijk tot stand komen van een fusie, zal tot hogere kosten leiden. Een concreet besluit over vervolgstappen kan pas genomen worden nadat duidelijk is hoe we deze dekken. Mogelijkheden naar externe subsidiebijdragen dienen daarbij verkend te worden.

Bevoegdheid
Het algemeen bestuur van een omgevingsdienst is bevoegd tot het verstrekken van opdrachten en het uitzetten van onderzoeksvragen ten einde gefundeerde afwegingen en besluiten te nemen.

Voorstel
Uw bestuur wordt verzocht;

1. Kennis te nemen van de rapportages verkenning samenwerking ODRA & ODRN;
2. In te stemmen met een bestuurlijke bijeenkomst van de algemene bestuurders ODRN en ODRA, gefaciliteerd door beide organisaties.

Nijmegen, 24 oktober 2023

Steve Kuils

Bijlagen
Bijlage Tussenrapport Verkenning samenwerking ODRA & ODRN
Bijlage Eindrapportage DD ODRA-ODRN
Bijlage Brief Versterking Gelders Stelsel

FRINGE.

VERKENNING INTENSIEVE SAMENWERKING ODRA & ODRN

TUSSENRAPPORTAGE 14 september 2023

Omgevingsdienst Regio Nijmegen

IN OPDRACHT VAN DIRECTIES ODRN & ODRA

OPGESTELD DOOR : JORIS KOK, PARTNER FRINGE

Omgevingsdienst Regio Arnhem

INHOUDSOPGAVE

01. SAMENVATTING

02. AANLEIDING

03. WENKEND PERSPECTIEF VAN SAMENWERKEN

04. ANALYSE VAN ODRA & ODRN

05. RESULTATEN GESREKKEN STAKEHOLDERS

06. SAMENWERKINGSVORMEN

07. ADVIES EN VOORSTEL VOOR VERVOLG

08. BIJLAGEN



0.1 SAMENVATTING

SAMENVATTING

- De directies, managementteams en medewerkers van ODRN en ODRA willen graag intensiever samenwerken. Men ziet in de samenwerking meerwaarde om de complexer wordende dienstverlening richting gemeenten en provincies te verbeteren. Dit is de aanleiding geweest om deze verkenning naar intensieve samenwerking uit te voeren.

- Een robuuste omgevingsdienst wordt bovendien door beleidsmakers noodzakelijk geacht voor de grote toekomstige transitieopgaven. De commissie Van Aartsen heeft in de zomer van 2022 geconcludeerd dat de huidige omgevingsdiensten onvoldoende robuust zijn en in veel gevallen niet voldoen aan de recent door het Interbestuurlijk programma versterking VTH-Stelsel (IBP) uitgewerkte robuustheidscriteria. Dit geldt ook voor ODRA en ODRN.

- ODRA en ODRN hebben gezamenlijk circa 47 miljoen omzet, waarvan ruim 5 miljoen (prognose is 6,3 miljoen) vanaf 1 januari 2025 wegvalt door de bouwtaken die teruggaan naar de gemeente Nijmegen. De VTH taakvelden, alsmede het type werkgebied, de geografische ligging van ODRN en ODRA sluiten goed op elkaar aan. Het totale bereik ligt dan totaal op bijna 700.000 inwoners in Gelderland.

- De meeste stakeholders van ODRN en ODRA zien een kans om de dienstverlening richting gemeenten en provincies te verbeteren door intensiever samen te werken. Belangrijke randvoorwaarden zijn: *a) het borgen van nabijheid in de vorm van: 'goede communicatie', 'kennis* van het gebied/bedrijven en werkcultuur' en 'laagdrempeligheid op alle niveaus' (directie/management/professionals); *b) geen extra kosten/tariefsverhoging voor de interne organisatie; c) de opbouw van specifieke expertise die zorgt voor vergroting professionaliteit.*

- Over de gewenste vorm van samenwerking tussen ODRA en ODRN spreken de meeste stakeholders zich minder expliciet uit. Een (juridisch) fusieorganisatie tussen ODRA en ODRN biedt de mogelijkheid om de meerwaarde en het wenkend perspectief van samenwerking volledig te realiseren. Andere vormen van intensieve samenwerking leveren in mindere mate de genoemde meerwaarde, maar zijn wellicht een groeipad om te komen tot de gewenste eindvorm. In deze tussenrapportage wordt voorgesteld om in de volgende fase een fusierapport op te stellen voor een nieuwe gebundelde organisatie en daarbij het groeipad naar een juridische fusie tussen ODRN en ODRA uit te werken. De fusiedoelstellingen dienen in dit fusierapport scherp te worden geformuleerd. Bovendien dienen de genoemde uitgangspunten randvoorwaarden van de stakeholders nadrukkelijk aandacht te krijgen hoe deze kunnen worden geborgd.

- Deze verkenning heeft tevens het inzicht opgeleverd dat het proces om te komen tot intensieve samenwerking tussen ODRA en ODRN niet los kan worden gezien van het landelijke IPB onderzoek en het lopende onderzoek van de provincie Gelderland naar de toekomst van het Gelders Stelsel. Gezien de onzekerheid over de uitkomst van beide trajecten, wordt in deze tussen rapportage aan de provincie Gelderland gevraagd om voor eind oktober 2023 helderheid te geven. De uitkomsten worden dan in het najaar van 2023 (met deze tussenrapportage) verwerkt tot een eindrapport met een richtinggevend advies voor het vervolg. Het Algemeen Bestuur van ODRN& ODRA nemen dan een afzonderlijk besluit over deze eindrapportage en de mogelijke vervolgstappen.



0.2 AANLEIDING

AANLEIDING (1)

- De directies, managementteams en medewerkers van ODRN en ODRA willen graag intensiever samenwerken. Men ziet in de samenwerking meerwaarde om de complexer wordende dienstverlening richting gemeenten en provincies te verbeteren. Dit is de aanleiding geweest om deze verkenning naar intensieve samenwerking uit te voeren. De gewenste verbeteringen dienen zich te richten op het ontwikkelen van: *specifieke expertise, een stevige innovatie agenda, integraal behandelen van dossiers, het beter kunnen adviseren richting beleidsmakers, een professionelere bedrijfsvoering op gebied van IT, Financiën en HR*.
- Robuuste omgevingsdiensten zijn volgens de de commissie van Aartsen van groot belang voor de bescherming van burgers en hun leefomgeving en het voorkomen van milieuschade. Een robuuste omgevingsdienst is wendbaar, flexibel en daadkrachtig en kan onafhankelijk blijven functioneren bij externe omstandigheden. Dergelijke robuustheid wordt noodzakelijk geacht voor de grote transitieopgaven waar Nederland voor staat en waar omgevingsdiensten een belangrijke uitvoerende rol in hebben. Dan gaat het onder meer om de energietransitie, de stikstofproblematiek, integrale gebiedsontwikkeling, de uitvoering- en handhavingsstrategie en data- en informatie-gedreven dienstverlening.
- De commissie van Aartsen heeft in de zomer van 2022 geconcludeerd dat de huidige omgevingsdiensten onvoldoende robuust zijn en in veel gevallen niet voldoen aan de recent door het IPB uitgewerkte robuustheidscriteria van het VTH –stelsel. Dit geldt ook voor de ODRA en ODRN. Robuuste omgevingsdiensten dienen bovendien '*aan te sluiten bij de identiteit en logica van het werkgebied, de congruentie van de opgave en de samenhang in het VTH takenpakket.*' Het is niet voor niets dat het IBP in haar KPI normering constateert dat de scheiding van de Omgevingsdienst Arnhem en Omgevingsdienst Nijmegen niet logisch is en samen goed aansluiten op de samenwerking in de Groene Metropool Regio.
- De directies van ODRA en ODRN hebben -op basis van de interne behoefte tot intensievere samenwerking- in het voorjaar van 2023 het organisatieadviesbureau Fringe de opdracht gegeven om een verkenning uit te voeren bij de stakeholders van beide omgevingsdiensten. Doel van de verkenning is *om inzicht te krijgen over wat de stakeholders vinden van een eventuele intensievere vorm van samenwerking tussen ODRA en ODRN*. In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de mondelinge interviews met de stakeholders. In bijlage 2 is de opdrachtformulering gevoegd. In bijlage 3 een overzicht van VTH beleidsontwikkeling. In bijlage 4 is een samenvatting opgenomen van het uitgevoerde 'due diligence' onderzoek.
- Daarnaast is in de maand mei 2023 gesproken met belangrijke externe stakeholders die voor deze beweging van intensievere samenwerking relevant zijn zoals de andere omgevingsdiensten in Gelderland, Groene Metropool Regio en de twee veiligheidsregio's VRGZ en VRGM.
- In de loop van deze 25 gesprekken met bestuurders in mei 2023 is duidelijk geworden dat de verkenning van de samenwerking tussen ODRA en ODRN in nauwe samenhang moet worden gezien met de ontwikkeling van Gelders Stelsel als geheel en de landelijke ontwikkeling van de robuustheidscriteria. Beide ontwikkelingen zijn in juni 2023 nog niet geheel uitgekristalliseerd en zullen pas na de zomer van 2023 meer duidelijkheid geven.

AANLEIDING (2)

- Dit tussenrapport maakt het mogelijk om enerzijds ‘richting te bepalen en vaart te houden’ op het wenkend perspectief van samenwerking en anderzijds ook af te stemmen en condities te bepalen om een intensieve samenwerking tussen ODRN en ODRA mogelijk te maken .
- In het najaar van 2023 wordt dit tussenrapport op basis van inzichten uit de genoemde ontwikkelingen opgewerkt naar een eindrapport en formeel voorgelegd aan de besturen van ODRA en ODRN.
- Het tussenrapport is een verslaglegging van; 25 bestuurlijke gesprekken, desk research op basis van verstrekte informatie, een‘due diligence’ van beide diensten die is uitgevoerd door DDJ accountants, een viertal sessies met gezamenlijke MT’s waar door ODRA als ODRN een SWOT-analyse is opgesteld.
- Het tussenrapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 3 geeft inzicht in de meerwaarde van samenwerking en het wenkend perspectief. Hoofdstuk 4 geeft een (SWOT) analyse van beide omgevingsdiensten en geeft de hoofdlijn weer van de resultaten van het due diligence onderzoek uitgevoerd door DDJ Accountants. In de bijlage 3 is een grotere samenvatting van het due diligence onderzoek opgenomen. Hoofdstuk 5 geeft inzicht in de hoofdlijnen van de gehouden gespreksronde onder stakeholders. Hoofdstuk 6 beschrijft beknopt een aantal samenwerkingsvormen en geeft ook al richting welke samenwerkingsvorm het meeste perspectief geeft. Hoofdstuk 7 sluit dit tussenrapport af met een advies en een voorstel voor vervolg. In hoofdstuk 8 zijn diverse bijlagen opgenomen.



FRINGE.

03. WENKEND PERSPECTIEF VAN SAMENWERKING

MEERWAARDE VAN SAMENWERKING

De meerwaarde van (intensieve) samenwerking tussen ODRN en ODRA wordt door beide organisaties (Directie, MT en medewerkers) in de volgende punten geformuleerd:

1. **De VTH dienstverlening wordt verbeterd door het aantrekken van specifieke vaardigheden en expertise**. De complexe opgaven in onze leefomgeving zoals de energietransitie, klimaat adaptatie en een circulaire economie vragen om specifieke kennis die onze opdrachtgevers in toenemende mate van ons verwachten. Gezamenlijk kunnen wij deze kennis niet alleen in huis halen, maar ook laten renderen door het grotere schaalniveau. Bovendien draagt deze specifieke expertise bij aan een grotere professionele distantie, die de commissie van Aartsen heeft vertaald naar de vier inmiddels bekende robuustheidscriteria: effectiviteit, ontwikkelvermogen, wendbaarheid en efficiency.

2. **Het stedelijk werkgebied, de identiteit van het werkgebied van ODRA en ODRN sluit logisch bij elkaar aan.** Het wordt dan een aansluitend een groen (verstedelijkt) werkgebied, waarbij onze diensten elkaar aanvullen (KPI 6 van de robuustheidcriteria). Zo heeft ODRA een 'team meten en advies' dat haar werkzaamheden op gebied van lucht, geur en geluid met deze samenwerking nog beter kan inzetten en heeft ODRN met haar BRZO taken veel kennis en ervaring met externe veiligheid dat met deze samenwerking ook breder ingezet kan worden.

3. **De kwaliteiten van beide omgevingsdiensten van ODRA (toezicht en handhaving) en ODRN (vergunningverlening en BRZO) versterken elkaar en de dienstverlening wordt efficiënter.** Waar ODRA excelleert in de uitvoering van haar toezicht en handhavingstaken heeft ODRN met haar complexe vergunningverlening meer kennisintensieve professionals. Beide werelden komen samen en zijn ook noodzakelijk om in de toekomst robuust uitvoering te geven aan de VTH taken (van de omgevingswet). Door deze samenwerking voldoet de nieuwe gezamenlijk dienst ruimschoots aan robuustheidcriteria (KPI 1,2). Daarnaast zijn er ook efficiency voordelen te behalen op bijvoorbeeld de huidige gesplitste provinciale opdracht en in de bedrijfsvoering van beide diensten. Echter deze 'efficiency meerwaarde' vraagt wel om een nadere onderbouwing en concretisering.

4. **Professionaliteit in de bedrijfsvoering, HR, ICT wordt vergroot door het volwaardige invullen van specifieke functies**. Er is met de samenwerking meer formatieve ruimte voor noodzakelijke innovaties (zoals ook in KPI 3 van de robuustheidscriteria) die in de toekomst wordt gevraagd. Maar ook het meer informatie gestuurd werken wat in KPI 5 van de robuustheidscriteria wordt verwacht krijgt met deze samenwerking beter vorm.

5. **De aantrekkelijkheid als werkgever wordt vergroot voor hoogwaardige professionals die nodig zijn voor een robuuste omgevingsdienst**. Professionals werken graag met professionals en in een professionele omgeving. Deze samenwerking maakt het aantrekkelijker voor professionals om hier te gaan werken en vergroot hun carrière mogelijkheden. Door de samenwerking voldoet men ook aan de hiervoor gestelde criteria voor basistaken en plustaken. KPI 1 van de robuustheidscriteria geeft aan dat 80% van het primaire proces in vaste dienst moet zijn.

6. **De invloed op de bovenkant van de beleidscyclus bij beleidsmakers, zoals de provincie Gelderland krijgt beter vorm.** Daadkrachtige uitvoering kan alleen met beleid dat getoetst is op uitvoerbaarheid. Deze samenwerking maakt het mogelijk om beleidsmakers op het goede professionele niveau te adviseren op deze uitvoerbaarheid.

HET PERSPECTIEF VAN SAMENWERKING

ODRA en ODRN willen in de samenwerking het volgende behouden:

- De ervaren nabijheid van dienstverlening voor gemeenten en provincie wil men garanderen.
- Het huidige kosten-en tarievenniveau, tenzij nieuwe of aanvullende diensten worden gevraagd door deelnemers.
- Een prettige en goede werkplek voor medewerkers om zich blijvend te kunnen ontwikkelen.

Hoe willen ODRN en ODRA **nabijheid** borgen?

Bij de (door) ontwikkeling van het Gelders Stelsel was 'nabijheid' één van de fundamentele pijlers. De keuze voor 'de Gelderse Maat' (= nabijheid)' heeft zelfs geleid tot de bestuurlijke keuze van zeven omgevingsdiensten in de provincie Gelderland. Het begrip werd toen met name geduid als 'fysieke ruimtelijke afstand' tussen de omgevingsdienst en de bedrijven en burgers. Deze fysieke afstand mocht niet te groot worden. De laatste jaren wordt het begrip nabijheid ook in het VTH stelsel juist meer gebruikt om de nadruk te leggen op 'sociale relationele afstand'. In hoeverre heeft de omgevingsdienst: 'kennis van het gebied/bedrijven', 'is zij bereikbaar en toegankelijk' 'is er inzicht in de lokale omgangscultuur', 'communiceert zij goed op alle niveaus' en handelt de omgevingsdienst accuraat bij vragen of klachten. Het door elkaar gebruiken van beide betekenissen van het begrip nabijheid leidt tot verwarring en vraagt in deze mogelijke samenwerking tussen ODRN en ODRA ook om opheldering.

De huidige complexe opgaven en de bestuurlijke behoefte aan 'professionele distantie' van de omgevingsdiensten hebben geleid tot de uitwerking van de robuustheidscriteria. Deze gaan de komende jaren zorgen voor grotere gebundelde omgevingsdiensten met een groter werkgebied. Binnen deze schaalvergroting dient nabijheid dus een concrete invulling/betekenis te krijgen.

ODRA en ODRN zien nabijheid als een belangrijke organisatorische opgave van de samenwerking. In de betekenis van 'sociale relationele afstand' dient deze juist versterkt te worden door nog betere (expert) diensten op maat te leveren of om door nieuwe diensten te ontwikkelen die nog beter aansluiten op de lokale behoefte. In deze betekenis is 'nabijheid' een belangrijk onderdeel van de gezamenlijke professionaliteit die ODRN en ODRA nastreven. Als het gaat om de fysieke nabijheid is het voor ODRA en ODRN nog niet duidelijk hoe dit het beste is in te vullen en te organiseren. Het uitgangspunt blijft dat de omgevingsdienst bereikbaar, benaderbaar en toegankelijk moet zijn voor burgers, bedrijven en gemeenten. Zowel digitaal als fysiek. Wanneer de samenwerking leidt tot een nieuwe gezamenlijke organisatie dan dient deze fysieke betekenis van nabijheid verder uitgewerkt te worden hoe dit concreet wordt ingevuld met bijvoorbeeld werklocaties/loketten.

HET PERSPECTIEF VAN SAMENWERKING

"Het wenkend perspectief van ODRN en ODRA is een professionele en slagvaardige uitvoering van VTH taken, waarbij alle partners en inwoners kunnen rekenen op uitstekende dienstverlening voor de leefomgeving. "Lokaal en globaal organiseren" dienen elkaar te versterken in een nieuwe samengevoegde uitvoeringsorganisatie, zodat wordt voldaan aan de robuustheid criteria van het IBP en invulling wordt gegeven aan de wens/eis van nabijheid.

Een (op termijn)groter organisatieschaal leidt tot het kunnen leveren van meer inhoudelijk kennis, kunde en expertise voor de grote transitieopgaven. Tegelijkertijd dient de gewenste nabijheid van alle partners (gemeenten en provincie) te worden geborgd. Deze nieuwe gebundelde uitvoeringsorganisatie is aantrekkelijk voor de professionals van de toekomst. Die nieuwe gebundelde organisatie dient zich als autoriteit te ontwikkelen voor de uitvoering van het zich ontwikkelende veld van VTH taken in de Groene Metropool Regio.

Beide directies en gezamenlijke managementteams zien als stip op de horizon een 'DCMR van het Oosten' (Omgevingsdienst Groene Metropool) voor zich, die zich onderscheidt in uitvoeringskracht, nabijheid en kwaliteit van dienstverlening voor gemeenten/provincies en uiteindelijke alle inwoners en ondernemers in de Groene Metropool Regio in Gelderland."

04. ANALYSE ODRA &ODRN

- KERNGEGEVENS
- OMZETVERDELING
- BIJDRAGE DEELNEMERS
- WERKGEBIED /AANTAL INWONERS
- SWOT

KERNGEGEVENS ODRA EN ODRN (2022)

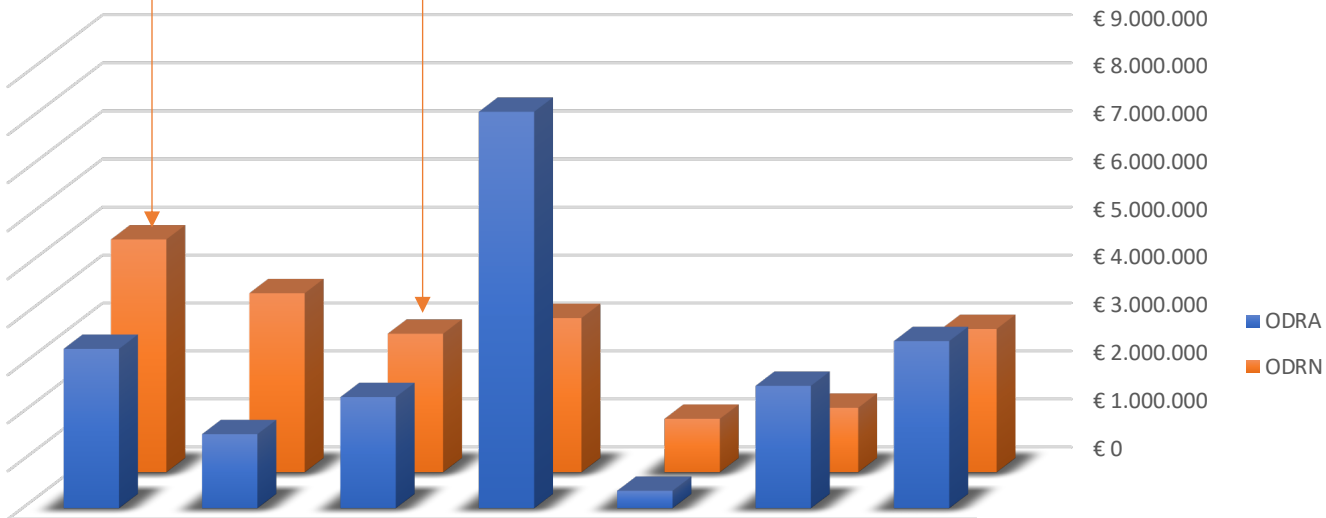
	ODRA	ODRN
Medewerkers	204,2 fte, waarvan 41,4 fte inhuur	224,7 fte, waarvan 57,8 fte inhuur
Baten (omzet)	22 miljoen, waarvan 16 miljoen taakveld milieu	23 miljoen, waarvan 13 miljoen taakveld milieu
Resultaat	53k	-/- 614k
Overhead	27%	27% [deel via Piofah overeenkomst Nijmegen]
Personeelskosten	84% van totale baten	87% van totale baten
Uurtarief dienstverlening	In 2024: € 99,00	In 2024, twee tarieven: €102,00 en € 110,00
Ziekteverzuim	5 %	7.8%
Bedrijfsvoering	37,6 fte	27,5 fte [deel via Piofah overeenkomst Nijmegen]
Taakvelden	Bouw, Milieu, Projecten, Advies	Bouw, Milieu, BRZO, Projecten, Advies
Programma's	complexe handhaving, provinciale aandachtbedrijven, circulaire economie, Energie, omgevingswet, Theseus.	complexe vergunningverlening, ketentoezicht, syndru, Theseus, BRZO en energie, circulaire economie

In bijlage 4 is een samenvatting van de uitgevoerde due diligence opgenomen

OMZET PER TAAKVELD ODRA EN ODRN (2022)

- De omzetverdeling van ODRA en ODRN betreft vergelijkbare VTH taakvelden;
- ODRA heeft een grotere omzet op gebied van toezicht en handhaving milieu. Totaal circa € 8.25 miljoen per jaar.
- ODRN heeft een grotere omzet op gebied van vergunningen milieu (inclusief BRZO deel). Totaal € 3.72 miljoen per jaar.
- Het BRZO deel van de omzet bij ODRN bedraagt totaal circa € 2.78 miljoen per jaar.
- ODRA en ODRN hebben beide een relatief grote omzet op bouwtaken, die echter niet behoren tot de basistaak (bij beide diensten > € 6 miljoen Per jaar)
- ODRN verliest een groot deel van deze bouwtaken vanaf 2025 doordat de gemeente Nijmegen heeft besloten deze zelf te willen gaan uitvoeren. Dit bedraagt totaal circa € 5.1 miljoen per jaar (2022). De prognose bedraagt voor 2023 bedraagt circa € 6.3 miljoen.
- ODRA voert meer milieu projecten uit en adviseert meer over milieuvraagstukken naar partners dan ODRN.
- ODRN en ODRA werken al samen met de Provincie Gelderland op gebied van provinciale bedrijven in verschillende programma's.

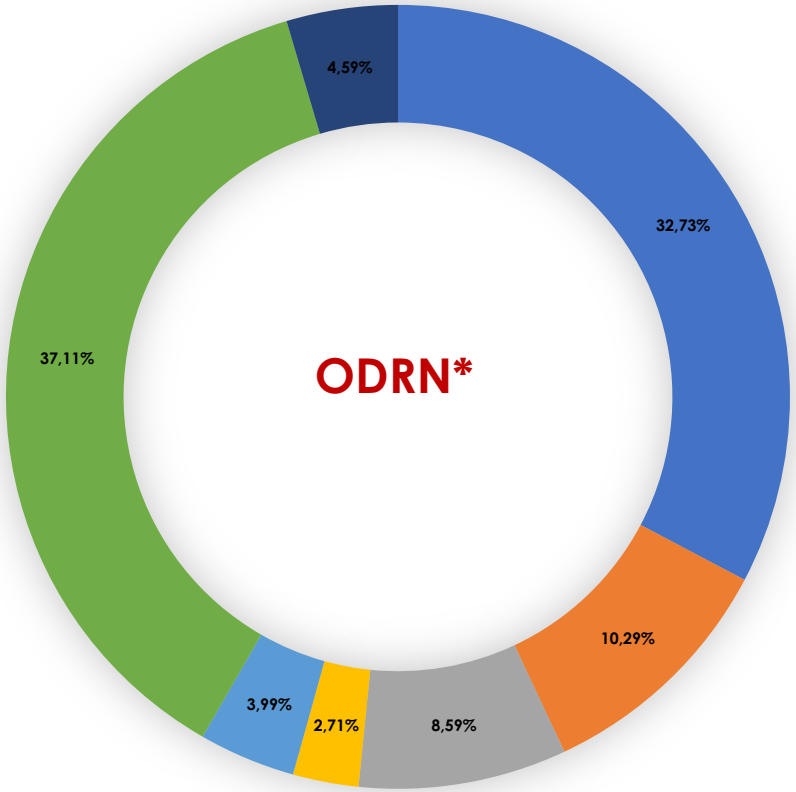
Bij ODRN zal vanaf het jaar 2025 de omzet van zowel vergunningverlening en toezicht en handhaving bouw afnemen (BRIKS-taken) omdat gemeente Nijmegen deze taken weer zelf gaat uitvoeren. Over 2022 bedroeg deze omzet totaal ***circa 5,1 miljoen.***
Prognose omzet in 2023 is circa 6,3 miljoen.

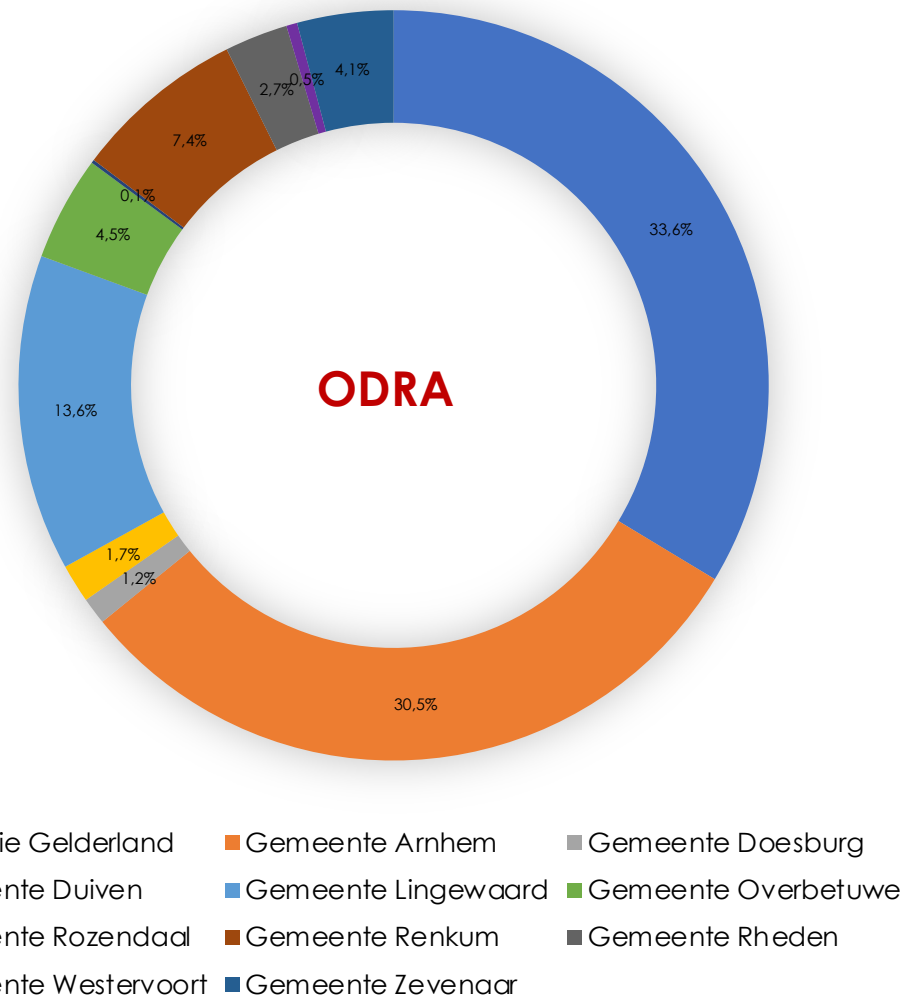


	Vergunning en bouw	Vergunning en milieu	Toezicht en handhaving bouw	Toezicht en handhaving milieu	Advies bouw	Advies milieu	Projecten milieu
ODRA	€ 3.318.000	€ 1.542.000	€ 2.314.000	€ 8.254.000	€ 363.000	€ 2.548.000	€ 3.480.000
ODRN	€ 4.847.704	€ 3.728.289	€ 2.885.169	€ 3.211.002	€ 1.113.164	€ 1.342.982	€ 2.983.301

BIJDRAGE DEELNEMERS ODRN & ODRA in % (2022)

- *Bij ODRN zal vanaf het jaar 2025 de bijdrage van Gemeente Nijmegen met circa 68% afnemen doordat men de bouwtaken weer zelf gaat uitvoeren. Dat betekent dat de bijdrage van de gemeente Nijmegen zakt van € 7.5 miljoen per jaar naar € 2.4 miljoen per jaar (cijfers 2022),*



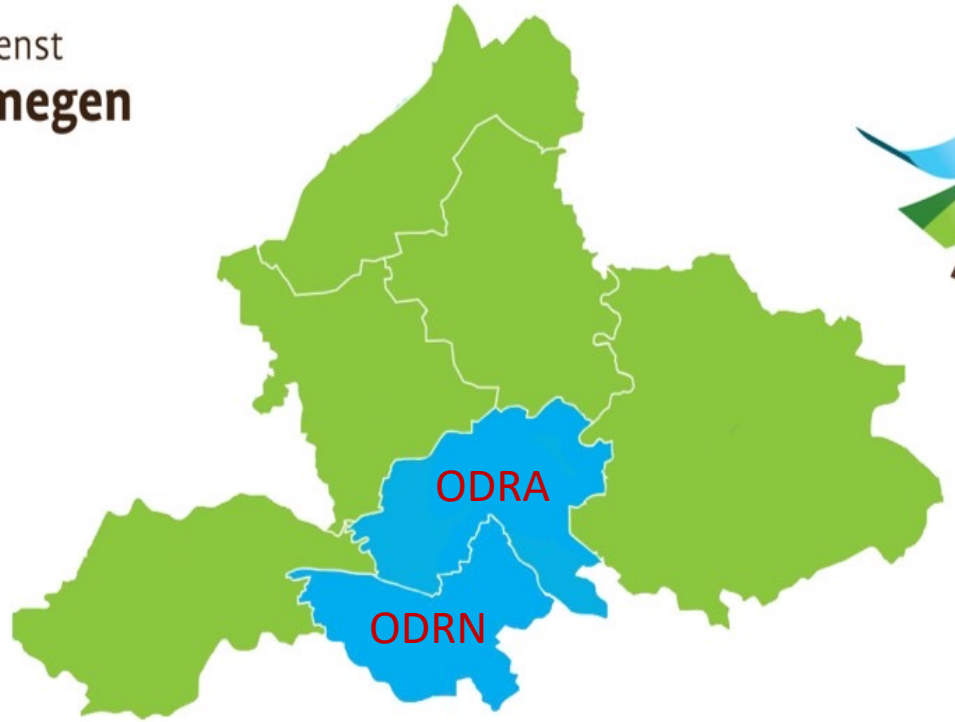


HET WERKGEBIED (1)

provincie Gelderland

Omgevingsdienst Regio Nijmegen

Omgevingsdienst Regio Arnhem



WERKGEBIED (2)

ODRN		ODRA	
Berg en Dal	34.800 inwoners	Arnhem	165.800 inwoners
Beuningen	25.900 inwoners	Renkum	32.000 inwoners
Druten	18.800 inwoners	Doesburg	12.000 inwoners
Heumen	16.500 inwoners	Rheden	43.500 inwoners
Nijmegen	170.000 inwoners	Rozendaal	1.800 inwoners
Wijchen	41.000 inwoners	Zevenaar	45.000 inwoners
		Westervoort	15.000 inwoners
		Duiven	22.000 inwoners
		Overbetuwe	48.700 inwoners
Totaal	**307.000 inwoners**	**Totaal**	**385.800 inwoners**

SWOT ODRN

Sterkten

- Kennis en expertise (waaronder BRZO)
- Financieel in control (monitoring en rapportages)
- Goede en veilige werksfeer
- Inhoudelijk gedreven medewerkers
- Secretariaat/receptie
- Trainees, begeleiding junioren
- Vertrouwen vanuit het bestuur
- Veerkrachtige organisatie die goed om kan gaan met veranderingen
- Aantrekkelijke locatie voor medewerkers om te werken

Zwaktes

- Communicatie en externe profilering naar buitenwacht
- Innovatief vermogen (waaronder strategisch ontwikkeling)
- Kwetsbaarheid op sommige taken zoals de bouwtaken
- Beperkt weerstandsvermogen
- Integraal werken met verschillende disciplines
- Projectsturing op resultaten
- Doorlooptijd vergunningverlening milieu
- Strategisch personeelsbeleid

Deze SWOT is opgesteld door het managementteam van ODRN

Kansen

- Nieuwe wetgeving zoals Omgevingswet; vraagt nieuwe taken/vaardigheden
- De IBP pijlers bieden kansen om doelstellingen van onze organisatie te verbeteren (bijv. informatievoorziening en kennisinfrastructuur).
- Meer aanhaken beleidsafdelingen gemeenten/provincies i.v.m. big 8 beleidscyclus
- Intensivering samenwerking ODRA
- Bewustwording van outcome gericht werken

Bedreigingen

- Krappe arbeidsmarkt op kennis en capaciteit
- Terug halen niet wettelijke basis taken (zoals briks van Nijmegen in 2025)
- Landelijke ontwikkelingen t.a.v robuustheidsdiscussie (leidt wellicht niet tot beste resultaat voor de ODRN)
- Economisch (recessie wellicht minder financiën voor dienst)
- Stikstof (land op slot, lang onduidelijk hoe verder)

SWOT ODRA (1)

Sterkten

- Goede financiële positie: In control.
- Positief imago en daarmee arbeidsmarktpositie
- Ondernemende werkcultuur
- Geaccrediteerde zelfstandige meetdienst
- Steeds beter samenspel tussen de teams op inhoud
- Onafhankelijke positie bij uitvoering VTH taken
- Front office BRIKS
- Vertrouwen bij de partners
- Veel kwalitatief goede eigen mensen in dienst
- Aantrekkelijke werklocatie voor medewerkers
- Prettig en veilig werkklimaat
- Gecommitteerd Leiderschap op alle niveaus
- Externe communicatie / profilering

Zwaktes

- Informatiehuishouding: -beheer, -beveiliging, -ICT
- Kwetsbare posities binnen Bedrijfsvoering (veel éénlingen)
- Implementatie wettelijke, organisatorische kaders (Web, Woo, AVG, etc.) die vragen om specifieke expertise
- Projectorganisatie en inbedding qua bedrijfsvoering van PPI
- Inkooprol is niet goed belegd en wordt niet goed uitgevoerd
- Werkprocessen: beter borgen en actueel houden (methodisch werken)
- Samenspel Bedrijfsvoering-primair proces blijft aandachtspunt
- Complexiteit financieel model
- Analytisch vermogen (helikopterview) niet breed aanwezig: We zijn geneigd om minder over het geheel na te denken (ook qua consequenties) en meer de delen aan te vliegen
- Schaal (en de daarmee gepaard gaande kwetsbaarheid van bepaalde taken/functies)
- Ontbreken Meerjarig beleidskader
- Ontbreken Strategisch personeelsbeleid
- Veel zelf het wiel uitvinden i.p.v. samenwerken en kennis uitwisselen.

Deze SWOT is opgesteld door het managementteam van ODRA

SWOT ODRA (2)

Kansen

- Opgaven blijven onverminderd groot, denk aan duurzaamheid, circulariteit, klimaat. Dit levert veel werk op voor Omgevingsdiensten. Hier moeten wij momentum benutten.
- Belang fysieke leefomgeving bij de politiek is gegroeid en daardoor ook de beschikbare middelen.
- Meer aandacht voor outcome /meerwaarde inspanningen Omgevingsdiensten. Omgevingsdiensten krijgen steeds meer een volwaardige rol.

Bedreigingen

- Toenemende organisatorische en financieel getinte regelgeving door de overheid waaraan wij moeten voldoen (Wet Bio, Woo, Web, in control statement, etc).
- Arbeidsmarkt / salariëring
- IBP: Normfinanciering: gebrek aan invloed erop, de kans dat je echt minder budget krijgt en de verantwoordingslast die daarmee samenhangt
- Kwaliteit van het opdrachtgeverschap bij onze partners
- Keurslijf HR21
- Groeiend aandeel tijdelijke financiering van programma's en projecten
- Indeling in de veiligheidsregio en de beperkte affiniteit met deze regio-indeling
- Economisch tij keert, en welk effect krijgt dat op taak/budget van partners en de omgevingsdiensten
- Snelheid ICT-ontwikkelingen en het risico op slecht onderhoud en beheer
- Omgevingswet/Wkb en de daarbij horende taakverschuiving
- Het risico van omslaan van het vertrouwen in ODRA van partners / omgeving

Deze SWOT is opgesteld door het managementteam van ODRA

SAMENGEVAT

- ODRA en ODRN vormen gezamenlijk circa € 47 miljoen omzet, waarvan ruim € 5 miljoen vanaf 1 januari 2025 (prognose van deze omzet is in 2023 circa € 6.3 miljoen) wegvalt door de bouwtaken die teruggaan naar de gemeente Nijmegen. Totaal circa € 42 miljoen omzet met € 29 miljoen aan milieutaken. Deze totale omvang voldoet aan robuustheidscriteria van het IBP.
- De provincie Gelderland is voor beide diensten een belangrijke opdrachtgever en financier. Bij ODRN levert de provincie Gelderland bijna 33% van de totale bijdrage en bij ODRA bedraagt is dit bijna 34%. Deze opdrachten zijn van groot belang voor beide bedrijfsexploitaties.
- De VTH taakvelden, alsmede het type werkgebied, de geografische ligging van ODRN en ODRA sluiten goed op elkaar aan. Het totale bereik ligt dan op bijna 700.000 inwoners.
- Beide SWOT analyses van ODRN en ODRN laten zien dat er gezamenlijk opgaves liggen in de bedrijfsvoering en professionele ondersteuning van het primaire werkproces en de verbinding daar tussen.
- Daarnaast dient te worden gewerkt aan het weerstandsvermogen van de organisatie om voldoende stabiel te blijven in veranderende omstandigheden en om vorm te geven aan de grote transities in de leefomgeving.
- De uitvoeringskwaliteit van ODRA in termen van: nabijheid van dienstverlening, in control zijn, relatiemanagement is aanvullend op de kennisintensieve en de veerkrachtige organisatie van de ODRN organisatie. Hier lijkt men van elkaar te kunnen leren.
- ODRN en ODRA zien dezelfde kansen; meer ‘outcome gericht werken’, inspelen op de Omgevingswet, het meedenken en meedoen in de beleidscyclus en uitvoering geven aan het VTH instrumentarium voor de grote transitieopgaven waar Nederland voor staat.



05. RESULTAAT 25 GESPREKKEN MET STAKEHOLDERS ODRN EN ODRA

MOTIEVEN VAN SAMENWERKING

De bestuurders van ODRN en ODRA noemen de volgende motieven/ bevestiging waarom een intensieve vorm van samenwerking tussen beide diensten wenselijk zou zijn:

- De toename van complexiteit van uitvoering / de transitieopgaven vragen om professionele uitvoeringsdiensten met een bepaalde schaalgrootte. Met name de grote integrale transities in de leefomgeving worden genoemd en behoefte aan goede adviezen en de inzet van VTH instrumentarium;
- De ontwikkeling van het VTH veld en de noodzaak om daar met VTH diensten op in te spelen, zoals de Omgevingswet, vraagt om innovatiekracht die met een bepaalde schaalgrootte beter is te realiseren;
- Het samenwerkingsinitiatief van ODRA en ODRN sluit aan bij landelijke criteria voor robuustheid en de gewenste bundeling van omgevingsdiensten.
- De identiteit, het werkveld, de (stedelijke) opgaven en de inhoud van de VTH taken van ODRN en ODRA liggen dicht bij elkaar. ODRN is beter in (complexe) vergunningverlening, BRZO en ODRA is e beter in (complex) toezicht en handhaving. Dit vult elkaar goed aan.
- Het Gelders Stelsel met de zeven omgevingsdiensten functioneert niet naar behoren en remt ontwikkelingen. De zwakste schakel bepaalt het tempo. Sommige omgevingsdiensten in het stelsel ontkennen de werkelijkheid dat een beweging/transitie noodzakelijk is.

KANTTEKENINGEN BIJ DE SAMENWERKING

De bestuurders van ODRN en ODRA geven de volgende punten mee bij de verkenning van de intensieve vorm van samenwerking :

- Er is nog onvoldoende kennis en inzicht bij de stakeholders over de andere omgevingsdienst (ODRN of ODRA);
- Het samen opgaan van ODRA en ODRN is volgens enkele bestuurders niet logisch. Bundeling van diensten dient namelijk aan te sluiten op de bestuurlijke indeling van de veiligheidsregio's;
- De huidige kwaliteit van dienstverlening wil men behouden. Dit geldt met name voor de ODRA stakeholders;
- 'Groter is niet altijd beter', 'groter wordt vaak duurder, bureaucratischer en komt verder af te staan van de inwoners';
- De huidige invloed op de dienstverlening wil men behouden en op onderdelen (adviestaken) liefst versterken;
- De 'nabijheid' in termen van: snelle en goede communicatie, kennis van gebied en werkcultuur, de toegankelijkheid op alle niveaus en de oplossingsgerichtheid wil men behouden;
- De hoogte van de financiële jaarbijdrage mag niet stijgen, tenzij daar ook wenselijke nieuwe diensten tegenover staan;
- Het terugtrekken van de bouwtaken van Nijmegen en de consequenties voor de ODRN organisatie dient inzichtelijk te zijn;
- De effecten op het Gelders Stelsel dienen inzichtelijk te zijn. De eventuele samenwerking tussen ODRN en ODRA staat niet op zich zelf. Het moet voor heel Gelderland kloppend zijn: elke inwoner in Gelderland moet kunnen rekenen op dezelfde kwaliteit dienstverlening;
- Begin eerst met de inhoudelijke samenwerking en de bestaande logische organisatorische verbindingen;
- Verspil geen energie en transitiekosten bij de interne organisatieverandering. De dienstverlening naar stakeholders dient voorop te blijven staan.
- Het lopende onderzoek naar de toekomst Gelders Stelsel dient afgestemd te worden met dit samenwerkingsinitiatief. Er moet een totaaloplossing komen voor Gelderland.
- Hoe houd je nog 'grip' op een grote omgevingsdienst als ODRA en ODRN samen gaan. De invloed van de opdrachtgevers vraagt om extra aandacht en dient beter georganiseerd te worden in de gehele governance structuur.
- De 'samenwerkingsvorm' volgt de inhoud, welke diensten worden dan beter en welke samenwerkingsvorm past er vervolgens bij.
- Bestuurlijke relaties binnen Gelderland dienen goed te blijven.
- Posities en rollen van stakeholders, maar ook binnen de nieuw te vormen (fusie) organisatie dienen van te voren helder te zijn.

SAMENGEVAT

In de meeste gesprekken met de stakeholders van ODRA en ODRN wordt de meerwaarde van intensieve samenwerking gezien en ondersteund.
Enkele stakeholders van ODRA zien dit anders en willen graag dat de huidige uitvoering door ODRA onveranderd blijft. Twee partners geven aan dat dit initiatief van intensieve samenwerking tussen ODRA en ODRN niet logisch past binnen de indeling en integrale dienstverlening van de veiligheid regio's VRGZ en VGGM. De intensieve samenwerking tussen de omgevingsdiensten in Gelderland zou juist meer op deze regio-indeling moeten aansluiten.

Bestuurders geven aan onvoldoende inzicht te hebben in het functioneren van de samenwerkingspartner (ODRA of ODRN) . De meerderheid van alle stakeholders noemen in ieder geval de volgende voorwaarden om intensiever samen te werken:

a) De nabijheid in de vorm van: 'goede communicatie', 'kennis van het gebied/bedrijven', 'cultuurverschillen' en 'laagdrempeligheid op alle niveaus' (directie/management/professionals) dient te worden geborgd;

b) Er ontstaan geen extra kosten/tariefsverhoging door de intensieve vorm van samenwerking;

c) De opbouw van specifieke expertise moet daadwerkelijk zorgen voor vergroting van de professionaliteit;

d) De vorm van intensieve samenwerking volgt op de inhoudelijke voordelen van samenwerking.

De stakeholders spreken zich minder expliciet uit over de definitieve vorm van intensieve samenwerking. Een aantal stakeholders zien een groeimodel voor zich van inhoudelijke samenwerking, naar een eventuele bestuurlijke- en vervolgens juridische fusie.

Een aantal stakeholders vindt dat de intensieve samenwerking tussen ODRN en ODRA afgestemd dient te worden met de ontwikkeling van het Gelders Stelsel en de andere omgevingsdiensten in Gelderland.



0.6 SAMENWERKINGSVORMEN

SAMENWERKINGSVORMEN (1)

In deze verkenning zijn drie belangrijke vormen van intensieve samenwerking op hoofdlijn bekeken. Deze drie vormen zijn in deze tussenrapportage van juni 2023 nog niet getoetst op juridische aspecten/effecten. Deze toetsing dient nog plaats te vinden.

- ***Contractuele samenwerking/ uitbreiding huidige samenwerking ODRA-ODRN 'Samen Sterk"***
  - Inhoudelijke samenwerking in VTH werkprocessen
  - Bundeling van krachten op gebied van overhead/inkoop/ICT/HR
  - ODRA en ODRN blijven eigen entiteit houden en bestaande GR's blijven bestaan
  - Financiering blijft zoals deze nu is.

- ***Organisatorische/bestuurlijke fusie – Huidige GR's blijven bestaan-***
  - Organisatorische samenwerking/vervlechting vindt plaats op onderdelen
  - Een gebundelde aansturing door één DB, directie en MT
  - Twee afzonderlijke exploitaties / Huidige GR's van ODRA en ODRN blijft bestaan
  - Financiering blijft zoals deze nu is.

- **Juridische fusie (nieuwe juridisch entiteit) - Oprichting nieuwe GR -**
  - Volledige organisatorische samenwerking/vervlechting
  - Een gebundelde aansturing door AB, DB, directie en MT
  - Eén nieuwe gezamenlijke exploitatie / GR's voor ODRA en ODRN worden opgezegd en nieuwe grotere GR wordt op gericht voor alle partners
  - Financiering/ zeggenschap wordt veranderd en wijzigt in nieuwe verhoudingen.

SAMENWERKINGSVORMEN (2)

- De meest verregaande intensieve vorm van samenwerking “de juridische fusie” leidt tot organisatievoordelen die er voor zorgen dat aan de robuustheidscriteria worden voldaan. De meerwaarde van samenwerking en het wenkend perspectief zoals eerder geschetst wordt in deze samenwerkingsvorm bereikt. Deze intensieve vorm van samenwerking is het meest ingrijpend voor de organisatie en voor alle stakeholders. De bestaande GR’s dienen worden opgezegd en een nieuwe GR construct dient te worden opgezet. Deze dient bestuurlijk opnieuw worden vastgesteld met nieuwe financiële- en dienstverleningsafspraken. Deze nieuwe fusieorganisatie dient nadrukkelijk rekening te houden met de uitgangspunten en randvoorwaarden die door de stakeholders zijn meegegeven.

- De organisatorische samenwerking /bestuurlijke fusie is een tijdelijke samenwerkingsvorm. Dit is een tussenstap om te komen tot een juridische fusie. Hierbij blijven de bestaande GR’s bestaan. Blijven huidige AB’s bestaan en wordt er gezamenlijk een nieuwe DB gevormd. De organisaties zelf worden wel samengevoegd waar dat kan en de voordelen worden zoveel mogelijk benut. Wel blijven er twee afzonderlijke bedrijfsexploitaties van ODRA en ODRN bestaan en blijft de financiering zoals deze nu is. Dit laatste zal in de praktijk leiden tot verdelingsvraagstukken is de verwachting. Deze vorm moet derhalve worden gezien als tussenstap naar een juridische fusie.

- De contractuele samenwerking is een intensivering van wat ODRA en ODRN al samen doen met de provincie Gelderland in het programma Samen Sterk. Het is een samenwerkingsmodel waarbij op organisatieonderdelen wordt samengewerkt. Zowel op het primair proces als op de ondersteunende diensten. In deze vorm verandert er niets aan de entiteiten van beide organisaties. Groot voordeel is dat dit snel kan en al (kleine) voordelen kan opleveren. Nadeel is dat deze samenwerkingsvorm geen effect heeft op de versterking van de robuustheid van beide organisaties.

- Beide directies en MT’s zien de juridische fusie tussen ODRN en ODRA als de meest geschikte intensieve vorm van samenwerking om de meerwaarde van samenwerking en het wenkend perspectief te kunnen realiseren. De andere twee vormen ziet men als groeipad van samenwerking om zowel intern als extern naar het momentum toe te werken van een juridische nieuwe entiteit, waarin ODRN en ODRA in elkaar opgaan. Tegelijkertijd realiseren de directies en MT’s van ODRN en ODRA dat dit alleen maar kan als men intern en extern deze grote samenwerkingsbeweging ondersteunt en dat deze past in het grotere geheel van het Gelders Stelsel en het bestuurlijke krachtenveld van andere regionale samenwerkingen zoals de veiligheidsregio’s en de GMR.

- Bovendien zijn in deze verkenning diverse uitgangspunten en randvoorwaarden door stakeholders meegegeven bij deze meest intensieve vorm van samenwerking en dient in een mogelijk vervolg van dit traject een goede inhoudelijke onderbouwing plaats te vinden hoe de nieuwe fusieorganisatie er uit dient te zien en op welke wijze bepaalde randvoorwaarden en uitgangspunten worden geborgd.



07. ADVIES EN VOORSTEL VOOR VERVOLG

ADVIES EN VOORSTEL VOOR VERVOLG

- Op basis van deze verkenning mag worden geconcludeerd dat de meeste stakeholders een intensieve samenwerking tussen ODRN en ODRA steunen. De stakeholders vinden dat een aantal belangrijke uitgangspunten en randvoorwaarden wel vooraf moeten worden geborgd en plaats dienen te krijgen in het vervolgtraject.

- Een juridische fusieorganisatie tussen ODRA en ODRN biedt naar verwachting de mogelijkheid om de meerwaarde en het wenkend perspectief van samenwerking volledig te realiseren. Dit vraagt echter om een verdergaande inhoudelijke onderbouwing. De andere vormen van intensieve samenwerking leveren in mindere mate de genoemde meerwaarde, maar kunnen wel als groeipad worden gezien om te komen tot de gewenste eindvorm.

- Op basis van boven genoemde inzichten wordt hier voorgesteld om in een volgende fase een fusierapport voor een nieuwe gebundelde organisatie op te stellen en daarbij het groeipad naar een juridische fusie tussen ODRN en ODRA uit te werken. In dit op te stellen fusierapport dienen de door de stakeholders meegegeven randvoorwaarden en uitgangspunten verder vorm en inhoud te krijgen en met name hoe de nieuwe organisatie deze gaat borgen. Daarnaast dient het fusierapport verder te onderbouwen waarom deze eindvorm uiteindelijk de meest passende vorm is om de meerwaarde en het wenkend perspectief te realiseren. De fusiedoelstellingen dienen in dit fusierapport scherp te worden geformuleerd.

- Deze verkenning heeft ook het inzicht opgeleverd dat het proces om te komen tot intensieve samenwerking tussen ODRA en ODRN niet los kan worden gezien van het landelijke IPB onderzoek van de robuustheidscriteria en het lopende onderzoek naar de toekomst van het Gelders Stelsel. Verschillende stakeholders van ODRN en ODRA vinden dat de mogelijke samenwerking tussen ODRN en ODRA dient te passen binnen de toekomst van het gehele Gelderse Stelsel. De toekomst van het Gelders Stelsel en de zeven omgevingsdiensten is nog niet uitgekristalliseerd en zal naar verwachting pas na de zomer van 2023 meer richting krijgen. De provincie Gelderland voert hier de regie.

- De provincie Gelderland wordt gevraagd om voor half oktober 2023 helderheid te geven over de toekomst van het Gelders Stelsel en de wenselijke ontwikkeling van de omgevingsdiensten. De uitkomsten kunnen namelijk grote invloed krijgen op deze verkenning. Zo is het van cruciaal belang dat de huidige ondergebrachte provinciale VTH taken bij ODRA en ODRN in de toekomst ook in een eventueel nieuwe fusie organisatie langjarig zijn gegarandeerd.

- Het voorstel is om de uitkomsten van beide trajecten in het najaar van 2023 te verwerken in deze tussenrapportage en deze dan als eindrapportage af te ronden met een richtinggevend advies voor het vervolg. Het Algemeen Bestuur van ODRN en ODRA nemen dan een afzonderlijk besluit over deze eindrapportage.



08 BIJLAGEN



BIJLAGE 1: OPDRACHTFORMULERING

Naar aanleiding van het urgentiebesef van de MT-sessie van 7 maart jl. en de sterke behoefte om 'het ijzer snel te smeden' wordt hier beknopt het proces geschetst om te komen tot een mogelijke krachtenbundeling.
Het belang van beide organisaties ODRN en ODRA, de betrokken medewerkers, de eigenaren en de hechte dienstverleningsrelaties vragen namelijk om een zorgvuldig proces en afweging. De genoemde voordelen/doelstellingen en mogelijkheden van krachtenbundeling dienen voldoende te worden onderbouwd om een dergelijk ingrijpend bestuurlijk besluit te kunnen nemen.

Het onderzoeksproces van krachtenbundeling verloopt normaal gesproken in drie stappen: *1) een oriëntatie/verkenning; 2) een (voorkeurs)ontwerp; 3) een nadere inrichting en actieplan*. Deze drie stappen worden onderscheiden door formele bestuurlijke besluitvormingsmomenten waarbij go/no-go besluiten worden gevraagd. Bij sommige van deze besluiten is instemming noodzakelijk van aandeelhouders en medezeggenschap. Na stap 1, 'de verkenning' wordt bij een positief beeld van mogelijke bundeling van krachten 'een intentieovereenkomst voor het bundelen van krachten' voorgelegd aan beide besturen. Duidelijk moet overigens zijn dat deze intentieverklaring niet kan worden opgevat als een 'voorgenomen besluit tot fusie'. De medezeggenschap dient namelijk nog in stap 2 een belangrijk advies te kunnen geven. Bij het tekenen van de intentieovereenkomst kan vervolgens gestart worden met stap 2: het maken van het ontwerp van de nieuw te vormen (gebundelde) organisatie. Deze stap vraagt om het uitwerken en verdiepen van onder andere: de statuten, doelstellingen, aandeelhouderschap, financiering, organisatiestructuur, sturingsfilosofie, gebruik van systemen, dienstverlening (portfolio), formatie, exploitatie/begroting. Deze onderdelen worden allemaal beschreven in een fusierapport. Dit fusierapport is dan de onderlegger voor het besluit van 'het voornemen tot fusie'. Ook dit is een formeel bestuurlijk besluit waarbij ook instemming van de aandeelhouders en medezeggenschap noodzakelijk is.
Na dit belangrijke besluit van beide organisaties, wordt in de stap 3 de nieuwe gebundelde organisatie ingericht conform fusierapport. Een belangrijk onderdeel is hier ook de benoeming van alle medewerkers in hun posities en rollen. Als de belangrijkste zaken zijn ingericht en gerealiseerd volgt het formele fusiebesluit. In feite is dit besluit een bekrachtiging van het voornemen en is de fusie al in gang gezet.

Uitgangspunten en randvoorwaarden
Op basis van gesprek van 7 maart en 14 maart zijn o.a. de volgende punten besproken:

- Dit voorstel beschrijft uitsluitend stap 1 'de begeleiding van de verkenning'. Stappen 2 en 3 behoren nadrukkelijk niet tot dit voorstel;
- De verkenning wordt begeleid door een gezamenlijke stuurgroep en een klankbordgroep. De stuurgroep beoordeeld de stukken. In de stuurgroep zitten beide directeuren Steve Kuils en Ruben Vlaander. De klankbordgroep denkt en doet mee bij de totstandkoming daarvan. In de klankbordgroep zitten namens ODRN: Marjan Vaartjes, Robert Kraan en Robin Tophoven en namens ODRA; Annette Prent, Pieter Paul van de Wal, Fred Mossink.
- In de verkenning wordt een brede consultatie gehouden bij stakeholders. Daarbij gaat het om het bestuur, de aandeelhouders, belangrijke bestuurders in de regio (Groene Metropool) en sleutelfiguren in de landelijke ontwikkelingen zoals IBP.
- In de verkenning wordt ook een 'due diligence' uitgevoerd bij ODRA en ODRN. Na de opdrachtformulering wordt contact gezocht met de Jonge & Laan in Elst;
- In de verkenning wordt ook eventueel een juridisch advies gevraagd voor het juridische proces en noodzakelijke uitwerkingen. Na de opdrachtformulering wordt contact gezocht met Dirkzwager of Hekkelman te Arnhem.
- De verkenning wordt voor 1 juni 2023 afgerond, zodat voor de zomer 2023 eventueel stap 2 kan worden ingezet.

Plan van aanpak
De aanpak van de verkenning bestaat uit drie fasen.

Fase 1 is een inventarisatie en analyse op basis van mondelinge interviews en deskresearch. In deze fase wordt rekening gehouden met totaal 20 mondelinge interviews. Deze interviews worden gehouden met de betrokken (gemeentelijke) aandeelhouders en de provincie Gelderland. Daarnaast worden er interviews gehouden met bestuurders van de Groene Metropool en met belangrijke sleutelfiguren in het kader van het in programma Interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel (IBP). Voor de gesprekken wordt een interviewleidraad vastgesteld en er wordt samen met de stuurgroep bepaald in welke (stuurgroep) samenstelling deze gesprekken worden gevoerd. Belangrijk doel van de stakeholders gesprekken is om de motieven, doelstellingen en mogelijke varianten van een eventuele bundeling van krachten duidelijk voor ogen te krijgen. Ook de mogelijke "mitsen en maren", risico's of eventuele no go's worden geïnventariseerd. Daarnaast wordt er deskresearch gedaan door stukken van ODRA en ODRN te bestuderen en beide organisaties beter te doorgronden en de huidige situatie goed in beeld te krijgen. Vragen zoals: Waar is ODRA en ODRN goed in? Hoe ziet de dienstverlening eruit? Hoe is de formatie, de productiviteit en financiering? Hoe is de huidige structuur en besturing georganiseerd? Wat is de werkcultuur, hoe is men gewend te werken? Hier wordt voorgesteld om bij de deskresearch de klankbordgroep te betrekken. De accenten in deskresearch wordt mede bepaald door de uitkomsten van de gespreksronde. Een belangrijk onderdeel van deskresearch is ook de due diligence. Deze wordt snel in fase 1 uitgezet en de resultaten worden toegevoegd aan de resultaten van de deskresearch. Op basis van het inzicht van de gespreksronde en de deskresearch wordt in deze fase als afsluiting specifiek getoetst aan de geformuleerde motieven/doelen van een mogelijke bundeling gekeken en op welke wijze deze kunnen worden onderbouwd.

Fase 2 is het opstellen van een (concept) rapportage en deze met de klankbordgroep doorlopen, aanvullen en bespreken. Belangrijke aandacht verdient de varianten van krachtenbundeling. Bij deze paragraaf 5 wordt in de onderbouwing het gevraagde juridisch advies gebruikt op welke wijze de mogelijke voorkeursvariant juridisch kan worden gerealiseerd. Vervolgens wordt de rapportage vastgesteld door de stuurgroep.

Fase 3 is het presenteren van de resultaten aan het bestuur. In deze fase worden de uitkomsten van het rapport gepresenteerd en voorgelegd aan het bestuur. Wanneer de verkenning een positief beeld geeft en een duidelijke voorkeursvariant van krachtenbundeling kan worden onderbouwd wordt hier een formeel bestuurlijk besluit gevraagd om deze variant ook daadwerkelijk verder te gaan ontwerpen. Wanneer beide besturen dit besluit nemen wordt een gezamenlijke intentieovereenkomst ondertekend om het proces te continueren. Op basis van de ondertekening van de intentieovereenkomst wordt stap 2 van het beschreven proces in paragraaf 2 in gang gezet en wordt stap 1 afgerond. De verwachting is dat de hier beschreven stap 1 voor 1 juni 2023 moet zijn afgerond.

BIJLAGE 2: GESPREKSRONDE

Bestuurlijke Gesprekken Mei 2023

1. Gemeente Arnhem	Marco van der Wel	Lid DB en AB ODRA
2. Gemeente Doesburg	Birgit van Veldhuizen	Lid AB ODRA
3. Gemeente Duiven	Dominique van Dam	Lid AB ODRA
4. Gemeente Lingewaard	Maarten vd Bos	Lid AB ODRA
5. Gemeente Overbetuwe	Rik van Dam	Lid DB en AB ODRA
6. Gemeente Renkum	Joa Maouche	Voorzitter DB en AB ODRA
7. Gemeente Rheden	Paul Hofman	Lid AB ODRA
8. Gemeente Rozendaal	Simom Warmerdam	Lid AB ODRA
9. Gemeente Westervoort	Hans Sluiter	Lid DB en AB ODRA
10. Gemeente Zevenaar	Bart Kagei	Lid AB ODRA
11. Provincie Gelderland	Peter Kerris	Vicevoorzitter DB en AB ODRA
12. Provincie Gelderland	Jan van der Meer	Voorzitter AB en DB ODRN
13. Gemeente Beuningen	Sijmen Versluijs	Lid AB en DB ODRN
14. Gemeente Berg en Dal	Alex ten Westeneind	Lid AB ODRN
15. Gemeente Druten	Ronald Thoonen	Lid AB ODRN
16. Gemeente Heumen	Vincent Arts	Lid AB en DB ODRN
17. Gemeente Nijmegen	Tobias van Elferen	Lid AB en DB ODRN
18. Gemeente Wijchen	Twan van Bronkhorst	Lid AB ODRN
19. Gemeente Nijmegen	Noël Vergunst	Agenda lid AB ODRN
20. Gemeente Arnhem	Ahmed Marcouch + Directeur Henk Bril	Voorzitter DB en AB VGGM
21. Gemeente Ede	René Verhulst	Vicevoorzitter DB en AB VGGM
22. Gemeente Nijmegen	Hubert Bruls + directeur Dennis van Zanten	Voorzitter DB en AB VRGZ
23. Groene Metropool regio	Harriëtte Tiemens	Voorzitter GMR regio
24. Provincie Gelderland	Henrice Wittenhorst en Henrike Aarnink	Ambtelijke Aandeelhouder /Opdrachtgeversteam VTH
25. Provincie Gelderland	Peter Drenth	Bestuurlijk opdrachtgever



BIJLAGE 3:OVERZICHT BELEIDSONTWIKKELING

BELEIDSONTWIKKELING VTH VELD 2008-2022

- 2008 Commissie Mans
- 2009 Eerste Kwaliteitscriteria, Landelijke afspraken over RUD's en De Gelderse Maat (november 2009/7 diensten)
- 2010 Kwaliteitscriteria VTH verder uitgewerkt (output-outcome)
- 2013 Omgevingsdiensten in de wet vastgelegd en Het Gelders Stelsel met 7 Gelderse Omgevingsdiensten operationeel waaronder ODRA en ODRN
- 2014 Aanpassing WABO | Landelijke Handhavingsstrategie | Tussenevaluatie vorming RUD's Commissie Wolfsen
- 2015 Evaluatie Gelders Stelsel door Lysias en PvA doorontwikkeling Gelders Stelsel
- 2017 Evaluatie wet VTH Berenschot
- 2018 Vergunningverlening provinciale bedrijven gecentraliseerd bij ODRN (180 bedrijven waarvan 36 BRZO)
- 2019 Kwaliteitsborging bij de uitvoering van VTH taken (evaluatie van het instrumentarium), door Berenschot.
- 2020 Toezicht en handhaving provinciale bedrijven programmatisch ondergebracht bij ODRA
- 2020 Programmatische samenwerking ODRA en ODRN en Provincie Gelderland met stuurgroep samen sterk | Rapport MMG Doorontwikkeling VTH coördinatietaak in Gelderland
- 2021 Algemene Rekenkamer "een onzichtbaar probleem" : kwaliteit van data en informatie uitwisseling
- 2021 Rapport Commissie Van Aartsen: 10 adviezen om functioneren Omgevingsdiensten te verbeteren
- 2022 Kamerbrieven opvolging versterking VTH stelsel (8a pril/10 juni /8 juli)
- 2022 Programmaplan voor Interbestuurlijke programma versterking VTH stelsel (IBP) voor de zes pijlers.



BIJLAGE 4: SAMENVATTING DUE DILIGENCE

Staat van baten en lasten (gecomprimeerd)

ODRA	Realisatie 2022	%	begroting 2023	%	begroting 2024	%
Baten [x € 1.000]						
Partners	20.485	93%	22.737	92%	21.887	91%
Overige deelnemers (OD's)	391	2%	537	2%	439	2%
Derden en projecten	943	4%	1.294	5%	1.757	7%
Mutatie reserves en ohw	205	1%	95	0%	-	0%
Totaal baten	**22.024**	**100%**	**24.663**	**100%**	**24.083**	**100%**
Lasten [x € 1.000]						
Personele lasten	18.480	84%	21.408	87%	21.072	87%
Overige bedrijfslasten	3.491	16%	3.255	13%	3.011	13%
Totaal lasten	**21.971**	**99,8%**	**24.663**	**100%**	**24.083**	**100%**
Saldo	**53**	**0,2%**	**-**	**0%**	**-**	**0%**

ODRN	Realisatie 2022	%	begroting 2023	%	begroting 2024	%
Baten [x € 1.000]						
Partners	20.154	87%	24.592	87%	25.789	92%
Overige deelnemers [1]	1.817	8%	2.099	7%	1.715	6%
Derden en projecten	1.012	4%	1.204	4%	593	2%
Mutatie reserves en ohw	78	0%	483	2%	-	0%
Totaal baten	**23.061**	**100%**	**28.378**	**100%**	**28.097**	**100%**
Lasten [x € 1.000]						
Personele lasten [2]	20.153	87%	24.225	85%	23.902	85%
Overige bedrijfslasten	3.522	15%	4.153	15%	4.195	15%
Totaal lasten	**23.675**	**103%**	**28.378**	**100%**	**28.097**	**100%**
Saldo	**-614**	**-3%**	**-**	**0%**	**-**	**0%**

[1] collega Omgevingsdiensten en Provincie Overijssel

[2] incl. identificeerbaar aandeel personele lasten gastheerschap gemeente Nijmegen

Opmerkingen

- De (gewijzigde) begrotingen 2023 en 2024 zijn inmiddels door de Algemene Besturen vastgesteld.
- De kaders en planning voor ontvlechting BRIKS taken gemeente Nijmegen zijn inmiddels door het AB van ODRN vastgesteld. Eventuele financiële effecten zijn, in afwachting van de concrete uitwerking, nog niet in de begroting 2024 van ODRN verwerkt.

Financiële en personele kengetallen

ODRA			
Baten per taakveld	**2022**	**2023**	**2024**
Taakveld bouw	27,0%	27,7%	29,3%
Taakveld milieu en algemeen	73,0%	72,3%	70,7%
Gerapporteerd aandeel overheadkosten			
Overhead als % totale lasten	26,8%	25,8%	25,1%

ODRN			
Baten per taakveld	**2022**	**2023**	**2024**
Taakveld bouw [1]	44,1%	43,5%	44,3%
Taakveld milieu en algemeen	55,9%	56,5%	55,7%
Gerapporteerd aandeel overheadkosten			
Overhead als % totale lasten	26,9%	28,0%	29,1%

[1] aandeel BRIKS-taken Nijmegen in 2022 afgerond 50% (ca. 22% van totale baten)

Personeel ODRA	Realisatie		begroting		begroting	
Aantal fte's	**2022**	**%**	**2023**	**%**	**2024**	**%**
Uitvoering	166,6	82%	179,2	82%	169,7	83%
Management en staf	37,6	18%	39,3	18%	35,3	17%
Totaal	**204,2**	**100%**	**218,5**	**100%**	**205,0**	**100%**
Fte's intern en extern						
Intern	162,8	80%	184,8	85%	176,4	86%
Extern	41,4	20%	33,7	15%	28,6	14%
Totaal	**204,2**	**100%**	**218,5**	**100%**	**205,0**	**100%**

Personeel ODRN	Realisatie		begroting		begroting	
Aantal fte's	**2022**	**%**	**2023**	**%**	**2024**	**%**
Uitvoering	189,1	84%	193,0	80%	198,2	83%
Management en staf [1]	35,6	16%	48,3	20%	40,5	17%
Totaal	**224,7**	**100%**	**241,3**	**100%**	**238,7**	**100%**
Fte's intern en extern						
Intern	166,9	74%	178,0	74%	187,2	78%
Extern	57,8	26%	63,3	26%	51,5	22%
Totaal	**224,7**	**100%**	**241,3**	**100%**	**238,7**	**100%**

Notes

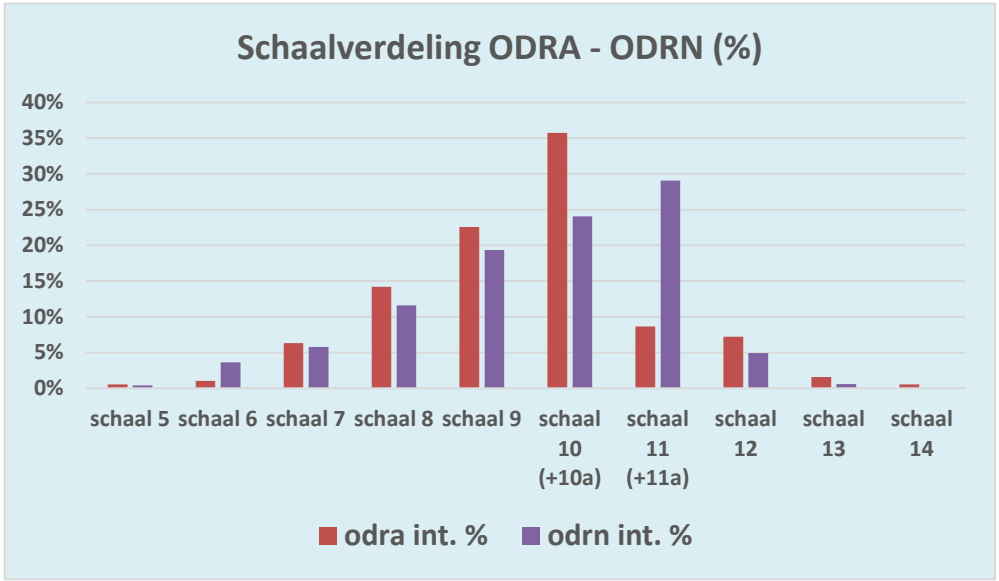
[1] ODRN heeft de ICT organisatie en salarisverwerking volledig uitbesteed aan iRVN resp. Nijmegen, i.t.t. ODRA. De hiermee gepaard gaande kosten zijn begrepen onder overige bedrijfslasten, aangezien het personele aandeel thans niet betrouwbaar is vast te stellen. In 2023 is een (tijdelijke) uitbreiding van de van de staf begroot, i.v.m. vervanging van ICT systemen en invoering OW/WKB, hetgeen de (tijdelijke) toename verklaart.

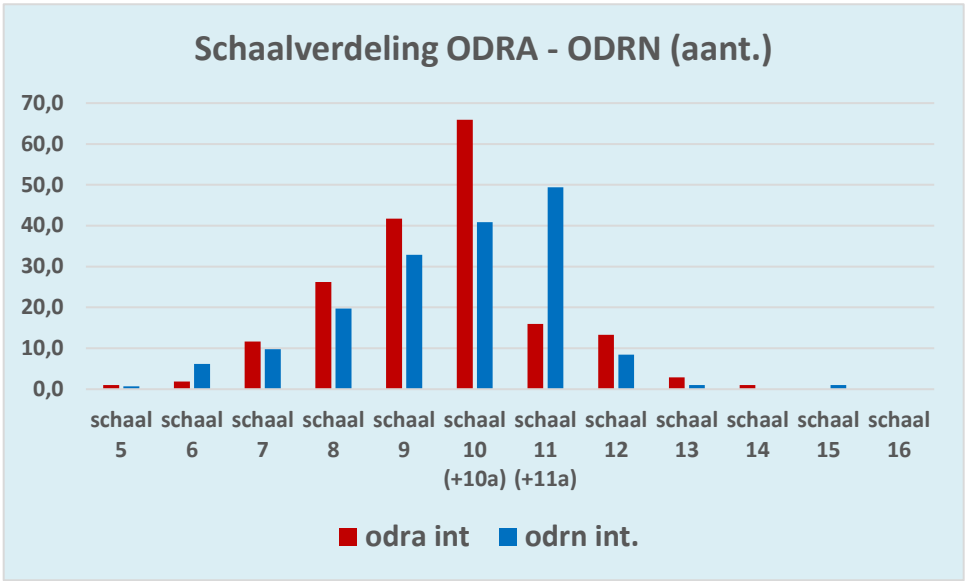
	ODRA	ODRN
Systematiek	Beheerste outputfinanciering	P * Q vereenvoudigd
Tarief	Eén uniform tarief [2024: € 99,-)	Gedifferentieerd: - twee tarieven [2024: € 102, € 110], inclusief toeslag [2024: 23%] conform methodiek 'indirect productief / basistarief.
Beprijzing producten en diensten	• diensten o.b.v. werkelijk bestede uren vermenigvuldigd met het uniforme tarief. • producten tegen vaste prijs. • collectieve diensten tegen vaste prijs. • doorbelasting van materiële kosten tegen kostprijs.	• Werkelijk bestede directe uren vermenigvuldigd met het toepasselijke tarief, inclusief een toeslag ter dekking van de indirect productieve inzet. • doorbelasting van materiële kosten tegen kostprijs.

Analyse
De door beide diensten gehanteerde financieringsmethodiek verschilt van elkaar. Eerste analyses wijzen uit dat dit niet persé leidt tot grote verschillen in de kosten per declarabel uur van beide diensten. Wel kunnen zich onderlinge herverdelingseffecten voordoen, wanneer de tariefdifferentiatie wordt losgelaten (door ODRN) of juist wordt geïntroduceerd (door ODRA).

De reden voor tariefdifferentiatie (ODRN) hangt samen met verschil in complexiteit van de verschillende werkzaamheden en, in het verlengde daarvan, de hogere inschaling van personeel. Verder verschilt op enkele onderdelen de wijze waarop tijd wordt geschreven. Ook loopt ODRA een dekkingsrisico op haar dienstverlening die wordt afgerekend tegen vaste prijzen. Dat geldt ook voor ODRN waar het gaat over de indirect productieve inzet. De afgelopen jaren heeft dit dekkingsrisico zich overigens nauwelijks voorgedaan.
Tenslotte, het is aan te bevelen om ook de 'waarde' van de dienstverlening met elkaar te vergelijken. Door bijvoorbeeld bij beide diensten veel voorkomende werkzaamheden op meerdere aspecten te analyseren, zoals gemiddelde tijdsbesteding, kwaliteit, tijdigheid en dergelijke.

Vergelijking loonschalen eigen personeel (excl. Inhuur)





Toelichting

Uit bovenstaande grafieken blijkt de verdeling over de verschillende salarisschalen. Het zwaartepunt bij ODRA ligt op de schalen 9 en 10 (totaal 58%) en bij ODRA op de schalen 10/11 (totaal 53%). Dit is onder meer het gevolg van de eerder vermelde inschaling op grond van complexe(re) werkzaamheden. Maar ook anciënniteit speelt een rol.

Verder hebben we de twee functiegebouwen met elkaar vergeleken. Conclusie is dat deze verschillen van elkaar. Met name in opbouw, benaming en inschaling. Een analyse gericht op het vaststellen van overlap en complementariteit is aan te bevelen, maar zal om nader onderzoek vragen.

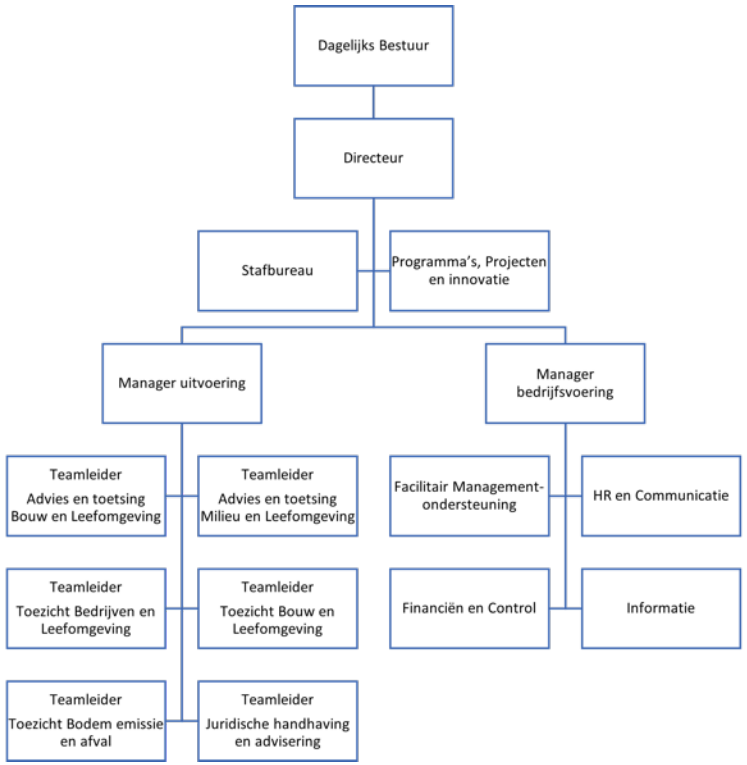
BRIKS-taken ODRN

ODRN - baten 2022 BRIKS taken			
[x € 1.000]			
Taak	Totaal baten deelnemers	Aandeel gemeente Nijmegen	Aandeel overige deelnemers
VTH - BRIKS	8.210	4.576	3.634
Advies - BRIKS	1.118	514	604
Totaal baten 2022	**9.328**	**5.091**	**4.237**
Relatief aandeel in BRIKS baten [2022]	100%	54,6%	45,4%
O.b.v. werkplan 2023	100%	56,6%	43,4%
Aandeel in totale baten [2022]	**40,4%**	**22,1%**	**18,4%**

Beschouwing
Gemeente Nijmegen heeft het voornemen om BRIKS-taken terug te nemen. Over 2022 representeerden deze taken ongeveer 22% van de totale inkomsten en ruim 50% van alle bouw gerelateerde inkomsten.
Inmiddels ligt er een kaderbesluit waarin onder meer staat dat de ontvlechting voor ODRN niet mag leiden tot financieel nadeel en dat ODRN ook na ontvlechting een robuuste organisatie zal blijven.

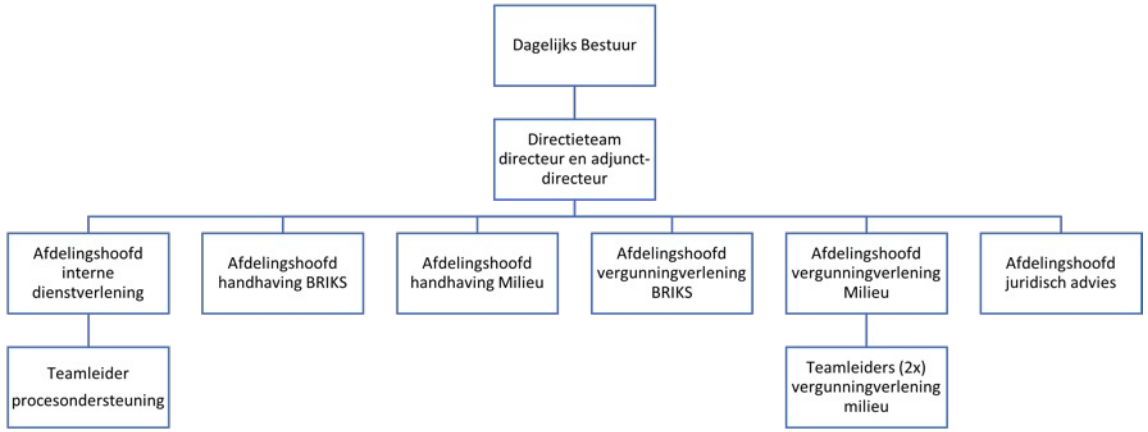
Met het wegvallen van de hieraan gerelateerde inkomsten vervalt ook een deel van de dekking van de overhead kosten. De precieze impact is op dit moment niet te bepalen. Dat geldt zowel voor het mogelijke dekkingstekort als ook voor de inschatting van het variabele deel van de overhead.

Organogram ambtelijke organisatie ODRA



Structuur en mandatering ODRA
Aan het hoofd van de interne organisatie staat de directeur. Hij is bevoegd voor het nemen van operationele besluiten en deelt deze verantwoordelijkheid met twee managers, uitvoering en bedrijfsvoering. Zij hebben mandaat voor aangaan van verplichtingen tot € 100.000. Daarboven ligt het mandaat bij het Dagelijks Bestuur (DB).

Organogram ambtelijke organisatie ODRN



Structuur en mandatering
De ambtelijke organisatie bestaat uit zes afdelingen, met aan het hoofd de directeur en het afdelingshoofd interne dienstverlening, tevens adjunct-directeur. De afdelingshoofden geven ieder leiding aan een afdeling. Bij de grotere afdelingen vergunningverlening milieu en interne dienstverlening zijn teammanagers benoemd.

Het dagelijks bestuur heeft aan de directeur een mandaat verleend tot een bedrag van € 100.000, voor het aangaan van contractuele en financiële verplichtingen en tot het doen van betalingen. Voor het afdelingshoofd interne dienstverlening en de overige afdelingshoofden geldt in beginsel een zelfde limiet. De directeur kan bij toewijzing van het budget een lagere limiet toekennen.

ODRN heeft een voorstel tot verruiming van het mandaat in voorbereiding. Voorgesteld zal worden om de limiet te verhogen tot € 300.000.

Overzicht van materiële overeenkomsten en verplichtingen

Selectie van belangrijke contracten en voor zover niet elders benoemd

ODRA

- Licenties voor Microsoft Office. Looptijd tot en met mei 2024, waarde van € 200.000 per jaar. Eind 2023 wordt een Europese aanbesteding uitgeschreven.
- Licenties voor SAP en zaakprogramma Open Wave. Looptijd tot en met april 2025 resp. januari 2026. Waarde van € 178.000 per jaar.
- Uitbesteding milieucontroles. Looptijd tot en met april 2025. Waarde van € 130.000 per jaar.

ODRN

- Samenwerkingsovereenkomst Omgevingsdienst Regio Nijmegen – Gemeente Nijmegen. Looptijd tot en met december 2023. Verlengingsoptie van telkens 2 jaar, voor 1 september 2023. Begrote waarde 2023 € 2.677.000, inclusief de ICT dienstverlening door iRVN.
- Financieel Informatiesysteem AFAS. Looptijd tot 2032. Waarde van € 60.000 per jaar.

Vergelijking kerngegevens huisvesting

	ODRA	ODRN
Contractuele bepalingen		
Verhuurder	Private onderneming	Gemeente Nijmegen
Einddatum huurovereenkomst	31 januari 2043	31 december 2024
Beëindiging	Opzegtermijn 1 jaar [vóór 31.01.2042]	Opzegtermijn 1 jaar [vóór 31.12.2023]
Tussentijdse opzegmogelijkheid	Nee	Alleen bij overname contract door andere huurder
Verlengingsoptie	Vijf jaar	Telkens met één jaar
Bijzonderheden	De bijdrage van verhuurder in de verbouwingskosten van het kantoor wordt verrekend via een huurkorting, gedurende de looptijd van de huurovereenkomst. Voorkeursrecht m.b.t. aanhuur aansluitende ruimtes op 8e en 12e verdieping, wanneer deze beschikbaar komen.	Ca. 1.396m2 [“bedrijfsruimte Elckerlyc”] is onderhuur en kan worden gebruikt tot maximaal het moment van start herontwikkeling, dat gepland staat voor januari 2025.
Metrage [v.v.o.]	2.023 m²	2.471 m²
Aantal parkeerplaatsen	35	-
Aantal werkplekken	121	144

Compliance: wet- en regelgeving en certificering

Omgevingsdiensten hebben te maken met een veelheid aan generieke informatiewetten, waaraan (op enig moment) uitvoering moet worden gegeven. Deze wetten beogen individueel bij te dragen aan verschillende publieke waarden zoals transparantie, privacy, informatieveiligheid en toegankelijkheid.
Met behulp van interviews hebben wij ons een eerste beeld gevormd over het hoe bij ODRA en ODRN staat met de implementatie en uitvoering van een aantal van deze wetten en voorschriften. Een samenvatting van de gespreksnotities is als bijlage IV toegevoegd. Een aantal opvallende bevindingen zijn hierna beschreven.

- De geïnterviewde functionarissen van beide diensten wijzen op de aanzienlijke impact van alle (aangekondigde) wetgeving in het informatiedomein. Niet alleen waar het gaat over de herkomst van de benodigde middelen voor implementatie en uitvoering, maar ook het belang van tijdige beleidskeuzes en de afstemming met partners en opdrachtgevers.
- Bij beide diensten staat alle wetgeving ‘op de radar’. De eerste impactanalyses zijn gemaakt. In elk geval moet voor de WOO (gedeelte m.b.t. actieve informatieverstrekking) en de WDO door beide diensten het besluitvormingsproces nog worden doorgemaakt.
- ODRA kiest ter voorbereiding een integrale benadering, door 21 informatiewetten te bundelen in een beleids- en uitvoeringsplan dat thans onderhanden is.
- ODRN is partner van ICT Rijk van Nijmegen (iRvN). Onder meer de implementatie van wetgeving omtrent het informatiedomein en informatiebeveiliging ligt voor een deel bij deze centrale organisatie. Hierdoor bestaat bij ODRN de indruk dat de impact van (nieuwe) informatiewetgeving op de organisatie van beperkter is.
- Op grond van de verstrekte informatie is niet gebleken dat beide diensten niet voldoen aan de voorschriften overeenkomstig BIO, AVG en WEP.
  Een aandachtspunt voor beiden is de borging van de Wpg (Wet Politiegegevens).
- Maatregelen om de toegankelijkheid ingevolge de WDT te verbeteren zijn bij beiden in beeld, maar ter zake bestaat er spanning tussen beschikbare capaciteit en gestelde prioriteiten.



FRINGE.

Het lef

OM HET ANDERS TE DOEN

Joris Kok 06-27085523 joris@fringe.works

WWW.FRINGE.WORKS

RAPPORT VAN FEITELIJKE BEVINDINGEN

Naar aanleiding van een beperkt Due Diligence onderzoek
in het kader van een mogelijke samenwerking tussen ODRA en ODRN

DDJ Accountants B.V.
Arnhem, 10 oktober 2023

Onderwerpen

- Opdracht en vragenlijst
- Conclusies en bevindingen
- Overzichten, specificaties en toelichtingen
- Overzicht van baten en lasten
- Financieringsmethodiek
- Vergelijking kosten van de dienstverlening
- Gevoeligheid van de exploitatie
- Weerstandsvermogen
- Analyse van de kosten
- HR / personeel
- Kwaliteitscriteria
- Structuur en besluit-vorming
- Huisvesting
- Materiële overeenkomsten en verplichtingen
- Wet- en regelgeving
- Verzekeringen
- Bijlagen

Opdracht

Aan de directies van de ODRA en ODRN

Arnhem, 10 oktober 2023

Betreft: **RAPPORT VAN FEITELIJKE BEVINDINGEN**

Opdracht
Wij hebben overeengekomen specifieke werkzaamheden verricht in de vorm van een beknopt en specifiek Due Diligence onderzoek. De opdracht is met u overeengekomen en heeft als doel antwoord te verkrijgen op een aantal specifiek genoemde vragen. De overeengekomen specifieke werkzaamheden zijn tot stand gekomen in overleg met de beoogde gebruikers, zijnde de directies van de omgevingsdiensten ODRN en ODRA. Overeengekomen is om geen volledig boekenonderzoek te verrichten, maar te volstaan met een quick scan om de mogelijke risico's en kansen op de benoemde onderdelen bij een eventuele samenwerking in beeld te krijgen.
De specifiek benoemde vragen en de opdrachtvoorwaarden zijn omschreven in onze opdrachtbrief van 2 mei 2023 en de daarbij behorende bijlage.

Verantwoordelijkheden
Het is uw verantwoordelijkheid om te bepalen of de overeengekomen specifieke werkzaamheden toereikend en geschikt zijn voor het hierboven beschreven doel. Wij hebben onze werkzaamheden verricht in overeenstemming met de Nederlandse Standaard 4400N, 'Opdrachten tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden'. Bij het uitvoeren van deze opdracht hebben wij ons gehouden aan de voor ons geldende relevante ethische voorschriften in de Verordening Gedrags- en Beroepsregels Accountants (VGBA).

Voor het overige verwijzen wij naar de opdrachtbrief van 2 mei 2023 en de op de volgende pagina opgenomen vragenlijst.

Vragenlijst

VRAGENLIJST VOOR DUE DILIGENCE ONDERZOEK VOOR VERKENNING SAMENWERKING ODRN & ODRA

Opdrachtgever: ODRN/ODRA MEI 2023

Aanleiding

Voor de verkenning van de samenwerking tussen ODRA en ODRN dient een beknopt en specifiek Due Diligence (DD)onderzoek te worden uitgevoerd bij beide organisaties. De verkenning van de samenwerking is een eerste stap om een mogelijk vorm van intensieve samenwerking beter te kunnen onderbouwen. Na deze verkenning wordt bij een positieve bestuurlijke beoordeling van beide organisaties een volgende stap gezet door de samenwerking gedetailleerd uit te werken.

Beide directeuren van ODRA (Ruben Vlaander) en ODRN (Steve Kuils) hebben besloten om een beknopt en aangepast Due Diligence (DD) onderzoek in deze verkenning uit te laten voeren door een onafhankelijk accountant. Het DD onderzoek dient antwoord te geven op een aantal vragen. Deze vragen zijn geformuleerd in een gezamenlijk overleg van 19 april 2023 met de concerncontrollers van ODRN en ODRA. De gestelde hoofdvragen treft u hierbij aan.

Due Diligence voor de verkenning

Afgesproken is om in deze verkenning nadrukkelijk *geen volledig boekenonderzoek* te doen, maar te volstaan met een quick scan om de mogelijke risico's van samenwerking in deze verkenning in beeld te krijgen. Wellicht is in een later stadium een dergelijk boekenonderzoek nog wel nodig. Voor nu is gekozen om de belangrijkste DD vragen voor deze verkenning op een rij te zetten.

FRINGE.

De vragen

Hieronder zijn de verschillende onderwerpen en de toelichting beschreven waarop DD-onderzoek antwoord moet geven. Wat betreft de 'fiscale aspecten' (bv btw-compensatie) en belangrijke 'juridische organisatie procedures' is door beide concerncontrollers aangegeven dat deze niet van toepassing zijn en niet hoeven te worden meegenomen in deze verkenning.

Onderwerp	Toelichting
Belangrijke overeenkomsten/verplichtingen	Inzicht in alle verplichtingen/overeenkomsten die groter zijn dan 50K per jaar bv SAP
Financiële stand van zaken/ exploitatie	Inzicht in de belangrijke kostenposten, financieringsmethodiek en gevoeligheid van de exploitatie bij het wegvallen van (diensten) financiering.
Juridische structuur/ mandatering/ besluitvorming	Uitwerking van de GR/DVO's, besluitvorming AB/DB, Directievoering, etc.
Onroerende zaken	Huursituatie/ contracten en voorwaarden
HR/Personeel	Functiegebouw en totale P-kosten/ Omvang en kosten Inhuur/ Bonusbeleid/ /Langlopende P-dossiers/ Kwaliteitscriteria personeel/ Omvang overhead
Certificering/ Voldoen aan wet- en regelgeving	Indicatie m.b.v. mondelinge interviews wat betreft voldoen aan BIO/AVG/WOO/WEP/WDO/RI&E, Wet duurzaam en maatschappelijk verantwoord ondernemen*
Verzekeringen	Aansprakelijkheid

**De BIO (Base-line Informatieveiligheid Overheid), De AVG (Algemene Verordening Gegevensbescherming), De WOO (Wet Open Overheid), De WEP (Wet Electronische Publicaties), De WDO / WDT (Wet Digitale Overheid / Wet Digitale Toegankelijkheid.) -> klein voorbeeld hieruit: of websites toegankelijk zijn voor (kleuren)blinden, RI&E (Risico Inventarisatie en Evaluatie) -> onderdeel arbo wetgeving., Wet duurzaam (en maatschappelijk) verantwoord ondernemen. + richtlijnen voor verantwoording hierover.*

Opmerking: in de navolgende uitwerking is een andere volgorde van behandeling gehanteerd.

Conclusies en bevindingen

Belangrijkste conclusies en bevindingen (1/2)

1. Financieringsmethodiek
   Beide diensten hanteren een verschillende financieringsmethodiek. Wanneer in geval van een fusie gekozen wordt voor één van de gehanteerde systemen, zullen naar alle waarschijnlijkheid zich onderlinge herverdelingseffecten voordoen. Deze effecten kunnen materieel van omvang zijn.
   De VNG heeft een position paper uitgebracht waarin onder meer wordt gesproken over landelijke normfinanciering in plaats van lokale outputfinanciering. De mogelijke samenvoeging van ODRA en ODRN kan een aanleiding zijn om normfinanciering te overwegen, in plaats van te (moeten) kiezen uit één van de thans gehanteerde methodieken. Het is overigens niet de verwachting dat normfinanciering tot minder herverdelingseffecten zal leiden.

2. Kosten van de dienstverlening
   Uit een analyse van de realisatie over boekjaar 2022, blijkt dat voor beide OD's de kosten van de dienstverlening, uitgedrukt per gedeclareerd uur, met elkaar in lijn liggen. Per gedeclareerd uur bedroegen de kosten over 2022 voor ODRA € 89 en voor ODRN € 91. Over de begrotingsjaren 2023 en 2024 worden de verschillen groter (begroting 2024 voor ODRA € 98 en voor ODRN € 104 per uur). Hierbij merken we wel op dat in zijn algemeenheid een begroting gevoelig(er) is voor gehanteerde aannames en uitgangspunten en daardoor met meer onzekerheid is omgeven.
   Verder bevelen wij aan om niet alleen de kosten maar ook de 'waarde' van de dienstverlening met elkaar te vergelijken. Door bijvoorbeeld bij beide diensten veel voorkomende werkzaamheden op kwalitatieve aspecten te analyseren, zoals kwaliteit, tijdigheid en gemiddelde tijdsbesteding.

3. Omvang structurele taken in het kader van robuustheid
   Beide diensten voldoen afzonderlijk aan de ondergrens van de omvang van € 16,5 miljoen.
   Afgezien van de overige robuustheidscriteria, kan een fusie ertoe leiden dat duurzaam kan worden voldaan aan het gestelde financiële groottecriterium.

4. Materiële kosten
   De kosten voor ICT en – in mindere mate – huisvesting en facilitaire zaken verschillen tussen beide diensten aanzienlijk. Berekend per fte noteert ODRA een lager kostenniveau (over boekjaar 2022 voor ICT een verschil van ruim € 1.100 per fte en voor huisvesting bijna € 300 per fte). Het ligt voor de hand dat ODRN profijt kan hebben van de ervaring van ODRA op dit gebied. Ook is het niet onwaarschijnlijk dat samenvoeging kan leiden tot aanzienlijke positieve synergie-effecten.

5. Functiegebouw (HR)
   Het door beide diensten gehanteerde functiegebouw verschilt van elkaar in zowel structuur, functiegroepen, functietitels en inschaling. Een analyse van overlap en complementariteit is daardoor niet zonder meer mogelijk gebleken. Een dergelijke analyse strekt – tegen de achtergrond van een fusie –tot aanbeveling maar vergt nader onderzoek.

Belangrijkste conclusies en bevindingen (2/2)

6. Kwaliteitscriteria
   De door ODRA en ODRN toegepaste systematiek, toetsingsmomenten en wijze van rapporteren verschilt zodanig van elkaar, dat een zinvolle vergelijking van de onderliggende deskundigheidsgebieden niet mogelijk is gebleken. Wel is duidelijk dat iedere dienst afzonderlijk een scherp zicht heeft op de status van de robuustheid van de onderscheiden deskundigheidsgebieden.
   Het strekt tot aanbeveling om de overlap in deskundigheidsgebieden, waarvan de robuustheid niet kan worden aangetoond, vast te stellen en na te gaan in hoeverre deze elkaar opheffen of op welke gebieden de krachten gebundeld kunnen worden. Verder strekt het tot aanbeveling, om in een later stadium, de gehanteerde meetmethoden en rapportagevorm te uniformiseren.

7. Organisatiestructuur
   De interne organisatiestructuur van beide diensten verschilt van elkaar. Het organogram van ODRA is meer hiërarchisch van opbouw, terwijl ODRN meer horizontaal is georganiseerd.
   Overigens begrijpen wij, dat ODRN overweegt om de organisatie anders in te richten. Hier hebben wij geen nader onderzoek naar gedaan.

8. Materiële overeenkomsten
   De samenwerkingsovereenkomst tussen ODRN en Gemeente Nijmegen loopt eind 2023 formeel af. De huurovereenkomst voor het pand in Nijmegen, dat onderdeel uitmaakt van de samenwerking, heeft 31 december 2024 als einddatum.
   Er lopen gesprekken over de inhoud en verlenging van de samenwerking. Tijdens ons onderzoek hebben wij begrepen dat een aantal taken door ODRN in eigen beheer zullen worden genomen. Verder is de insteek om de looptijd met jaarlijkse termijnen te verlengen (kortdurend).

9. Compliance
   Omgevingsdiensten hebben te maken met een veelheid aan generieke informatiewetten, waaraan (op enig moment) uitvoering moet worden gegeven. Met behulp van interviews hebben wij ons een eerste beeld gevormd over het hoe bij ODRA en ODRN staat met de implementatie en uitvoering van een aantal van deze wetten en voorschriften. Beide diensten wijzen op de aanzienlijke impact van alle (aangekondigde) wetgeving in het informatiedomein. Op grond van de verstrekte informatie is niet gebleken dat niet wordt voldoen aan de voorschriften overeenkomstig BIO, AVG en WEP. Wel bestaat er enige spanning tussen beschikbare capaciteit en gestelde prioriteiten. Ten gevolge van het feit dat ODRN partner is in het ICT Rijk van Nijmegen (iRvN), verschilt de voorbereiding en aanpak met die van ODRA.

Overzichten, specificaties en toelichtingen

Gecomprimeerd overzicht van baten en lasten

ODRA						
Baten [x € 1.000]	Realisatie 2022	%	begroting 2023	%	begroting 2024	%
Partners	20.485	93%	22.737	92%	21.887	91%
Overige deelnemers (OD's)	391	2%	537	2%	439	2%
Derden en projecten	943	4%	1.294	5%	1.757	7%
Mutatie reserves en ohw	205	1%	95	0%	-	0%
Totaal baten	**22.024**	**100%**	**24.663**	**100%**	**24.083**	**100%**
Lasten [x € 1.000]						
Personele lasten	18.480	84%	21.408	87%	21.072	87%
Overige bedrijfslasten	3.491	16%	3.255	13%	3.011	13%
Totaal lasten	**21.971**	**99,8%**	**24.663**	**100%**	**24.083**	**100%**
Saldo	**53**	**0,2%**	**-**	**0%**	**-**	**0%**

ODRN						
Baten [x € 1.000]	Realisatie 2022	%	begroting 2023	%	begroting 2024	%
Partners	20.154	87%	24.592	87%	25.789	92%
Overige deelnemers [1]	1.817	8%	2.099	7%	1.715	6%
Derden en projecten	1.012	4%	1.204	4%	593	2%
Mutatie reserves en ohw	78	0%	483	2%	-	0%
Totaal baten	**23.061**	**100%**	**28.378**	**100%**	**28.097**	**100%**
Lasten [x € 1.000]						
Personele lasten [2]	20.153	87%	24.225	85%	23.902	85%
Overige bedrijfslasten	3.522	15%	4.153	15%	4.195	15%
Totaal lasten	**23.675**	**103%**	**28.378**	**100%**	**28.097**	**100%**
Saldo	**-614**	**-3%**	**-**	**0%**	**-**	**0%**

Opmerking en noten

De (gewijzigde) begrotingen 2023 en 2024 zijn inmiddels door de Algemene Besturen vastgesteld.

[1] Inclusief Provincie Overijssel.

[2] Inclusief identificeerbaar aandeel personele lasten vanuit het gastheerschap gemeente Nijmegen.

Financieringsmethodiek

	ODRA	ODRN
Systematiek	Beheerste outputfinanciering	P * Q vereenvoudigd (systematiek vanaf boekjaar 2023)
Tarief	Eén integraal tarief voor alle partners Tarief 2023: € 95,-	Gedifferentieerde tarieven en een toeslag. Lager tarief voor deelnemende gemeenten (2023 € 92,-) en een hoger tarief voor overige opdrachtgevers (2023: € 99,-)[1]. Uniforme toeslag ter dekking van de indirect productieve inzet.
Beprijzing producten en diensten	• Diensten o.b.v. werkelijk bestede uren vermenigvuldigd met het uniforme tarief. • Producten tegen vaste prijs. • Collectieve diensten tegen vaste prijs. • Doorbelasting van materiële kosten tegen kostprijs.	• Werkelijk bestede directe uren vermenigvuldigd met het toepasselijke tarief, met daarbovenop een toeslag; • Doorbelasting van materiële kosten tegen kostprijs.

Analyse
Beide diensten hanteren een verschillende financieringsmethodiek. Analyse wijst uit dat het verschil in financieringsmethodiek over 2022 niet direct heeft geleid tot een groot verschil in de kosten per declarabel uur van beide diensten. Op de volgende pagina zijn de gerealiseerde en begrote tarieven per declarabel uur verder uitgewerkt.
Wanneer bij een fusie de tariefdifferentiatie wordt losgelaten (door ODRN) of juist wordt geïntroduceerd (door ODRA), dan ontstaan er naar alle waarschijnlijkheid wel onderlinge herverdelingseffecten. Deze effecten kunnen materieel van omvang zijn.

De reden voor tariefdifferentiatie (ODRN) hangt samen met verschil in complexiteit van onder meer de BRZO werkzaamheden en, in het verlengde daarvan, de hogere inschaling van personeel. Verder verschilt op enkele onderdelen de wijze waarop tijd wordt geschreven. Ook loopt ODRA een dekkingsrisico op haar dienstverlening die wordt afgerekend tegen vaste prijzen. Dat geldt ook voor ODRN waar het gaat over de indirect productieve inzet.

Tenslotte, het is aan te bevelen om niet alleen de kosten maar ook de ‘waarde’ van de dienstverlening met elkaar te vergelijken. Door bijvoorbeeld bij beide diensten veel voorkomende werkzaamheden op kwalitatieve aspecten te analyseren, zoals kwaliteit, tijdigheid en gemiddelde tijdsbesteding.

[1] de hier vermelde tarieven 2023 zijn exclusief de aanvullende indexering over 2023 van in totaal € 1.899.000, wat rechtstreeks in oktober 2023 in rekening is gebracht bij de deelnemers van ODRN. Bij ODRA is de aanvullende indexering verwerkt in het tarief van € 95,-.

Vergelijking kosten van de dienstverlening

	ODRA			ODRN		
	2022	2023B	2024B	2022	2023B	2024B
Totaal baten in periode	22.024	24.663	24.083	23.061	28.378	28.097
Totaal lasten in periode	21.971	24.663	24.083	23.675	28.378	28.097
Af: door te belasten materiële kosten [1]	-671	-669	-515	-281	-311	-337
Allocatiebasis baten [x € 1.000]	21.353	23.994	23.568	22.780	28.067	27.760
Allocatiebasis lasten [x € 1.000]	21.300	23.994	23.568	23.394	28.067	27.760
Geboekte declarabele uren	238.065	252.929	239.587	258.394	281.000	268.000
Baten per declarabel uur	**€ 90**	**€ 95**	**€ 98**	**€ 88**	**€ 100**	**€ 104**
Lasten per declarabel uur	**€ 89**	**€ 95**	**€ 98**	**€ 91**	**€ 100**	**€ 104**

Toelichtingen

- Bovenstaand overzicht geeft inzicht in de vergelijkbaarheid van de kosten van de dienstverlening per uur en betreffen niet de tarieven die in rekening worden gebracht.
- [1] 'Door te belasten materiële kosten' zien op uitgaven die zijn voorgeschoten voor derden. Deze bedragen worden één op één doorbelast en hebben in feite geen betrekking op de kosten van de dienstverlening. Vandaar dat deze zijn geëlimineerd.
- De 'geboekte declarabele uren' zijn voor ODRN inclusief de indirect productieve inzet.
- Ten gevolge van het hanteren van vaste productprijzen kan een verschil ontstaan tussen bestede en door te belasten uren (dekkingsverschil). In 2022 was voor beide diensten sprake van een (klein) dekkingstekort, met als gevolg een (iets) lager aantal door te belasten uren. Omwille van de vergelijkbaarheid is in de berekening dit effect geneutraliseerd en uitgegaan van het geboekte (verwachte) aantal declarabele uren.
- De voor 2024 begrote afname van het aantal uren, is onder meer het gevolg van de invoering Wkb, afloop van de SPUK subsidie en terugname complexe vergunningsverlening door de stelsel OD's (dat laatste aspect heeft betrekking op ODRN).
- Als mogelijke verklaringen voor de tariefverschillen worden genoemd de gemiddeld hogere personele inschaling bij ODRN (schalen 10/11 versus schalen 9/10), verschil in omvang van ICT- en huisvestingskosten en bij het opstellen van de begrotingen gehanteerde verschillende kosten- indexatiespercentages.

Financiële overzichten: omzet naar taakveld en programma's

Omzet per taakveld ODRA [x € 1.000]	Realisatie 2021	%	Realisatie 2022	%	begroting 2023	%	begroting 2024	%
Bouw	5.343	27%	5.995	27%	7.241	29%	7.312	30%
Milieu en algemeen	14.255	73%	16.029	73%	17.422	71%	16.771	70%
Totaal	**19.598**	**100%**	**22.024**	**100%**	**24.663**	**100%**	**24.083**	**100%**

Omzet per taakveld ODRN [x € 1.000]	Realisatie 2021	%	Realisatie 2022	%	begroting 2023	%	begroting 2024	%
Bouw	10.547	45%	10.172	44%	12.316	43%	12.439	44%
Milieu en algemeen	13.089	55%	12.889	56%	16.062	57%	15.658	56%
Totaal	**23.635**	**100%**	**23.061**	**100%**	**28.378**	**100%**	**28.097**	**100%**

Omzet per programma ODRA [x € 1.000]	Realisatie 2021	%	Realisatie 2022	%	begroting 2023	%	begroting 2024	%
VTH-bouw	5.343	27%	5.632	26%	5.872	24%	6.206	26%
VTH-milieu	10.090	51%	9.796	44%	9.177	61%	8.882	37%
subtotaal VTH	15.433	79%	15.428	70%	15.049	61%	15.088	63%
Advies en projecten	4.165	21%	6.596	30%	9.614	39%	8.995	37%
	19.598		**22.024**	**100%**	**24.663**	**100%**	**24.083**	**100%**

Omzet per programma ODRN [x € 1.000]	Realisatie 2021	%	Realisatie 2022	%	begroting 2023	%	begroting 2024	%
VTH-bouw	9.055	38%	8.506	37%	9.544	34%	10.219	36%
VTH-milieu	9.016	38%	8.683	38%	9.391	33%	9.594	34%
subtotaal VTH	18.071	76%	17.189	75%	18.935	67%	19.813	71%
Advies en projecten	5.565	24%	5.872	25%	9.443	33%	8.284	29%
	23.635	**100%**	**23.061**	**100%**	**28.378**	**100%**	**28.097**	**100%**

Opmerkingen

- Het IBP-VTH heeft een set van kwalitatieve en kwantitatieve robuustheidscriteria voor de ondergrens van omgevingsdiensten vastgesteld. ODRA en ODRN voldoen aan het eerste criterium, een minimale omvang van het regionaal werkprogramma van € 16,5 miljoen (inclusief overhead en prijspeil 2023).
- De kaders en planning voor ontvlechting van BRIKS taken gemeente Nijmegen zijn inmiddels door het AB van ODRN vastgesteld. Mogelijke financiële effecten zijn, in afwachting van de concrete uitwerking, nog niet in de begroting van 2024 verwerkt. In het kaderbesluit is vastgelegd dat ontvlechting niet mag leiden tot financieel nadeel en dat sprake moet blijven van een robuuste organisatie.

Verwijzing herkomst van de bedragen per programma

ODRA
- 2021 / 2022: tabel 1 staat van baten en lasten, jaarrekening 2022 katern 2
- 2023: bijlage 2 uit de begroting 2023, 'producten en diensten overzicht'
- 2024: bijlage 2 en 3 uit de begroting 2024, 'producten en diensten overzicht'

ODRN
- 2021 / 2022: staat van baten en lasten – programma indeling conform jaarrekening 2022.
- 2023: § 5.3 gewijzigde begroting 2023 incl. extracomptabele toerekening van de aanvullende indexering 2023
- 2024: § 4.7 van de begroting 2024

Financiële overzichten – herkomst omzet

Baten [omzet] ODRA								
[x € 1.000]	Realisatie 2021	%	Realisatie 2022	%	begroting 2023	%	begroting 2024	%
Deelnemende gemeenten en Prov. Gelderland	18.395	94%	20.485	93%	22.737	92%	21.887	91%
Overige opdrachtgevers	1.096	6%	1.334	6%	1.831	7%	2.196	9%
Budget ontwikkelprogramma	-	0%	-	0%	-	0%	-	0%
Mutatie OHW en reserves	107	1%	205	1%	95	0%	-	0%
	19.598	100%	22.024	100%	24.663	100%	24.083	100%

Baten [omzet] ODRN								
[x € 1.000]	Realisatie 2021	%	Realisatie 2022	%	begroting 2023	%	begroting 2024	%
Deelnemende gemeenten en Prov. Gelderland	20.566	87%	20.154	87%	24.592	87%	25.789	92%
Overige opdrachtgevers	2.048	9%	2.174	9%	3.303	12%	2.308	8%
Budget ontwikkelprogramma [1]	1.015	4%	656	3%	144	1%	-	0%
Mutatie OHW en reserves	7	0%	78	0%	339	1%	-	0%
	23.635	100%	23.061	100%	28.378	100%	28.097	100%

[1] ontwikkelprogramma ODRN 2020 – 2021.

Specificatie herkomst per (begrotings)jaar

Jaar	Deelnemende gemeenten	Provincie Gelderland	Provincie Overijssel	OD's stelsel	Overige opdrachtgevers	Saldo mutaties balansposten	Totaal
[x € 1.000]							
ODRA							
2021	12.753	5.642	-	469	627	107	19.598
2022	13.594	6.891	-	391	943	205	22.024
2023	14.715	8.022	-	537	1.294	95	24.663
2024	15.149	6.738	-	439	1.757	-	24.083
ODRN							
2021	14.670	6.911	847	883	317	7	23.635
2022	14.213	6.597	890	927	358	78	23.061
2023	16.969	7.623	854	1.245	1.204	483	28.378
2024	17.234	8.555	1.032	684	592	-	28.097

Financiële analyse – gevoeligheid exploitatie

Om inzicht te krijgen in de gevoeligheid van de financiële exploitatie is aansluiting gezocht bij de KPI ‘omvang van het regionaal werkprogramma’. Onderstaande tabel geeft voor beide diensten de omvang van de basis-, milieu gerelateerde- en plustaken weer over het begrotingsjaar 2023.

	ODRA		ODRN	
	[x € 1.000]	%	[x € 1.000]	%
Basistaken	10.669	43%	9.930	35%
Milieugerelateerde plustaken	6.279	25%	5.543	20%
Overige plustaken, waaronder BWT	-	0% [1]	1.092	4%
Subtotaal structurele taken i.h.k.v. robuustheidscriteria	**16.948**	**69%**	**16.566**	**58%**
Bouwgerelateerde taken deelnemende gemeenten	6.588	27% [2]	11.223	40% [3]
Overige projecten incl. eventuele balansmutaties	1.127	5%	589	2%
Totaal begrote baten over 2023	**24.663**	**100%**	**28.378**	**100%**

[1] BWT onder overige plustaken is niet apart gespecificeerd in de begroting 2023 van ODRA

[2] Voor vier gemeenten, waarvan het aandeel van gemeente Arnhem circa € 3,5 miljoen bedraagt.

[3] inclusief een aandeel van de gemeente Nijmegen van circa € 6,8 miljoen

Toelichting

- De ondergrens van de omvang van het regionaal werkprogramma is minimaal € 16,5 miljoen inclusief overhead en op basis van prijspeil 2023.
- Omvang van de structurele taken die meetellen voor de robuustheid zijn voor beide diensten, in absolute zin, vergelijkbaar. Verder wordt afzonderlijk (nipt) aan de genormeerde ondergrens voldaan.
- De post ‘overige projecten’ ziet onder meer op SPUK gelden (wel een milieu-gerelateerde plustaak, maar niet structureel) en/of stelseltaken die vanaf 2024 teruggaan naar de betreffende OD’s.

Financiële analyse - BRIKS-taken gemeente Nijmegen (2022)

ODRN - baten 2022 BRIKS taken			
[x € 1.000] Taak	Totaal baten deelnemers	Aandeel gemeente Nijmegen	Aandeel overige deelnemers
VTH - BRIKS	8.506	4.753	3.753
Totaal baten 2022	**8.506**	**4.753**	**3.753**
Relatief aandeel in BRIKS baten [2022]	100%	55,9%	44,1%
Aandeel in totale baten [2022]	**37%**	**21%**	**16%**

Beschouwing
Gemeente Nijmegen heeft het voornemen om BRIKS-taken terug te nemen. Over 2022 representeerden deze taken ongeveer 21% van de totale inkomsten en ruim 55% van alle bouw gerelateerde inkomsten.
Inmiddels ligt er een kaderbesluit waarin onder meer staat dat de ontvlechting voor ODRN niet mag leiden tot financieel nadeel en dat ODRN ook na ontvlechting een robuuste organisatie zal blijven.

Met het wegvallen van de hieraan gerelateerde inkomsten vervalt ook een deel van de dekking van de overhead kosten. De precieze impact is op dit moment niet te bepalen. Dat geldt zowel voor het mogelijke dekkingstekort als ook voor de inschatting van het variabele deel van de overhead.

De totale BRIKS taken, in 2022 uitgevoerd door ODRA bedroeg in omvang ruim 5,6 miljoen euro. Dat is ongeveer een aandeel van 26% in de totale baten.

Vermogen voor het opvangen van tegenvallers en risico's

Het eigen vermogen van organisaties fungeert onder meer als buffer om tegenvallers op te kunnen vangen. Voor Omgevingsdiensten bestaat dit weerstandsvermogen uit algemene- en bestemmingsreserves.

In de huidige gemeenschappelijke regelingen is de omvang van de 'algemene reserve' gemaximeerd. Voor ODRA bedraagt het maximum € 500.000. Voor ODRN geldt dat het Algemeen Bestuur heeft bepaald om de vrij besteedbare reserves te maximeren op 5% van de begrote baten. De risico's die zich kunnen manifesteren en de omvang van een passend weerstandsvermogen is onderwerp van gesprek. ODRN heeft inmiddels een notitie opgesteld dat 31 augustus 2023 ingebracht zal worden in de vergadering van het Algemeen Bestuur (nota "ODRN Risico's en weerstandscapaciteit"). Ook ODRA heeft een evaluatie aangekondigd van de hoogte van de algemene reserve, mede tegen de achtergrond van een geplande wijziging van de GR. Feit is in elk geval dat de omvang van de activiteiten van beide Omgevingsdiensten al enkele jaren op rij toeneemt. De omvang van het weerstandsvermogen zou hiermee gelijke tred moeten kunnen houden. Voor beide diensten geldt een ander maxima. Op grond van het risicoprofiel is er niet direct een valide reden om hierin onderscheid te maken.

Weerstandsvermogen [1] ultimo 2022

Ter illustratie van het aanwezige weerstandsvermogen, is onderstaande tabel opgenomen, gebaseerd op de jaarrekening van beide diensten.

	ODRA		ODRN	
[x € 1.000]	31-12-2021	31-12-2022	31-12-2021	31-12-2022
Algemene reserve	470	470	718	104
Bestemmingsreserves	544	393	339	339
Totaal reserves	1.014	863	1.057	443
Totaal omzet	19.597	22.024	23.635	23.061
Totaal reserves als % van de omzet	5,2%	3,9%	4,5%	1,9%
Algemene reserve als % van de omzet	2,4%	2,1%	3,0%	0,5%

[1] in het kader van de robuuste omgevingsdienst wordt inmiddels gesproken over 'weerstandsratio', de verhouding tussen de som van de geïnventariseerde risico's ten opzichte van het vrije vermogen.

Financiële overzicht – lasten

Analyse en vergelijking lasten op basis van boekjaar 2022

ODRA			
[x € 1.000]			
Lasten	**Overhead**	**Direct**	**Totaal**
Personele lasten	3.320	15.160	18.480
Materiële lasten			
- huisvesting & facilitair	716	-	716
- ICT	804	-	804
- Stelselkosten	192	115	307
- Algemene kosten	428	63	491
- Projecten (door te belasten)	-	747	747
- Dotatie verlofsparen	325	-	325
- Onvoorzien / incidenteel	101		101
Subtotaal materiële lasten	2.566	925	3.491
Totaal lasten	**5.886**	**16.085**	**21.971**
Relatieve verhouding	**26,8%**	**73,2%**	

ODRN			
	Overhead	**Direct**	**Totaal**
Personele lasten	3.193	16.537	19.730
Materiële lasten			
- huisvesting & facilitair	852	-	852
- ICT	1.146	-	1.146
- Stelselkosten	270	-	270
- Algemene kosten	715	-	715
- Projecten	-	281	281
- Dotatie verlofsparen	423	-	423
- Onvoorzien / incidenteel	257	-	257
Subtotaal materiële lasten	3.663	281	3.945
Totaal lasten	**6.856**	**16.819**	**23.675**
Relatieve verhouding	**29,0%**	**71,0%**	

Uitgangspunt is de rubricering volgens de jaarrekening 2022 van ODRA. Om de onderliggende posten met elkaar te kunnen vergelijken, is de staat van baten en lasten van ODRN op onderdelen ge-herrubriceerd. Deze herrubricering is onderstaand samengevat weergegeven.

ODRN Herrubricering SBL 2022	Jaarrekening	Her-rubricering	Totaal	%
	[x € 1.000]			
Personele lasten	18.695	1.035	19.730	83%
Piofah: huisvesting, facilitair & ICT	2.651	-652	1.999	8%
Ontwikkelprogramma	731	-474	257	1%
Overige materiële kosten	747	-32	715	3%
Afschrijvingen	300	-300	0	0%
Materiële kosten opdrachtgevers	281		281	1%
Bijdrage regionaal stelsel	270		270	1%
Dotatie verlofsparen	-	423	423	2%
Totaal lasten	**23.675**	**-**	**23.675**	**100%**

Toelichting
De personele- en materiële lasten worden op de volgende pagina's verder geanalyseerd en toegelicht.
Ontwikkeling van de gerapporteerde overhead
De door beide diensten gerapporteerde (begrote) overheadkosten zijn **niet** een-op-een met elkaar te vergelijken. Hiervoor is aanzienlijke herrubricering nodig, zoals bovenstaand toegepast op boekjaar 2022.
Wel is een opvallende trend waarneembaar in de relatieve (begrote) overheadpercentages. Bij ODRA daalt het percentage van 29% in 2021 naar 25% in de begroting over 2024. Bij ODRN fluctueert het gerapporteerde percentage tussen 27% en 29%.

Personele lasten boekjaar 2022

FTE's 2022	ODRA		
	Intern	Inhuur	Totaal
fte's			
Direct personeel	130,4	29,0	159,4
Inhuur pool prov. programma's	-	7,2	7,2
Overhead	32,4	5,2	37,6
Totaal fte	**162,8**	**41,4**	**204,2**

FTE's 2022	ODRN		
	Intern	Inhuur	Totaal
fte's			
Direct personeel	143,7	44,0	187,7
Inhuur pool prov. programma's	-	1,4	1,4
Overhead ODRN	23,2	2,4	25,6
Overhead Piofah	-	10,0	10,0
	166,9	**57,8**	**224,7**

Personele lasten [1]	Intern	Inhuur	Totaal
[x € 1.000]			
Direct personeel		2.914	16.740
Inhuur pool prov. programma's	13.826	1.224	1.224
Overhead ODRA		516	516
Totaal	13.826	4.654	18.480

Personele lasten [1]	Intern	Inhuur	Totaal
[x € 1.000]			
Direct personeel	11.746	4.558	16.304
Inhuur pool prov. programma's	-	233	233
Overhead ODRN	2.051	219	2.270
Overhead Piofah	-	923	923
Totaal	13.797	5.933	19.730

[1] incl. overige personele kosten, maar exclusief dotatie verlofsparen

Lasten per fte	Intern	Inhuur	Totaal
[x € 1.000]			
Direct personeel		100,5	
Inhuur pool prov. programma's	84,9	170,0	
Overhead ODRA		99,2	
Overhead Piofah		n.v.t.	
Gemiddeld per fte, excl pool	84,9	100,3	87,6

Lasten per fte	Intern	Inhuur	Totaal
[x € 1.000]			
Direct personeel	81,7	103,6	
Inhuur pool prov. programma's	-	170,0	
Overhead ODRN	88,4	91,7	
Overhead Piofah	-	92,3	
Gemiddeld per fte	82,7	102,7	87,3

Toelichting

<u>Inhuur</u>
Er kunnen 3 categorieën inhuur worden onderscheiden, met elk haar eigen norm en gemiddelde kostprijs.
In de onderlinge vergelijking is categorie inhuur pool provinciale programma's apart gespecificeerd, vanwege het verschil van inzet tussen beide diensten en het relatief hogere uurtarief (in het Gelders Stelsel is afgesproken dat onderlinge diensten tussen OD's worden doorbelast op basis van het verkooptarief).

<u>Personele lasten</u>
De gemiddelde kosten per fte over 2022 blijken voor beide diensten nagenoeg gelijk. Kleine onderlinge verschillen tussen intern en extern personeel (+/- 2,5%). De gemiddeld hogere inschaling bij ODRN blijkt niet direct uit de onderlinge vergelijking. Mogelijk is dit een effect van verschil in anciënniteit tussen beide diensten. Dat zou met het oog op een fusie interessant zijn om meer in detail te vergelijken.

Financiële analyse - personele kengetallen

Personeel ODRA	Realisatie		begroting		begroting	
Aantal fte's	2022	%	2023	%	2024	%
Uitvoering	166,6	82%	179,2	82%	169,7	83%
Management en staf	37,6	18%	39,3	18%	35,3	17%
Totaal	**204,2**	**100%**	**218,5**	**100%**	**205,0**	**100%**
Fte's intern en extern						
Intern	162,8	80%	184,8	85%	176,4	86%
Extern	41,4	20%	33,7	15%	28,6	14%
Totaal	**204,2**	**100%**	**218,5**	**100%**	**205,0**	**100%**
Gem. lasten per fte						
[x ! 1.000]						
Intern	€ 84,9		€ 86,7		€ 92,7	
Extern, incl pool	€ 112,4		€ 122,1		€ 129,0	

Personeel ODRN	Realisatie		begroting		begroting	
Aantal fte's	2022	%	2023	%	2024	%
Uitvoering	189,1	84%	193,0	80%	198,2	83%
Management en staf [1]	35,6	16%	48,3	20%	40,5	17%
Totaal	**224,7**	**100%**	**241,3**	**100%**	**238,7**	**100%**
Fte's intern en extern						
Intern	166,9	74%	178,0	74%	187,2	78%
Extern	57,8	26%	63,3	26%	51,5	22%
Totaal	**224,7**	**100%**	**241,3**	**100%**	**238,7**	**100%**
Gem. lasten per fte						
[x ! 1.000]						
Intern [2]	€ 82,7		€ 94,3		€ 99,2	
Extern, incl pool	€ 102,7		€ 114,9		€ 118,4	

Noten

[1] ODRN heeft de ICT organisatie en salarisverwerking volledig uitbesteed aan iRVN resp. Nijmegen, i.t.t. ODRA. De hiermee gepaard gaande kosten zijn begrepen onder overige bedrijfslasten, aangezien het personele aandeel thans niet betrouwbaar is vast te stellen. In 2023 is een (tijdelijke) uitbreiding van de van de staf begroot, i.v.m. vervanging van ICT systemen en invoering OW/WKB, hetgeen de (tijdelijke) toename verklaart.

[2] De voor ODRN gepresenteerde begrote gemiddelde lasten per fte over 2023 en 2024 zijn gebaseerd op de gerapporteerde lasten met een beperkt aantal her-rubriceringen.

Materiële lasten boekjaar 2022
(gedeeltelijk)

ODRA					
Item	Totale lasten		FTE's	Per fte	
- huisvesting & facilitair	€	716.000	204,2	€	3.506
- ICT	€	804.000	204,2	€	3.937
- Algemene kosten	€	491.000	204,2	€	2.405
- Onvoorzien en incidenteel	€	101.000	204,2	€	495

ODRN					
Item	Totale lasten		FTE's	Per fte	
- huisvesting & facilitair	€	852.000	224,7	€	3.793
- ICT	€	1.146.000	224,7	€	5.101
- Algemene kosten	€	715.000	224,7	€	3.183
- Onvoorzien en incidenteel	€	257.000	224,7	€	1.144

Analyse

Huisvesting

ODRA heeft in 2022 een nieuwe locatie betrokken. Dat beïnvloed het kostenplaatje per fte (eenmalige posten). Over 2023 is voor huisvesting & facilitair euro 824.000 begroot. Uitgaande van het aantal begrote fte (218,5) komen de verwachte kosten uit op euro 3.771 / fte. In lijn met de reguliere indexeringen.
Over 2022 is het kostenverschil per fte ruim 8%. Dat verschil zal naar verwachting in 2023 toenemen, aangezien ODRN in 2023 is geconfronteerd met een aanzienlijke stijging van de energiekosten (onderdeel piofah diensten gemeente Nijmegen). Voor meer details wordt verwezen naar het separate hoofdstuk over huisvesting.

ICT

De ICT kosten per fte zijn voor ODRN ruim 24% hoger dan voor ODRA. Dat verschil blijft ook in de begrote jaren 2023/2024 ongeveer gelijk. Een éénduidige oorzaak is op grond van de uitgevoerde analyse vooralsnog niet te geven. Het grootste deel van kosten wordt afgerekend via het gastheerschap met Nijmegen. Deze bestaan uit de kosten voor de dienstverleningsovereenkomst met iRvN en software licenties. De personele kosten zijn in deze analyse gealloceerd aan de personele overhead (5,9 fte). De overige kosten bestaan uit afschrijvingslasten voor ICT randapparatuur, die door ODRN zijn geactiveerd. Met name de kosten voor het beheer verschillen aanzienlijk. Het loont waarschijnlijk de moeite om een nauwkeurige onderlinge vergelijking te maken van de beide netwerken en ict organisaties. Daarbij merken we op dat de omvang van het gastheerschap– ook ten aanzien van ict – thans al onderwerp van gesprek is. Mogelijk dat dit aspect hierin wordt meegenomen.

Algemene- en overige organisatiekosten

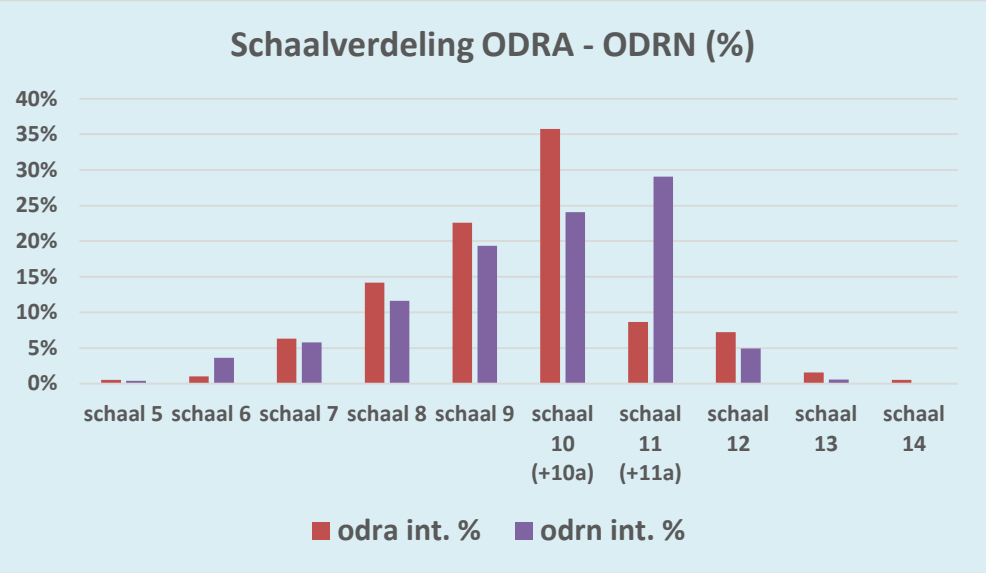
ODRA

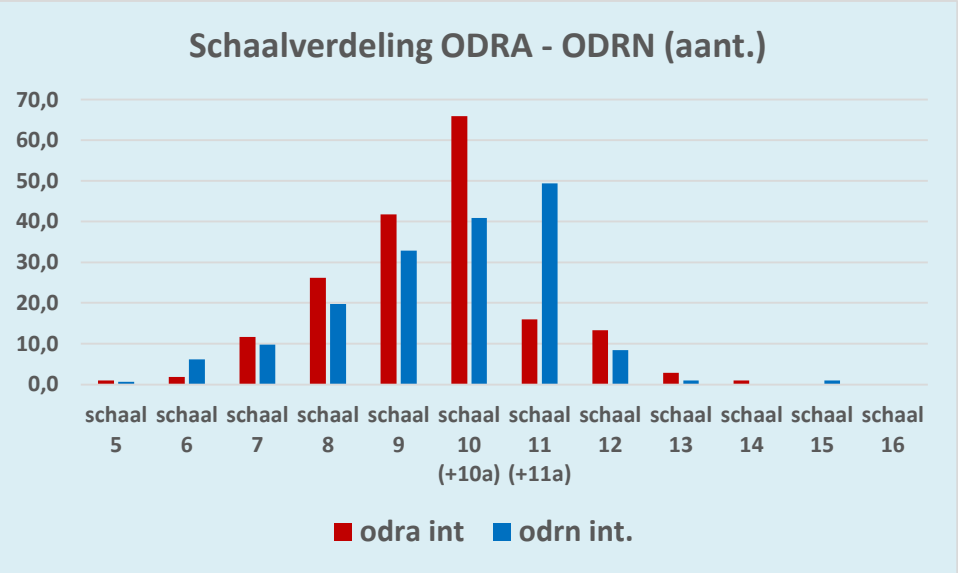
De algemene kosten bestaan volledig uit advieskosten. Onder de onvoorziene en incidentele kosten zijn onder meer de kosten begrepen m.b.t. de ontvlechting met de Connectie.

ODRN

Het verschil in algemene kosten wordt in belangrijke mate verklaard door de kosten voor salarisadministratie. ODRA voert dat in eigen beheer, terwijl het voor ODRN wordt verzorgd door gemeente Nijmegen. In 2022 bedroeg deze kostenpost circa euro 150.000. De post onvoorzien/incidenteel heeft volledig betrekking op het ontwikkelprogramma ODRN 2020-2021.

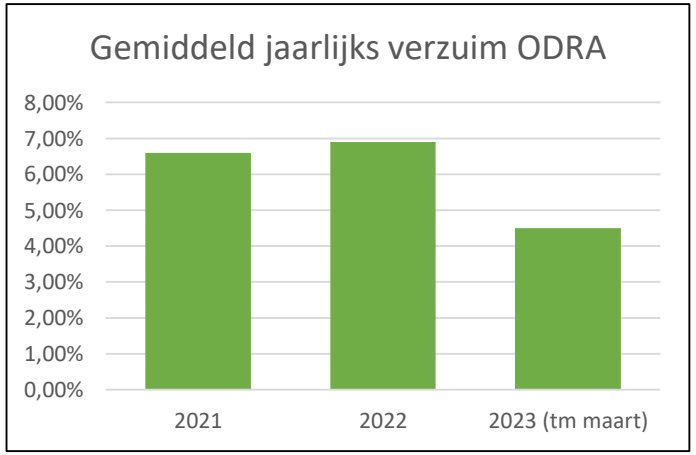
Vergelijking loonschalen eigen personeel (excl. Inhuur)

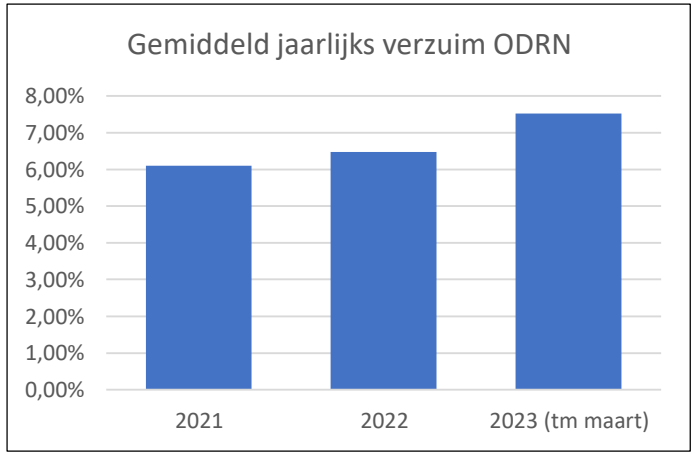


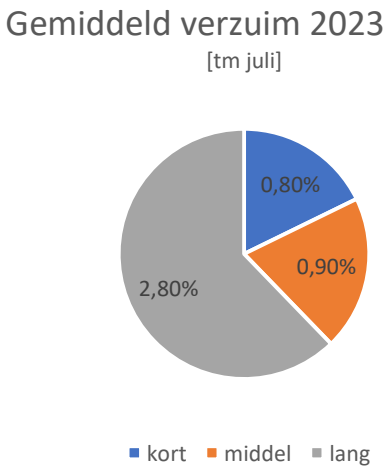


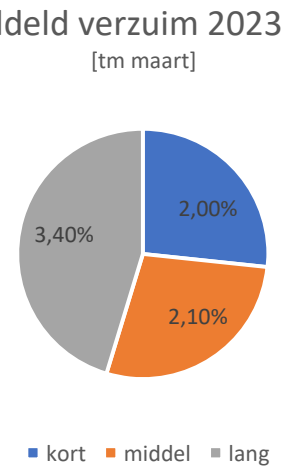
Toelichting
Uit bovenstaande grafieken blijkt de verdeling over de verschillende salarisschalen. Het zwaartepunt bij ODRA ligt op de schalen 9 en 10 (totaal 58%) en bij ODRA op de schalen 10/11 (totaal 53%). Dit is onder meer het gevolg van de eerder vermelde inschaling op grond van complexe(re) werkzaamheden.

Verder hebben we de twee functiegebouwen met elkaar vergeleken. Conclusie is dat deze verschillen van elkaar. Met name in opbouw, benaming en inschaling. Een analyse gericht op het vaststellen van overlap en complementariteit is aan te bevelen, maar zal om nader onderzoek vragen.









Toelichting

ODRA

Over het eerste kwartaal 2023 bedroeg het gemiddeld verzuim 5,6% en cumulatief tot en met juli afgerond 4,5%. Dalende trend derhalve. Wel was het aantal ziekmeldingen (frequentie) in Q1-2023 hoog, gemiddeld 31 per maand.
Er is thans geen sprake van extra lang verzuim (> 1 jaar ziek).

ODRN

Over het eerste kwartaal 2023 bedroeg het gemiddeld verzuim 7,5%, een lichte toename ten opzichte van 2022. Ten gevolge hiervan is de verzuimbegeleiding aangepast, organisatorisch, met als doel om onder het normpercentage van 5% te komen.
Medio juni 2023 waren 4 medewerkers langer dan een jaar ziek.

Kwaliteitscriteria personeel

Er gelden kwaliteitscriteria voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). De kwaliteitscriteria voor de kritische massa (deskundigheid en ervaring) zijn verplicht voor VTH-taken van het basistakenpakket van de omgevingsdiensten. We zijn nagegaan op welke wijze dat bij beide diensten is geregeld en geborgd.

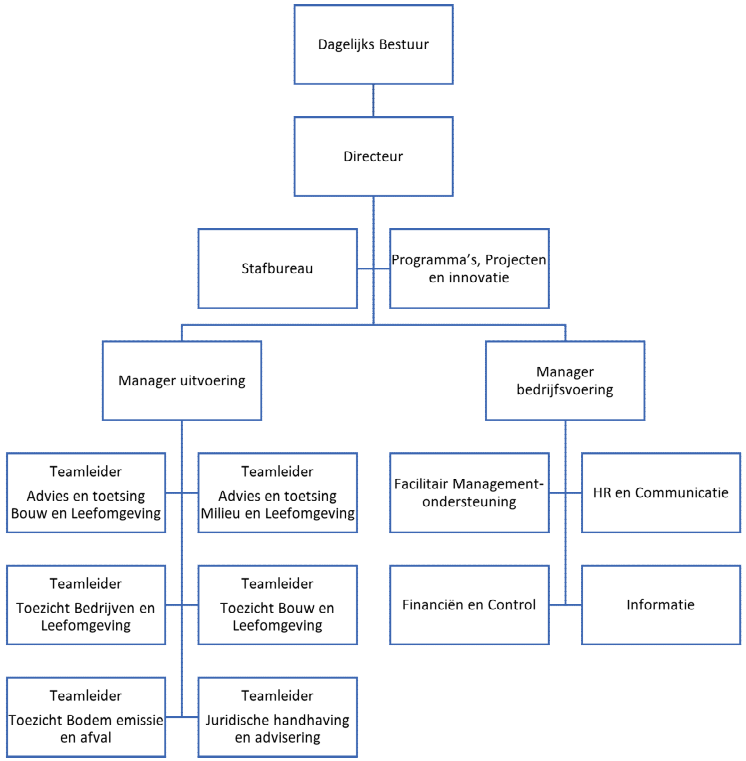
Uit de analyse blijkt dat de door ODRA en ODRN toegepaste meetmethoden, toetsingsmomenten en wijze van rapporteren zodanig van elkaar verschilt, dat vergelijking van de onderliggende deskundigheidsgebieden thans niet een-op-een mogelijk of zinvol is.
Wel is duidelijk dat iedere dienst afzonderlijk een scherp zicht heeft op de status van de robuustheid van de onderscheiden deskundigheidsgebieden. Maar zoals opgemerkt, de gehanteerde systematiek en wijze van rapporteren loopt uiteen.

Het is aan te bevelen om, van beide diensten, de overlap in deskundigheidsgebieden waarvan de robuustheid niet kan worden aangetoond vast te stellen en na te gaan in hoeverre deze elkaar opheffen of op welke gebieden de krachten gebundeld kunnen worden. Het is namelijk zeer wel denkbaar dat op een gebied waar de ene OD niet robuust is, de andere dienst dat wel is. En vice versa.

Verder strekt het tot aanbeveling, om in een later stadium, de gehanteerde meetmethoden en rapportagevorm te uniformiseren.

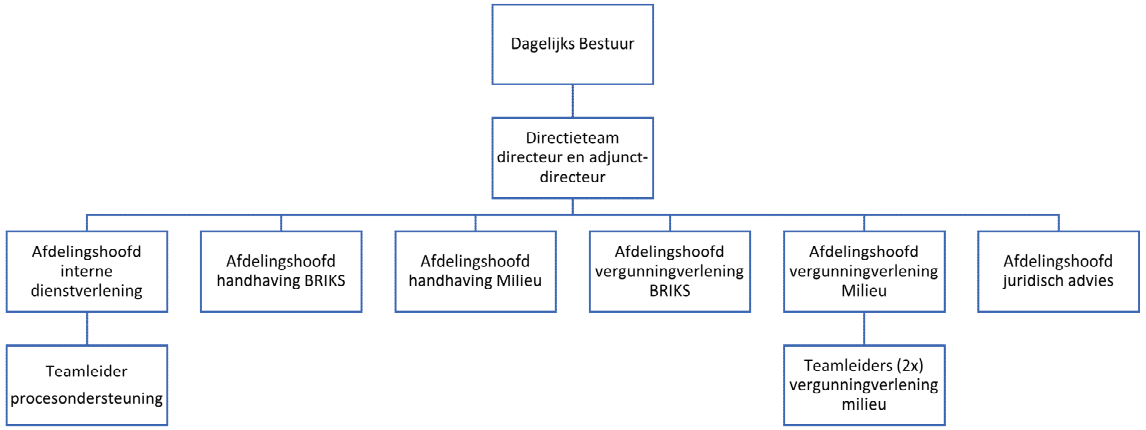
Juridische structuur en besluitvorming

Organogram ambtelijke organisatie ODRA



Structuur en mandatering ODRA
Aan het hoofd van de interne organisatie staat de directeur. Hij is bevoegd voor het nemen van operationele besluiten en deelt deze verantwoordelijkheid met twee managers, uitvoering en bedrijfsvoering. Zij hebben afzonderlijk een mandaat voor aangaan van verplichtingen tot € 100.000 en gezamenlijk als MT een mandaat tot aan de EA grens van € 209.000. Daarboven ligt het mandaat bij het Dagelijks Bestuur (DB).

Organogram ambtelijke organisatie ODRN



Structuur en mandatering
De ambtelijke organisatie bestaat uit zes afdelingen, met aan het hoofd de directeur en het afdelingshoofd interne dienstverlening, tevens adjunct-directeur. De afdelingshoofden geven ieder leiding aan een afdeling. Bij de grotere afdelingen vergunningverlening milieu en interne dienstverlening zijn teammanagers benoemd.

Het dagelijks bestuur heeft aan de directeur een mandaat verleend tot een bedrag van € 300.000, voor het aangaan van contractuele en financiële verplichtingen en tot het doen van betalingen. Voor het afdelingshoofd interne dienstverlening en de overige afdelingshoofden geldt in beginsel een zelfde limiet. De directeur kan bij toewijzing van het budget een lagere limiet toekennen.

Huisvesting (1/3)

Vergelijking kerngegevens huisvesting

	ODRA	ODRN
Contractuele bepalingen		
Verhuurder	EusebiusBS (Arnhem) B.V.	Gemeente Nijmegen
Einddatum huurovereenkomst	31 januari 2043	31 december 2024
Beëindiging	Opzegtermijn 1 jaar [vóór 31.01.2042]	Opzegtermijn 1 jaar [vóór 31.12.2023]
Tussentijdse opzegmogelijkheid	Nee	Alleen bij overname contract door andere huurder
Verlengingsoptie	Vijf jaar	Telkens met één jaar
Energielabel	Minimaal A++	C
Afrekening servicekosten	Voorschot met jaarlijkse afrekening	Vast jaarlijks bedrag, niet verrekenbaar
Indexatie	Jaarlijks per 1 februari, voor het eerst per 1 februari 2024	Jaarlijks per 1 januari. De huurindexatie per 1 januari 2023 bedroeg 6,9%.
Bijzonderheden	De bijdrage van verhuurder in de verbouwingskosten van het kantoor wordt verrekend via een huurkorting, gedurende de looptijd van de huurovereenkomst. Voorkeursrecht m.b.t. de aanhuur aansluitende ruimtes op de 8e en 12e verdieping, wanneer deze beschikbaar komen.	Ca. 1.396m2 [“bedrijfsruimte Elckerlyc”] is onderhuur en kan worden gebruikt tot maximaal het moment van start herontwikkeling, dat gepland staat voor januari 2025.

VERTROUWELIJK

Huisvesting (2/3)

Vergelijking kerngegevens huisvesting

	ODRA	ODRN
Beschikbare ruimte		
Metrage kantoor-, vergader- en opslagruimte [v.v.o.]	2.023 m²	2.471 m²
Aantal parkeerplaatsen	35	-
Aantal werkplekken	121	144
Aantal fte 2022 [prognose bezetting 2023]	204 [218]	210 [230]
Flex-factor 2022	0,6	0,7
Kosten [prijspeil 2023]		
Jaarhuur kantoorruimte	€ 263.000	€ 324.000
Jaarhuur parkeerplaatsen	€ 38.500	€ 0
Afschrijvingskosten verbouwing [o.b.v. looptijd huurovk.]	€ 46.500	€ 0
Huurkorting t.g.v. bijdrage in verbouwingsuitgaven	-€ 23.000	€ 0
Servicekosten [g,w,e, onderhoud] op voorschotbasis [1]	€ 81.000	€ 199.500
Totaal kosten kantoorlocatie	€ 406.000	€ 523.500
Kosten per werkplek	€ 3.355,-	€ 3.635,-

[1] De voor ODRA hier in aanmerking genomen servicekosten 2023 zijn gebaseerd op het contractuele aanvangsvoorschot van € 40,- per m². De servicekosten 2023 voor ODRN zijn ten opzichte van 2022 meer dan verdubbeld [toename € 105.000] – in hoofdzaak t.g.v. het aflopen van een langjarig energiecontract – en bedragen daarmee gemiddeld ruim € 80,- per m². Ook ODRA verwacht in 2023 een toename van de energiekosten. Het mogelijke effect hiervan is nog niet in bovenstaande tabel begrepen.

VERTROUWELIJK

Huisvesting (3/3)

Overige aspecten

<u>Beschikbare kantoorruimte</u>
Beide Omgevingsdiensten maken gebruik van een hybride werkconcept, met een beperkt aantal vaste kantoorwerkplekken aangevuld met overleg- en ontmoetingsruimtes en facilitering van thuiswerken. ODRA en ODRN beschikken over 121 respectievelijk 144 vaste werkplekken.
De prognoses laten een groei in benodigde capaciteit zien. Een belangrijk deel van de benodigde extra capaciteit is vooralsnog incidenteel en wordt ingevuld via externe inhuur. Een mogelijk aandachtspunt is of op termijn de beschikbare ruimte voldoende is.
Het beeld bij ODRN is dat er thans voldoende werkplekken beschikbaar zijn. En ten gevolge van de ontwikkelingen rond de BRIKS taken en de introductie van de Wkb wordt geen groei in benodigde ruimte verwacht.

VERTROUWELIJK

Overzicht van materiële overeenkomsten en verplichtingen

Selectie van belangrijke contracten en voor zover niet elders benoemd

ODRA

- Licenties voor Microsoft Office. Looptijd tot en met mei 2024, waarde van € 200.000 per jaar. Eind 2023 wordt een Europese aanbesteding uitgeschreven.
- Licenties voor SAP en zaakprogramma Open Wave. Looptijd tot en met april 2025 resp. januari 2026. Waarde van € 178.000 per jaar.
- Uitbesteding milieucontroles. Looptijd tot en met april 2025. Waarde van € 130.000 per jaar.

ODRN

- Samenwerkingsovereenkomst Omgevingsdienst Regio Nijmegen – Gemeente Nijmegen. Looptijd tot en met december 2023. Verlengingsoptie van telkens 2 jaar, voor 1 september 2023. Begrote waarde 2023 € 2.677.000, inclusief de ICT dienstverlening door iRVN.
- Financieel Informatiesysteem AFAS. Looptijd tot 2032. Waarde van € 60.000 per jaar.

Compliance: wet- en regelgeving en certificering

Omgevingsdiensten hebben te maken met een veelheid aan generieke informatiewetten, waaraan (op enig moment) uitvoering moet worden gegeven. Deze wetten beogen individueel bij te dragen aan verschillende publieke waarden zoals transparantie, privacy, informatieveiligheid en toegankelijkheid.
Met behulp van interviews hebben wij ons een eerste beeld gevormd over het hoe bij ODRA en ODRN staat met de implementatie en uitvoering van een aantal van deze wetten en voorschriften. Een samenvatting van de gespreksnotities is als bijlage IV toegevoegd. Een aantal opvallende bevindingen zijn hierna beschreven.

- De geïnterviewde functionarissen van beide diensten wijzen op de aanzienlijke impact van alle (aangekondigde) wetgeving in het informatiedomein. Niet alleen waar het gaat over de herkomst van de benodigde middelen voor implementatie en uitvoering, maar ook het belang van tijdige beleidskeuzes en de afstemming met partners en opdrachtgevers.
- Bij beide diensten staat alle wetgeving ‘op de radar’. De eerste impactanalyses zijn gemaakt. In elk geval moet voor de WOO (gedeelte m.b.t. actieve informatieverstrekking) en de WDO door beide diensten het besluitvormingsproces nog worden doorgemaakt.
- ODRA kiest ter voorbereiding een integrale benadering, door 21 informatiewetten te bundelen in een beleids- en uitvoeringsplan dat thans onderhanden is.
- ODRN is partner van ICT Rijk van Nijmegen (iRvN). Onder meer de implementatie van wetgeving omtrent het informatiedomein en informatiebeveiliging ligt voor een deel bij deze centrale organisatie. Hierdoor bestaat bij ODRN de indruk dat de impact van (nieuwe) informatiewetgeving op de organisatie van beperkter is.
- Op grond van de verstrekte informatie is niet gebleken dat beide diensten niet voldoen aan de voorschriften overeenkomstig BIO, AVG en WEP.
  Een aandachtspunt voor beiden is de borging van de Wpg (Wet Politiegegevens). Aandachtspunt bij ODRA is de archivering en ontsluiting van de door de Connectie overgedragen data.
- Maatregelen om de toegankelijkheid ingevolge de WDT te verbeteren zijn bij beiden in beeld, maar ter zake bestaat er spanning tussen beschikbare capaciteit en gestelde prioriteiten.

Overzicht van actuele polissen

Verzekering	ODRA	ODRN	Toelichting
Aansprakelijkheidsverzekering			
• Persoons- en zaakschade	X	X	Euro 2,5 miljoen per aanspraak met een maximum van euro 5,0 miljoen per jaar. Eigen risico van 250 euro per geval.
• Vermogensschade	X	X	Euro 2,5 miljoen per aanspraak met een maximum van euro 5,0 miljoen per jaar. Eigen risico van 2.500 euro per geval.
Rechtsbijstandsverzekering	X	X	Dekking aansprakelijkheid medewerkers in het kader van uitvoering van hun functie
Goed werkgeverschap	n/a	X	Dekking financiële gevolgen van een ongeval tijdens of rond het werk. Extra clausule voor ‘politiek molest’.
Inboedelverzekering	X	n/a	
Autoverzekering	X	n/a	Ten behoeve van eigen wagenpark

In 2022 is door beide diensten geen beroep gedaan op de afgesloten aansprakelijkheidsverzekering.

Bijlagen

Overzicht van materiële overeenkomsten en verplichtingen

[peildatum eind mei 2023]

ODRN

Betreft	Contractpartij	Einddatum	Waarde per jaar	Bijzonderheden
			€ (excl. Btw)	
Huisvesting	Gemeente Nijmegen	31-12-2024	523.500	Huurovereenkomst maakt onderdeel uit van de PIOFAH overeenkomst met gemeente Nijmegen
Facilitaire diensten	Gemeente Nijmegen	31-12-2023	1.100.000	PIOFAH overeenkomst, verlengingsoptie van telkens 2 jaar, voor 1 september in het aflopende jaar
ICT	Gemeente Nijmegen (iRvN)	31-12-2023	1.100.000	PIOFAH overeenkomst, verlengingsoptie van telkens 2 jaar, voor 1 september in het aflopende jaar
ICT	AFAS	1-7-2032	65.333	Financieel en HRM systeem. Operationeel vanaf 01.01.2024. Totale externe kosten contracttermijn bedragen € 588.000
ICT	REM	n/a	75.000	Zaaksysteem OpenWave. Operationeel vanaf 01.01.2024.
Dienstverlening	Diverse partijen	1-7-2024	> 50.000	Totaal 10 inhuurcontracten met een looptijd voorbij 31.12.2023 en een contractwaarde boven euro 50.000

ODRA

Betreft	Contractpartij	Einddatum	Waarde per jaar	Bijzonderheden
			€ (excl. Btw)	
Huisvesting	EusebiusBS (Arnhem) B.V.	31-1-2043	359.500	Een gedetailleerde uitwerking is opgenomen onder de toelichting huisvesting
Facilitaire diensten	Hommerson	31-12-2025	> 50.000	Schoonmaakdiensten
ICT	T2en	31-12-2024	125.000	Licenties en helpdesk
ICT	Diverse partijen	1-6-2024	> 50.000	Licentiecontracten met een looptijd tussen 1 en 5 jaar
Dienstverlening	Stantec	1-4-2025	150.000	Mantelovereenkomst inhuur milieucontroles. Omvang fluctueert
Dienstverlening	Diverse partijen	31-12-2023	> 50.000	Totaal 24 kortlopende inhuurcontracten met een waarde boven euro 50.000

Bijlage I: Overzicht van baten en lasten

Omgevingsdienst Regio Arnhem

Staat van baten en lasten	2021R	%	2022R	%	2023B	%	2024B	%	2022R	2023B	2024B
[x € 1.000]	realisatie		realisatie		begroting		begroting		Index 2021R = 100%		
Baten											
Omzet	19.490	99%	21.664	98%	24.663	100%	24.083	100%	111%	127%	124%
Vrijval voorzieningen	107	1%	360	2%	-	0%	-	0%			
Totaal baten	**19.597**	**100%**	**22.024**	**100%**	**24.663**	**100%**	**24.083**	**100%**	**112%**	**126%**	**123%**
Lasten											
Personele kosten	16.416	84%	18.805	85%	21.409	87%	21.071	87%	115%	130%	128%
waarvan eigen personeel	*11.860*	*61%*	*13.172*	*60%*	*16.023*	*65%*	*16.350*	*68%*	111%	135%	138%
waarvan inhuur externen	*3.831*	*20%*	*4.654*	*21%*	*4.112*	*17%*	*3.685*	*15%*	121%	107%	96%
waarvan overige personele kosten	*725*	*4%*	*979*	*4%*	*1.274*	*5%*	*1.036*	*4%*	135%	176%	143%
Organisatie-, programma- en stelselkosten	3.010	15%	3.166	14%	3.254	13%	3.012	13%	105%	108%	100%
Totaal lasten	**19.425**	**99%**	**21.971**	**100%**	**24.663**	**100%**	**24.083**	**100%**	**113%**	**127%**	**124%**
Saldo van baten en lasten	**172**	**1%**	**53**	**0%**	**-**	**0%**	**-**	**0%**			

Omgevingsdienst Regio Nijmegen

Staat van baten en lasten	2021R	%	2022R	%	2023B	%	2024B	%	2022R	2023B	2024B
[x € 1.000]	realisatie		realisatie		begroting		begroting		Index 2021R = 100%		
Baten											
Omzet	23.547	100%	22.983	100%	28.378	100%	28.097	100%	98%	121%	119%
Vrijval voorzieningen	89	0%	78	0%	-	0%	-	0%			
Totaal baten	**23.635**	**100%**	**23.061**	**100%**	**28.378**	**100%**	**28.097**	**100%**	**98%**	**120%**	**119%**
Lasten											
Personele kosten	18.383	78%	19.243	83%	23.051	81%	23.458	83%	105%	125%	128%
waarvan eigen personeel	*13.271*	*56%*	*13.572*	*59%*	*16.994*	*60%*	*17.437*	*62%*	102%	128%	131%
waarvan inhuur externen	*4.826*	*20%*	*5.010*	*22%*	*5.766*	*20%*	*5.686*	*20%*	104%	119%	118%
waarvan overige personele kosten	*286*	*1%*	*660*	*3%*	*291*	*1%*	*335*	*1%*	231%	102%	117%
Organisatie-, programma- en stelselkosten	4.653	20%	4.432	19%	5.327	19%	4.639	17%	95%	114%	100%
Totaal lasten	**23.036**	**97%**	**23.675**	**103%**	**28.378**	**100%**	**28.097**	**100%**	**103%**	**123%**	**122%**
Saldo van baten en lasten	**599**	**3%**	**-614**	**-3%**	**-**	**0%**	**-**	**0%**			

Nota bene
Vanwege vergelijkings-doeleinden kunnen de in de rapportage opgenomen detailanalyses van baten en lasten (licht) afwijken van de hiernaast gepresenteerde rubricering.

VERTROUWELIJK

Bijlage II: Balans

Balans	Omgevingsdienst Regio Arnhem						Omgevingsdienst Regio Nijmegen					
[x € 1.000]	31.12.2020	%	31.12.2021	%	31.12.2022	%	31.12.2020	%	31.12.2021	%	31.12.2022	%
Activa												
Materiële vaste activa	254	4%	283	4%	1.387	21%	1.271	17%	1.087	21%	854	17%
Uitzettingen met looptijd < 1 jaar												
- Uitzettingen in Rijks schatkist	3.747	65%	5.599	75%	2.651	40%	3.278	44%	975	19%	2.981	60%
- Vorderingen op openbare lichamen	970	17%	612	8%	2.315	35%	1.727	23%	2.614	51%	974	20%
- Overige vorderingen en OHW	553	10%	670	9%	115	2%	-	0%	-	0%	-	0%
subtotaal uitzettingen < 1 jaar	5.270	91%	6.881	92%	5.082	76%	5.005	67%	3.589	70%	3.954	79%
Vooruitbetaald- of nog te ontvangen	-	0%	90	1%	220	3%	147	2%	77	1%	43	1%
Liquide middelen	247	4%	206	3%	-	0%	1.000	13%	376	7%	135	3%
Totaal activa	**5.771**	**100%**	**7.461**	**100%**	**6.688**	**100%**	**7.423**	**100%**	**5.128**	**100%**	**4.986**	**100%**
Passiva												
Eigen vermogen												
- Algemene reserve	470	8%	470	6%	470	7%	458	6%	718	14%	104	2%
- Bestemmingsreserves	462	8%	544	7%	393	6%	36	0%	339	7%	339	7%
subtotaal eigen vermogen	932	16%	1.015	14%	863	13%	494	7%	1.057	21%	443	9%
Voorzieningen												
- Harmonisatietoelage	443	8%	392	5%	381	6%	392	5%	293	6%	179	4%
- Verlof	124	2%	158	2%	483	7%	59	1%	47	1%	457	9%
- Overig	256	4%	111	1%	31	0%	-	0%	-	0%	-	0%
subtotaal voorzieningen	823	14%	661	9%	896	13%	451	6%	340	7%	635	13%
Leningen bij BNG	-	0%	0	0%	625	9%	-	0%	0	0%	-	0%
Vlottende passiva												
- Crediteuren	1.935	34%	3.889	52%	1.260	19%	492	7%	385	8%	427	9%
- Belastingen en premies	1.634	28%	1.481	20%	1.276	19%	2.004	27%	1.849	36%	1.670	33%
- Overig	446	8%	415	6%	1.769	26%	3.982	54%	1.497	29%	1.810	36%
subtotaal vlottende passiva	4.015	70%	5.785	78%	4.305	64%	6.478	87%	3.731	73%	3.908	78%
Totaal passiva	**5.771**	**100%**	**7.461**	**100%**	**6.688**	**100%**	**7.423**	**100%**	**5.128**	**100%**	**4.986**	**100%**

VERTROUWELIJK

DDJ de cijfers voorbij

Bijlage III: Overzicht bezetting eind mei 2023

ODRA	FTE		
[peildatum 25 mei 2023]			
Kostenplaats	Eigen	Inhuur *[1]	Totaal
BV110 Manager BV	1,0	-	1,0
BV140 Facilitair en Man. ondersteuning	5,5	1,0	6,5
BV150 HRM en Communicatie	4,7	0,4	5,0
BV160 Financiën en Control	3,8	0,6	4,3
BV170 Informatie en Organisatie	8,6	0,6	9,2
PP120 Team PPI (Programma, Projecten, Innovatie)	17,6	1,9	19,5
PP130	-	5,3	5,3
PP140	-	0,4	0,4
ST110 Directie	1,0	-	1,0
ST120 Stafleden	3,9	-	3,9
ST130 Inactieve mdw	1,0	-	1,0
UV110 Management Uitvoering '21	1,0	-	1,0
UV120 Toezicht Bodem, Emissies en Afv'21	29,5	-	29,5
UV130 Toezicht Bedrijven&Leefomgeving'21	27,6	0,6	28,2
UV140 Toezicht Bouw en Leefomgeving '21	23,4	1,6	25,1
UV150 Advies Milieu en Leefomgeving '21	20,9	0,5	21,4
UV160 Advies Bouw en Leefomgeving '21	22,2	6,4	28,6
UV170 Juridische Handhaving & Adviser'21	13,0	2,9	15,9
Totaal ODRA	**184,6**	**22,2**	**206,8**

ODRN	FTE		
[peildatum 26 mei 2023]			
Kostenplaats	Eigen	Inhuur *[2]	Totaal
OD10 (interne dienstverlening)	40,4	12,8	53,2
OD20 (Toezicht Bouwen)	20,2	13,4	33,6
OD30 (Toezicht milieu)	25,0	7,9	32,9
OD40 (vergunningverlening bouwen)	18,7	7,9	26,7
OD50 Vergunningverlening milieu)	46,4	12,8	59,2
OD60 (juridische zaken)	19,5	3,0	22,5
Totaal ODRN	**170,2**	**57,9**	**228,1**

Fuwa	Aantal	FTE
05	1	0,67
06	9	7,22
07	11	9,85
08	21	18,40
09	38	34,24
10	42	38,31
10A	4	3,78
11	53	48,31
12	9	7,39
13	1	1,00
15	1	1,00
	190	170,2

*[1] op basis van het contractenregister d.d. 25 mei 2023 [40.825 gecontracteerde uren voor 2023]. Prognose voor 2023 o.b.v. orderportefeuille is 35,2 fte externe inhuur.

*[2] op basis van interne registratie ODRN d.d. 26 mei 2023. Realisatie in Q1-2023 cf. rapportage is 51 fte op jaarbasis.

VERTROUWELIJK

Bijlage IV: Samenvatting gespreksnotities interviews inzake compliance (1/3)

Onderwerp	ODRA	ODRN
Signalering, (voorbereiding op) implementatie en uitvoering	ODRA heeft thans een beleids- en uitvoeringsplan onderhanden, waarin 21 informatiewetten zijn opgenomen. Door een dergelijk plan op te stellen, staat de informatiewetgeving in elk geval 'op de radar'. Het totale pakket is omvangrijk en zal de nodige capaciteit vergen. Voor een belangrijk deel moet visie, beleid en allocatie van capaciteit nog verder worden uitgewerkt. Verder wordt gewezen op het feit dat ODRA in opdracht werkt van haar partners waardoor noodzakelijke afstemming van de onderlinge verantwoordelijkheid een extra stap is in de implementatie.	ODRN is partner van ICT Rijk van Nijmegen (iRvN). Informatiebeveiliging, maar ook zaken zoals implementatie van wetgeving omtrent het informatiedomein ligt voor een deel bij deze (centrale) organisatie. De indruk bestaat, dat de impact van de informatiewetgeving op de organisatie van ODRN daardoor beperkter is. Voor de wetgeving omtrent open en digitale overheid heeft ODRN eerder een afzonderlijke projectleider aangesteld, wiens taak het is om aan te jagen en te coördineren. Waar het gaat over de techniek, is het streven om zoveel mogelijk te uniformiseren en aan te sluiten bij bestaande platforms en applicaties. Ook ODRN wijst op de benodigde extra capaciteit, niet alleen waar het gaat over voorbereiding en implementatie, maar vooral ook bij de uitvoering. Als voorbeeld wordt de actieve informatieverstrekking genoemd (WOO en WEP). Wanneer ook reguliere stukken moeten worden geanonimiseerd, betekent dat een sterke toename van het aantal documenten. Dan zal er bij procesondersteuning veel capaciteit bij moeten.
BIO / AVG	De in 2022 geïmplementeerde nieuwe ICT omgeving heeft fors bijgedragen aan de informatiebeveiliging. Men opereert op basisbeveiligingsniveau 3. Belangrijke wapenfeiten ten aanzien van de AVG zijn de recente actualisatie en herbeoordeling van alle (bestaande) verwerkers-overeenkomsten, de efficiënte werking van de anonimiseringstool en het ontbreken van datalekken (2022). Een aandachtspunt is archivering en ontsluiting van de door de Connectie overgedragen data. Na ontvlechting met de Connectie moet er nog ongeveer 25 terabyte aan data worden gecategoriseerd. Voor borging van de Wpg is in 2023 een nieuwe functionaris aangetrokken.	iRvN heeft de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in informatiebeveiliging. In het regionale CISO overleg is datasecurity ook een vast terugkerend thema. Procesmatig vervult de applicatie 'CyberManager' een belangrijke rol. Alle BIO/AVG maatregelen zijn hierin vastgelegd en worden met behulp daarvan gemonitord. Niet alleen de taken waar ODRN zelf invloed op heeft of verantwoordelijk voor is, maar ook die van de partners. Audits worden uitgevoerd door collega CISO's of door een externe partij (Isatis Group). Borging van de Wpg is steeds belangrijker. Naar aanleiding van recente audits is een plan van aanpak opgesteld. Het doel is om voor het einde van 2023 op dit punt compliant te zijn. Ook de Wpg zal worden ingebed in de centrale applicatie CyberManager.

VERTROUWELIJK

Bijlage IV: Samenvatting gespreksnotities interviews inzake compliance (2/3)

Onderwerp	ODRA	ODRN
WOO	Passieve informatieverstrekking Procedure overeenkomstig voormalige Wob verzoeken. Verwijzing op website naar postbus@odra.nl . ODRA handelt voor één partner rechtstreeks verzoeken af, in overige gevallen levert ODRA documenten aan de partner in kwestie. Actieve informatieverstrekking In voorbereiding. Impactanalyse is gemaakt. Complicerende factor is de onduidelijkheid omtrent het digitale platform KOOP. Besluitvorming over actieve informatieverstrekking moet grotendeels nog plaatsvinden. Dat omvat ook keuzes ten aanzien van het ambitieniveau, de verantwoordelijkheid, bevoegdheden en publicatiekanalen. Het project 'Rijker Verantwoorden' is in dit kader van belang en kan richting geven aan de besluitvorming.	Passieve informatieverstrekking Procedure overeenkomstig voormalige Wob verzoeken. Verwijzing op website naar twee Woo-contactpersonen. ODRN handelt verzoeken af namens alle partners, met uitzondering van gemeente Nijmegen, tenzij sprake is van een lopend dossier. Actieve informatieverstrekking In voorbereiding. Met name de onduidelijke situatie omtrent het digitale platform KOOP leidt bij partners tot een afwachtende houding. De voorkeur gaat uit naar uniformiseren. Huidig in gebruik zijnde applicaties iBABS en Corsa kunnen mogelijk ook voor WOO worden ingezet. Besluitvorming over actieve informatieverstrekking moet grotendeels nog plaatsvinden. Er is voorgesorteerd door de indeling van alle formats van brieven en besluiten te herschrijven met het oog op anonimisering. Ten aanzien van de benodigde uitvoeringscapaciteit dient zich een risico aan. Wanneer ook reguliere stukken moeten worden geanonimiseerd, dan zal er bij de procesondersteuning veel capaciteit bij moeten.
WEP	Volledige digitale publicatie via DROP koppeling.	Bij publicatie van besluiten wordt standaard een link naar de digitale en geanonimiseerde stukken toegevoegd.
WDO	WDO opgenomen in het beleids- en uitvoeringsplan (zie ook bij algemeen). Verder nog geen gedetailleerde uitwerking.	Impactanalyse uitgevoerd. Op basis van de huidige minimumeisen is de verwachting dat de impact van implementatie en uitvoering van deze wet voor ODRN beperkt zal zijn.
WDT	Toegankelijkheidsverklaring B van toepassing op website ODRA. Verbeteringen om website toegankelijker te maken zijn geïnventariseerd. Uitvoering hangt af van de beschikbare capaciteit.	Toegankelijkheidsverklaring B van toepassing op website ODRN. Verbeteringen om website toegankelijker te maken zijn geïnventariseerd. Prioriteiten liggen voor dit jaar (2023) op andere ICT projecten.
RI&E	Risicoanalyse bij toezichtteams recent opnieuw uitgevoerd. Actualisatie ten gevolge van de verhuizing naar de nieuwe kantoorlocatie staat eind mei 2023 nog op de planning.	Huidige versie RI&E dateert van februari 2022. Externe toetsing is uitgevoerd.

VERTROUWELIJK

Bijlage IV: Samenvatting gespreksnotities interviews inzake compliance (3/3)

Onderwerp	ODRA	ODRN
Duurzaam en verantwoord ondernemen (MVO)	ODRA streeft in dit kader met name naar een betere meetbaarheid van de effecten van haar diensten op de leefomgeving. Het project 'Rijker Verantwoorden' kan hierin een rol spelen door richting te geven aan besluitvorming.	ODRN heeft sinds 2020 MVO thema's opgenomen in haar inkoopbeleid (kadernota inkoop en aanbesteding). Verder heeft ODRN heeft een beleidsnotitie onderhanden met onder meer nadere uitwerking van een aantal MVO aspecten, waaronder Bibob en integriteit. De verwachte publicatie is oktober 2023.

VERTROUWELIJK