The background of the page is white, with a large decorative graphic on the left side. This graphic consists of three overlapping, semi-circular shapes: a top orange one, a middle brown one, and a bottom light blue one. The text is positioned within the brown and light blue areas.

**PLANNEN 2023 IBP VTH
PIJLERS 1 T/M 6**

Programmateam IBP VTH
Maart 2023

Inhoud

1. Introductie	3
2. Scope	8
3. Mijlpalenplanning	10
4. Pijler 1 Robuuste omgevingsdiensten en normfinanciering	11
5. Pijler 2 Bestuurs- en strafrechtelijke handhaving en vervolging	27
6. Pijler 3 Informatievoorziening	39
7. Pijler 4 Kennisinfrastructuur en arbeidsmarkt	69
8. Pijler 5 Onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving	87
9. Projectplan pijler 6 Monitoring kwaliteit milieutoezicht (inbegrepen vergunningverlening en handhaving)	100
10. Samenhang tussen de pijlerplannen	118
11. Communicatie	120
12. Programmakosten	121
Bijlage 1 Documentatie	122

1. Introductie

Op 4 maart 2021 presenteerde de commissie Van Aartsen haar rapport “Om de leefomgeving, Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur”. De commissie Van Aartsen heeft het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) geanalyseerd. Zij komt tot de conclusie dat het VTH-stelsel niet goed functioneert. De Algemene Rekenkamer heeft ook onderzoek gedaan en hierover twee rapporten opgesteld te weten “Een onzichtbaar probleem” en “Handhaven in het duister”.

Om het VTH stelsel te versterken en uitvoering te geven aan de aanbevelingen van de commissie Van Aartsen en de rapporten van de Rekenkamer heeft de staatssecretaris van I en W initiatief genomen om een Interbestuurlijk programma versterken VTH stelsel (IBP VTH) op te stellen om de geconstateerde problemen op te lossen. Indachtig de aanbevelingen van de Commissie van Aartsen is in de opzet van het IBP VTH gekozen voor een thematische opzet, waarbij de aanbevelingen zijn gerubriceerd in zes pijlers. Het IBP VTH-programmaplan is vastgesteld in het Bestuurlijk Omgevingsberaad (BOB) en in juli 2022 aan de Tweede Kamer aangeboden.

Dit document presenteert de zes pijlerplannen voor 2023 in samenhang en is daarmee een uitwerking van hetgeen in het IPB VTH programmaplan is beschreven. De pijlerplannen bieden een doorkijk naar 2024, maar in de loop van het jaar, zullen op basis van de opgedane ervaringen de plannen voor 2024 worden geconcretiseerd. Zoals in het programmaplan IBP VTH staat, is het VTH-stelsel nooit af. Aan het einde van de looptijd van het programma (dat wil zeggen in 2024) kijken partijen gezamenlijk welke acties nog moeten worden opgepakt en hoe partijen in de periode daarna met elkaar gaan samen werken. Het is de bedoeling dat ook na de afronding van het IBP partijen samen verder werken aan de verbetering van het VTH-stelsel binnen de kaders van de Omgevingswet. Deze plannen leggen daarvoor de basis.

1.1 Doelen

Het hogere doel waar het IBP VTH zich voor inzet, is benoemd in het coalitieakkoord: *“We zorgen voor een schone en gezonde leefomgeving door het steviger aanpakken van milieucriminaliteit en milieurisico’s. Het rapport van de Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (commissie-Van Aartsen) wordt hierbij betrokken”.*

In het programmaplan staat dat de zes betrokken partijen met het plan werken aan het realiseren van een schonere, gezondere en veiligere leefomgeving. Voor de burgers van dit land en voor hun kinderen en kleinkinderen. De vermijdbare milieuschade moet zoveel mogelijk omlaag. Waarbij overigens geldt dat de verantwoordelijkheid voor het naleven van de (milieu)regels primair bij de bedrijven ligt.

Primaire focus van het programma is het op orde krijgen van de uitvoering van de basistaken. De uitvoering moet in staat zijn om de opgedragen taken op een professionele manier uit te voeren. De rol die omgevingsdiensten spelen, is breder. De invoering van de Omgevingswet zal gevolgen hebben voor de werkwijze van de omgevingsdiensten. Waar die nu vooral gericht is op de beoordeling en toetsing van het milieu, moeten de milieuaspecten straks worden meegewogen in een integrale benadering samen met die van andere domeinen in de fysieke leefomgeving, waaronder bouw, natuur, cultureel erfgoed en gezondheid. Overigens voeren veel omgevingsdiensten naast de basistaken nu ook al plustaken uit, onder andere op het gebied van bodem, water en natuur.¹ De maatschappij staat bovendien voor grote transitieopgaven: de energietransitie, de stikstofopgave,

¹ Programmaplan IBP VTH, pp 5-6

woningbouwopgave, klimaatadaptatie en circulariteit. Het is de ambitie van het Rijk, provincies en gemeenten dat de omgevingsdiensten klaar zijn om ook een essentiële rol te pakken in de grote transitieopgaven waar Nederland voor staat.

1.2 Uitgangspunten

Bij het opstellen van de plannen zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

1. Het IBP is geen 'Haags programma', het richt zich (ook) stevig op de regionale beleids- en uitvoeringspraktijk.
2. Partijen willen een werkend VTH-stelsel waarmee iedereen uit de voeten kan. En professionals de kwaliteit kunnen leveren die nodig is om Nederland schoner, gezonder en veiliger te maken². Zij spelen in de uitvoering van het programma dan ook een belangrijke rol.
3. Voor het IBP VTH is een looptijd voorzien van 2 jaar. De kans is aanwezig dat niet alle activiteiten uit dit plan dan zijn afgerond. Bij het uitwerken van de pijlerplannen is aandacht besteed aan de borging van activiteiten en overdracht van resultaten. Activiteiten die bij opheffing van het IBP VTH nog niet zijn afgerond worden overgedragen aan de dan daarvoor beschikbare organisaties.

1.3 Stakeholders

In onderstaande opsomming is een, niet limitatief, overzicht van betrokken partijen weergegeven.

Het belang dat zij hebben bij het IBP VTH, verschilt. Daarom zal in het kader van stakeholdermanagement een passende benadering worden uitgewerkt per partij.

- ODNL, Omgevingsdiensten
- Rijksinspecties (NVWA, NLA)
- ILT
- Ministerie van IenW, DGMI, directie OenM
- VNG, gemeenten
- IPO, provincies
- Openbaar Ministerie
- Politie
- Ministerie van EZK/LNV
- Ministerie van Justitie & Veiligheid, DGRR
- BRZO+
- RWS
- Unie van Waterschappen en waterschappen
- Bedrijfsleven (vergunninghouders/onder toezichtstaanden)
-

1.4 Randvoorwaarden

Succesvolle uitvoering van de activiteiten in het programmaplan IBP VTH en de onderliggende pijlerplannen kan alleen geschieden als is voldaan aan de volgende randvoorwaarden:

1. De IBP VTH-teams worden gevormd door mensen uit alle geledingen van het stelsel die zonder last en ruggenspraak kunnen meewerken aan het verbeteren van het stelsel. Het doel is om

² Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt het begrip VTH niet meer gehanteerd, maar wordt gesproken van handhaving en uitvoering. Handhaving omvat zowel handhaving als toezicht en onder uitvoering wordt zowel verstaan vergunningverlening als het stellen van maatwerkvoorschriften. Door alleen het (beperkte) begrip vergunningverlening te gebruiken, wordt een groot deel van de bedrijven (die onder algemene regels vallen) uitgesloten. Dit komt omdat een aanzienlijk hoeveelheid bedrijven niet vergunningplichtig zijn, en daarmee onder algemene regels vallen. Dit houdt in dat voor deze bedrijven maatwerkvoorschriften gesteld kunnen worden. (programmaplan IBP VTH, pag. 5)

samen te komen tot de beste adviezen zonder daarbij te hoeven nadenken of het vanuit een politiek/bestuurlijke oogpunt handig of verstandig is. Daar is de stuurgroep voor. Wel wordt nagedacht over uitvoerbaarheid en haalbaarheid;

2. Bij de uitwerking en uitvoering van de pijlerplannen kunnen opties bedacht worden die niet in het IBP staan, maar wel in lijn zijn met de doelen die het IBP VTH nastreeft. Als zich dat voordoet, wordt dit voorgesteld aan de stuurgroep in lijn met paragraaf 6.2 van het IBP VTH.
3. Er is voldoende financiële ruimte om realisatie van de pijlerplannen bij alle stelselpartijen mogelijk te maken;
4. De partijen in het stelsel zijn bereid de noodzakelijke input voor dit programma te leveren en mee te werken aan het uitvoeren van de gewenste verbeteringen.
5. De partijen in het stelsel zijn zich er tenminste van bewust dat het uitvoeren van het programmaplan op stelselniveau betekent dat dit mogelijk andere inzet / keuzes van hen vraagt dan nodig is voor optimalisatie van de eigen organisatie.
6. Voor de beheer aspecten scope, tijd (planning) en geld (raming en budget) wordt gestart met het vastleggen van de baseline. In de baseline kan de scope van de pijler worden aangescherpt en aangevuld met een concretisering van het doel, het beschrijven van mogelijke oplossingsrichting(en) en eventuele eisen. Na vastlegging van de scope zullen eventuele wijzigingen hierop worden bijgehouden en worden vastgelegd.

1.5 Risico's voor het programma IBP VTH en beheersmaatregelen

Het programmateam IBP VTH signaleert een aantal risico's die gelden voor het programma als geheel, en die de pijlers overstijgen. Per risico zijn beheersmaatregelen opgenomen en op enkele onderwerpen is besluitvorming van de stuurgroep gevraagd.

a. Samenhang in het programma en tussen de pijlers

Er bestaat veel inhoudelijke samenhang tussen de pijlers. Dat is voor de pijlertrekkers goed te overzien, maar voor de deelnemers uit de verschillende partijen, die vaak maar in een of enkele pijlers meedoen, veel minder.

Maatregelen

Het programmateam heeft de volgende maatregelen gekomen om de samenhang zichtbaar te maken:

- Organiseren programmateamdagen voor alle deelnemers (in 2022 tweemaal, in 2023 driemaal)
- Inrichten website en communityplatform met eigen identiteit
- Aanwezigheid programmabureau bij bijeenkomsten om toelichting te verzorgen over het programma
- Inrichten "deelnemersgroepen" bij VNG, IPO, OD NL.

b. Cultuurverandering

Het is de bedoeling dat het programma ook leidt tot een andere manier van (samen)werken tussen de partijen. We signaleren dat er nog veel oude beelden over en weer bestaan, die niet altijd helpen om de programmadoelen te realiseren. Ook kennen de deelnemende partijen elkaar vaak niet goed.

Maatregelen

Het IBP VTH doet het volgende om de cultuurverandering te ondersteunen:

- Inrichten communicatiecommunity en ontwikkelen communicatiestrategie

- In de pijlerteams aandacht besteden aan verschillende perspectieven en samenwerking bevorderen
- Werken in het land, een zichtbare bijdrage leveren in bijeenkomsten, toelichtingen verzorgen in de regio's

c. Bemensing en betrokkenheid deelnemers die op een verschillende manier participeren

Inmiddels werken er ruim 90 deelnemers aan de verschillende pijlers in het programma. De selectie van die deelnemers is gebeurd op basis van vrijwilligheid, en grotendeels op een moment dat alleen nog de contouren van het programma duidelijk waren. Er zijn geen eisen gesteld, bijvoorbeeld aan beschikbare tijd, deskundigheid, regionale spreiding etc. Dit leidt ertoe dat er bij sommige pijlers een groter aantal deelnemers is, dan op basis van het realiseren van het pijlerplan strikt noodzakelijk is. Bij andere pijlers is de bezetting juist dun. Aan de kant van de deelnemers leidt dit er juist toe dat van sommigen meer inzet wordt gevraagd dan ze kunnen leveren, dat ze zich soms overvraagd voelen door het onderhouden van relaties met de achterban en dat sommigen ook juist meer betrokken willen zijn dan nu het geval is.

Een tweede risico is de bemensing van het programmateam. Met uitzondering van de programmadirecteur en de pijlertrekkers is er nog geen structurele bemensing gevonden. Per 1 januari wordt een tweetal vacatures ingevuld en vanuit I en W (DGMI/O&M) wordt tijdelijk -zeer gewaardeerde- inzet geleverd om het programmateam te ondersteunen. Per 1 januari 2023 is de ondersteuning van het programma echter nog niet op het gewenste niveau.

Maatregelen:

- De pijlers zorgen voor een organisatie van het werk die past bij de inzet die deelnemers hebben afgesproken te leveren, en tegelijkertijd recht doet aan de resultaten die behaald moeten worden. Het IBP VTH rapporteert hierover tweemaandelijks aan de stuurgroep.
- Na goedkeuring van de pijlerplannen maken alle pijlers de balans op en leggen aan de stuurgroep zo nodig een voorstel voor een aanpassing in de wijze van samenstellen / samenstelling van de pijler werkgroepen voor. Na goedkeuring daarvan gaan de IBP partijen in gesprek met hun achterban om de samenstelling waar nodig aan te passen.
- Er zijn twee mogelijkheden voor aanvullende bemensing van het programmateam, waarmee de stuurgroep heeft ingestemd:
 - o Inhuur van capaciteit
 - o Detachering vanuit de deelnemers (tegen betaling uit het programmabudget)
 Voorstellen hiertoe worden -als dit aan de orde is- aan de stuurgroep voorgelegd, ter goedkeuring.

d. Besluitvorming

Er zijn zorgen over de doorwerking van besluiten van de stuurgroep en het bestuurlijk overleg, omdat uitvoering van de besluiten veelal een decentrale verantwoordelijkheid is, waarover regionaal of lokaal besluitvorming plaats moet vinden.

Maatregelen

In overleg met de stuurgroep en het bestuurlijk overleg worden aanvullende maatregelen getroffen om de doorwerking van besluiten te realiseren. De monitoring die is voorzien in pijler 6, speelt daarbij een belangrijke rol.

e. Planning in programmaplan loopt maar tot 2023 ipv 2024

De planning die is opgenomen in het programmaplan is op enkele onderdelen te krap. De planning in het programmaplan loopt maar tot eind 2023, terwijl het programma doorgaat tot Q3 2024.

Maatregelen

- In de pijlerplannen is uitgewerkt hoe de planning, passend binnen de randvoorwaarden van het IBP VTH, is aangepast.
- Het programmateam IBP VTH heeft er op basis van de afspraken over de looptijd van het IBP VTH (2 jaar) voor gekozen om tot in 2024 door te plannen.

1.6 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de scope van het IBP VTH, zoals die is vastgesteld door de stuurgroep en het bestuurlijk overleg. Hoofdstuk 3 geeft de mijlpalenplanning op hoofdlijnen weer.

In de hoofdstukken 4 tot en met 9 zijn de pijlerplannen opgenomen. In de pijlerplannen de volgende onderwerpen uitgewerkt:

- Doelstellingen en resultaten
- Afbakening
- Activiteiten
- Planning
- Risico's
- Organisatie en financiën

Hoofdstuk 10 presenteert de samenhang tussen de pijlerplannen. Hoofdstuk 11 gaat over communicatie. In hoofdstuk 12 is een overzicht opgenomen van de geraamde programmakosten in 2023.

2. Scope

2.1 Het stelsel

Met het huidige VTH-stelsel bedoelen we de organisatie van vergunningverlening, toezicht en handhaving ten aanzien van vooral milieuactiviteiten van bedrijven in Nederland³. Het VTH-stelsel bestaat uit drie onderdelen, nl. het verlenen van vergunningen (**V**) voor milieubelastende activiteiten (veelal aan bedrijven), het toezien (**T**) op de daadwerkelijke uitvoering en het handhaven (**H**) van regelgeving in geval van (milieu)overtredingen / delicten, veelal door bedrijven. Voor een goed werkend en functionerend VTH-stelsel en de aanpak van milieucriminaliteit dient tussen de bestuursrechtketen en de strafrechtketen intensief samengewerkt te worden.

Hart van het stelsel, dat in zijn huidige vorm vanaf 2011 is ontstaan, zijn 29 omgevingsdiensten die namens gemeenten en provincies (het 'bevoegd gezag') vergunningen verstrekken en toezien op de naleving van de in de wet of de vergunning opgenomen regels. Het takenpakket van de omgevingsdiensten binnen het VTH domein is een ogenschijnlijk afgebakend veld. Formeel bestrijkt het werkpakket een deel van milieuveld (dat overigens verschilt naar mate gemeenten en provincies meer zogenoemde plustaken hebben belegd bij de omgevingsdiensten), maar in de praktijk gaat het min of meer over de brede fysieke leefomgeving⁴. Daarin is milieu een belangrijke factor; denk aan luchtkwaliteit, water en afvalstoffen. Met thema's als dumping van afval van productie van drugs in buitengebied, gebruik van verontreinigde grond als ophoging van een te realiseren woonwijk of stikstof is het milieuveld breder en complexer.

Het wettelijk verplichte deel is vastgelegd via het basistakenpakket, en er zijn wettelijk vastgelegde procescriteria voor de uitvoering van de taken (ongeacht wie ze uitvoert). Daarnaast gelden voor de omgevingsdiensten criteria voor kwaliteit van de medewerkers. De meeste omgevingsdiensten voeren echter in mandaat namens de gemeenten en provincies een breder takenpakket dan alleen het minimale basistakenpakket⁵. Het werkpakket van een groot deel van de omgevingsdiensten heeft ook betrekking op onder andere taken, zoals natuur (als plustaak), geluid en bouwtoezicht. Er is ook een rol weggelegd voor de omgevingsdiensten in het kader van de transitie in Nederland (en Europa), op het gebied van energie en circulaire economie. Die rol krijgt naar verwachting in de komende jaren meer betekenis.

Ook een aantal Rijksinspecties (ILT, NVWA, SodM Rijkswaterstaat,...) en de waterschappen voeren activiteiten uit in de context van het VTH-stelsel⁶.

Strafrechtelijke handhaving wordt uitgevoerd door de opsporingsdiensten van onder andere de ILT, Staatstoezicht op de Mijnen (SodM), NVWA, Politie en het Openbaar Ministerie. De

³ Ook bouwtaken van de provincies vallen onder het basistakenpakket, net als het verwijderen van asbest bij sloopwerkzaamheden (door bedrijven)

⁴ Als gemeenten hier genoemde taken -nog- zelf uitvoeren, is het van belang, net als bij de andere betrokken partijen, ook deze taken in ogenschouw te nemen, bijvoorbeeld voor informatievoorziening.

⁵ Het afgesproken Basistakenpakket is door enkele gemeenten nog steeds niet overgedragen aan de omgevingsdienst. Provincies hebben deze gemeenten daarop aangesproken, in het kader van het IBT.

⁶ De kwaliteitscriteria gelden overigens -nog- niet voor alle partijen die activiteiten uitvoeren in het VTH-stelsel.

omgevingsdiensten beschikken ook over bijzondere opsporingsambtenaren (boa's) en spelen hierin ook een rol.

Op departementaal niveau is het ministerie van I&W verantwoordelijk (bestuurlijk) voor het gehele VTH-stelsel en het ministerie van J&V voor de strafrechtelijke handhaving. Het ministerie van BZK is verantwoordelijk voor de vormgeving van interbestuurlijk toezicht (ook op andere terreinen dan VTH) en is stelselverantwoordelijk voor de Omgevingswet, waar de milieuwetgeving naar verwachting vanaf medio 2023 grotendeels in zal worden opgenomen.

Tezamen moeten deze partijen ervoor zorgen dat Nederland een veilige en gezonde leefomgeving heeft en houdt. Overigens ligt de primaire verantwoordelijkheid daarvoor bij bedrijven, organisaties en burgers die activiteiten in de fysieke leefomgeving ontplooiën.

2.2 Accentverschuivingen onder de Omgevingswet

De belangrijkste wet- en regelgeving voor het VTH stelsel zijn nu de Wabo (na medio 2023 de Omgevingswet), het Besluit Omgevingsrecht (Bor, na medio 2023 het Omgevingsbesluit) en de Ministeriele regeling omgevingsrecht (Mor en na medio 2023 de Regeling omgevingsrecht). Denk verder aan de bouwregelgeving (gaat op in de Omgevingswet (en deels in de Wkb) en de Wet natuurbescherming (gaat na medio 2023 op de Omgevingswet).

De Omgevingswet geeft vanaf juli 2023 een overkoepelend bestuursrechtelijk kader dat beoogt ruimtelijke ordening en milieuaspecten te verbinden. De Omgevingswet zet nadrukkelijk in op integrale afweging tussen de verschillende belangen en functies in de fysieke leefomgeving. In de praktijk kan het dan gaan om bijvoorbeeld woningbouw versus geluidsoverlast of over de mate van vrijheid voor uitoefenen van een bedrijf versus regelgeving aangaande veiligheid en milieu.

Deze integraliteit komt ook tot uitdrukking in de beleidscyclus. In omgevingsverordening of omgevingsplan worden juridische algemene regels en grenzen bepaald voor inrichting en gebruik van de fysieke leefomgeving. In de vergunningverlening wordt dit voor specifieke gevallen verder verfijnd. Deze juridische kaders zijn leidend voor toezicht en handhaving. Zij geven de normatieve werkelijkheid een juridische grondslag waartegen de (in toezicht) aangetroffen feitelijke werkelijkheid kan worden afgezet.

2.3 Scope IBP VTH

Gezien het voorgaande hanteert het IBP VTH de fysieke leefomgeving en daarmee de Omgevingswet als scope⁷. Dit sluit aan bij het werkpakket van de omgevingsdiensten. Bovendien voorkomen we dat in de nabije toekomst een discrepantie gaat ontstaan verplichte de taken van het basistakenpakket en de overige taken die door de gemeenten en provincies zijn belegd bij de omgevingsdiensten.

⁷ Het IBP VTH heeft geen verantwoordelijkheid voor de beleidsinhoud van de Omgevingswet noch voor de invoering van de Omgevingswet.

3. Mijlpalenplanning

De planning is als los document toegevoegd.

4. Pijler 1 Robuuste omgevingsdiensten en normfinanciering

Inhoud

1. Introductie, doelstelling en opdracht
2. Aanpak, resultaten en planning
3. Organisatie, bemensing en werkwijze
4. Risico's
5. Financiering

1. Introductie, doelstellingen en opdracht

1.1 Introductie

De uitvoering moet in staat zijn om de opgedragen taken op een professionele manier uit te voeren. De effectiviteit en slagvaardigheid van de omgevingsdiensten moet gelet daarop worden versterkt. De rol die omgevingsdiensten spelen is echter breder. De maatschappij staat voor grote uitdagingen: de energietransitie, de stikstofopgave, woningbouwopgave, klimaatadaptatie en circulariteit. Het is de ambitie van het Rijk, provincies en gemeenten dat de omgevingsdiensten uitgerust zijn om ook een essentiële rol te vervullen in de grote transitieopgaven waar Nederland voor staat.

Uit verschillende onderzoeken, waaronder het rapport van de commissie Van Aartsen en het rapport van SPPS /TG *Omgevingsdiensten in Beeld*, komt echter naar voren dat er per regio verschillen zijn in hoe omgevingsdiensten georganiseerd, aangestuurd en gefinancierd worden. De taakuitvoering per dienst en regio verschilt daarbij: van alleen de basistaken, tot aan een groot pallet van plustaken. De oorzaak hiervan ligt mede in het gegeven dat de 29 omgevingsdiensten zich in verschillende levensfasen bevinden: sommige omgevingsdiensten zijn van recente datum, andere omgevingsdiensten bestaan (als milieudienst) al meer dan 40 jaar. De commissie Van Aartsen constateert daarbij dat niet alle omgevingsdiensten robuust genoeg zijn en dat de financiering niet overal afdoende is om de milieutaken goed en onafhankelijk uit te voeren. Het onderzoek *Omgevingsdiensten in Beeld* bevestigt dit beeld.

1.2 Doelstelling en opdracht

Gedragen definitie

De commissie Van Aartsen heeft naar drie aspecten gekeken die bijdragen aan robuuste omgevingsdiensten, namelijk de ondergrens van omgevingsdiensten (aanbeveling 1), de kwaliteit van de uitvoering verbeteren en afstemmen op de aard van de inrichtingen (aanbeveling 2) en de wijze van financiering van de omgevingsdiensten (algemene norm voor de bekostiging van de omgevingsdiensten, aanbeveling 5). Deze ingrediënten zijn de basis, maar op dit moment is er geen eenduidig en gedefinieerd beeld van wat een robuuste, effectieve en slagvaardige omgevingsdienst is. Van belang is daarom om te komen tot een gezamenlijke en gedragen probleemdefinitie en definitie van wat een effectieve en slagvaardige omgevingsdienst is.

Advisering op de omgevingsplannen door de omgevingsdiensten

Behalve dat er binnen deze pijler onderzocht en geïmplementeerd wordt hoe de omgevingsdiensten beter in staat zullen zijn de taken die aan hen zijn opgedragen uit te voeren, onderzoeken we ook hoe de omgevingsdiensten beter betrokken kunnen worden door gemeenten (en wellicht ook provincies) bij het opnemen van milieunormen in de omgevingsplannen (aanbeveling 10). De commissie Van Aartsen noemt in haar advies het vastleggen van het belang van de doelmatige en doeltreffende uitoefening van de uitvoeringstaak en de handhavingstaak door de omgevingsdienst als optie.

1.3 Uitgangspunten

Aanbevelingen van de Commissie Van Aartsen

Dit programma geeft uitvoering aan de aanbevelingen 1, 2, 5 en 10 van de Commissie Van Aartsen, waarbij als uitgangspunt wordt gebruikt de kamerbrief van 13 december (zie bijlage I) en het IBP programmaplan zoals hierboven beschreven. Het doel van die aanbevelingen is om te komen tot een goed werkend VTH-stelsel, waar robuuste omgevingsdiensten een cruciale rol in spelen. Dit project focust op het creëren van die robuuste omgevingsdiensten met als basis de aanbevelingen van het rapport Van Aartsen. Daarnaast zijn een aantal aanvullende rapporten verschenen die we als bouwstenen beschouwen, zoals de juridische toets van KokxDeVoogd en het rapport *Omgevingsdiensten in Beeld* van SPPS/Twynstra en Gudde. De observaties en uitkomsten uit deze rapporten worden meegenomen bij de uitvoering van dit programma.

Omgevingswet (Ow) en de Wet Kwaliteitsborging (WKB)

De Omgevingswet is straks de nieuwe werkelijkheid. Dit project wordt daarom zo ingestoken dat deze aansluit bij deze nieuwe werkelijk of daar op z'n minst zo flexibel mee omgaat dat het passend gemaakt kan worden aan de Ow (en eventueel ook de WKB). We beschouwen de Ow en de WKB daarmee als de context waarbinnen we de projecten uitvoeren. We lossen huidige knelpunten met de Ow en de WKB niet op, maar anticiperen wel op beide wetten door deze mee te nemen in de analyses.

Politiek en bestuurlijk vraagstuk

De genoemde aanbevelingen en de uitwerkingen daarvan omvatten inhoudelijke onderwerpen, waarvoor de feiten en gegevens boven tafel moeten komen. Daarnaast zitten er duidelijk bestuurlijke en politieke afwegingen in. We dragen zorg dat deze bestuurlijke en politieke afwegingen gemaakt kunnen worden op basis van goede en transparante analyses en (besluitvorming)proces, waarbij het gezamenlijk uitgangspunt is om tot een goed werkend VTH-stelsel te komen. Van de deelnemers aan dit project wordt verwacht dat zij hieraan bijdragen.

2. Aanpak

2.1 Introductie

Van belang is om steeds het doel, resultaat en beoogde effect van de pijler en de deelonderwerpen scherp te houden: het bijdragen aan de effectiviteit en slagvaardigheid van de omgevingsdiensten om hun huidige en toekomstige taken binnen het VTH-stelsel goed uit te kunnen voeren.

Pijler 1 bestaat uit vier deelonderwerpen en heeft als satéprikker de criteria voor de robuuste omgevingsdiensten. Voor pijler 1 wordt een uitgangspuntennotitie uitgewerkt om te komen tot een gedragen definitie van een robuuste omgevingsdienst. Deze focust zich op de onderwerpen “ondergrens” en “normfinanciering” (stap 1). Vervolgens wordt nader onderzocht per deelonderwerp hoe invulling gegeven kan worden aan de aanbevelingen van Van Aartsen zodat deze bijdrage aan een robuuste omgevingsdienst. Dit is inclusief de juridische toetsen en het schetsen van de context (stap 2). Daarna verschilt per deelonderwerp wat nodig is. Deze stappen inclusief planning staan nader omschreven in het hoofdstuk “Resultaten en planning”.

De vier deelonderwerpen zijn:

- A. *Ondergrens omgevingsdiensten*: Landelijke uniforme criteria voor de omvang (aanbeveling 1).
- B. *Kwaliteitscriteria*: opstellen landelijke uniforme minimum kwaliteitscriteria voor kritische massa met mogelijkheid regionale verfijning (aanbeveling 2).
- C. *Normfinanciering*: Opstellen normfinanciering voor omgevingsdiensten (aanbeveling 5).
- D. *Uitvoeringstoets*: Advisering omgevingsdiensten op omgevingsplannen (aanbeveling 10).

2.2 Project- en procesaanpak

Het IBP Versterking VTH is een complex programma, waar verschillende partijen met verschillende opvattingen, rollen en verantwoordelijkheden aan bijdragen. Dat is ook zichtbaar in pijler 1. De uitwerking van wat een *robuuste OD* en wat *normfinanciering is* en hoe hier uitvoering aan te geven, vraagt enerzijds om kennis en expertise over de onderwerpen, maar anderzijds ook om een goed en transparant proces.

Fasering

De vier deelprojecten doorlopen de volgende de vijf fasen van projectmanagement: definitie (het wat), ontwerp (hoe), voorbereiding (hoe te maken), realisatie (maken) en nazorg (in stand houden). De samenhang tussen de verschillende onderdelen in pijler 1 en tussen de pijlers in het IBP wordt zoveel mogelijk bewaakt en waar nodig wordt er afstemming gezocht. Het proces wordt dusdanig ingericht dat het goede gesprek in de regio's mogelijk is. Dit doen we door de doelen en de inhoud feitelijk inzichtelijk te maken en in te zetten op procesbegeleiding vanuit pijler 1.

Gezamenlijke uitgangspunten en definitie robuuste omgevingsdiensten

We starten daarom met gedragen en gezamenlijke uitgangspunten en definitie wat een effectieve en robuuste omgevingsdienst is. Aan welke voorwaarden moet een omgevingsdienst en het stelsel voldoen? Op basis daarvan kunnen we opties identificeren, bespreken en komen tot een concrete uitwerkingen van de aanbevelingen. Dit is meteen ook het eerste resultaat van pijler 1.

De volgende stappen bouwen voort op deze uitgangspunten.

Proces

Naast het formele proces en governance (het kernteam en de werkgroepen, de stuurgroep en het bestuurlijk overleg), besteden we expliciet aandacht aan het gesprek en proces in de regio's. Van belang is om de regionale bestuurders (eigenaren en opdrachtgevers) en directeuren van de omgevingsdiensten te betrekken in het proces. Dit doen we door bijeenkomsten te organiseren op bestuurlijk (en indien nodig) op (hoog) ambtelijk niveau. Daarvoor willen we vanuit pijler 1 procesbegeleiders (oliamannetjes) inhuren, in navolging zoals dat ook door het NP RES gebeurt.

2.3 Resultaten en planning

Alle deelprojecten: voor alle deelprojecten wordt een juridisch kader opgesteld o.l.v. Lieke Broekhuizen. Daarnaast vragen de deelprojecten A *Robuuste OD's* en deelproject C *Financiering* om een snelle en adequate besluitvorming. In de onderstaande planning is rekening gehouden met een snelle besluitvorming, uiterlijk in de zomer van 2023. Daar wordt met man en macht aan gewerkt om deze deadlines te halen. De verschillende notities en onderzoeken die genoemd nemen als uitgangspunt de bestaande onderzoeken en rapporten. Deze notities en onderzoeken zijn bedoeld om inzicht en overzicht te geven van wat er al ligt. Er worden geen nieuwe onderzoeken uitgevoerd. Zie onderstaand schema voor een uitgebreid overzicht per deelproject en product.

Tijdpad Deelproject Robuuste Omgevingsdiensten

Fase	Beoogd Resultaat	Uitwerking	Periode	Verantwoordelijke
A.1	Uitgangspuntendocument over de organisatie en de ondergrens voor de omvang van de omgevingsdiensten (A)	<ul style="list-style-type: none">Desk-studieOverzicht actuele "ondergrensproblematiek" o.b.v. criteria voor de ondergrensOpties: 1. Kwalitatieve/kwantitatieve criteria (o.a. kritische massa (B)), 2. Geografisch, VR regio of andere regio	Q4 2022 – Q1 2023	Kernteam pijler 1
A.2	Advies + beslisdocument ondergrens Omgevingsdienst	<ul style="list-style-type: none">Aan de hand van het uitgangsdokument wordt een afwegingskader opgesteld over de omvang omgevingsdienstenInzicht en impactanalyse in benodigde fuseringKlankbord: ambtelijk en bestuurlijke sessieBesluitvorming via stuurgroep en BO	Q1 / Q2 2023	n.t.b. of de bestuurlijke sessies door pijler 1 of door PT IBP georganiseerd worden
A.3	Realisatieplan	<ul style="list-style-type: none">Realisatieplannen op basis van de impactanalyses voor de verschillende onderdelenInzichtelijk benodigde implementatie ondersteuningInzicht benodigde wetswijzigingenSessies met bestuurders en ambtenaren	Q3 2023	Werkgroep pijler 1
A.4	Implementatie in de regio's	<ul style="list-style-type: none">Afhankelijk van het plan van aanpak, de impactanalyse en de uiteindelijke afspraken wordt deze fase nader gedefinieerd	Start Q4 2023 / 2024	
A.5	Afronding projecten en nazorg	<ul style="list-style-type: none">Evaluatie van de ondergrens (en eventuele fusering) omgevingsdiensten (A)	2024 / 2025	

		<ul style="list-style-type: none"> Plan van aanpak nazorg: afspraken maken over nog niet afgeronde trajecten, benodigde ondersteuning etc. Afspraken over structurele inbedding actueel houden van de robuustheidcriteria OD's in de VTH kwaliteitscriteria (B.5) 		
--	--	---	--	--

Tijdpad Deelproject Kwaliteitscriteria

Fase	Beoogd Resultaat	Uitwerking	Periode	Verantwoordelijke
B.1	1. Adviesrapport minimumnorm kwaliteitscriteria kritische massa en regionale afstemming kritische massa	<ul style="list-style-type: none"> Een systematiek om structureel te komen tot actuele, landelijke uniforme, minimum kwaliteitscriteria voor kritische massa Uitgangspuntendocument Klankbordsessie (ambtelijk) 	Q3 2023	Werkgroep kwaliteitscriteria
B.2	Uitgangspuntendocument revisie OW (en WKB) incl. procescriteria	<ul style="list-style-type: none"> Onderzoek naar ervaringen kwaliteitscriteria (KC) onder de Ow (afhankelijk van inwerkingtreding Ow) Voorkeur om de KC geheel te reviseren i.p.v. alleen deel B aan te passen op het onderdeel kritische massa 	Q1 2024	Werkgroep kwaliteitscriteria
B.3	Nieuwe set kwaliteitscriteria (inclusief deel B) met het kader voor regionale afstemming	Revisie van de kwaliteitscriteria U&H onder de Omgevingswet (en WKB). Eventuele aanpassing wetgeving/verordening Communicatie over nieuwe KC, Informatiedeling, ondersteuning	Q3 2024	Werkgroep kwaliteitscriteria
B.4	Structureel borgen kwaliteitscriteria	Afronding project en nazorg Mogelijkheid onderzoeken actualisatie vastleggen KC (plek om te borgen) Evaluatie proces en project	Eind 2024	Werkgroep kwaliteitscriteria

Tijdpad Deelproject Financiering

Fase	Beoogd Resultaat	Uitwerking	Periode	Verantwoordelijke
C.1	1 Uitgangspuntennotitie 2 Rapportage inzicht in huidige bekostiging	<ul style="list-style-type: none"> Probleemanalyse, doelstelling, definities (o.a. normfinanciering, outcome), voor- en tegenargumenten van opties; Het financieringsvraagstuk is tweeledig: 1. Verhouding tussen rijksoverheid en medeoverheden 2. Tussen medeoverheden en omgevingsdiensten Juridische haalbaarheid (KokxdeVoogd) Opties uitwerken m.b.t. financiering (normomschrijving, kengetallenmethodiek, etc.) Beeld van voor en nadelen ver verschillende financieringsvormen Verbinding pijler 5: budgetteren vs. programmeren 	Q4 2022 – Q1 2023	Voor onderdeel 1: Kernteam pijler 1 - Onderdeel 2 wordt gefinancierd door de SPUK: alle OD's dragen bij. - Kernteam geeft kaders en opdracht - werkgroep Financiering

		<ul style="list-style-type: none"> • feitelijk inzicht in huidige bekostiging omgevingsdiensten en voor- en nadelen: Pilots/onderzoek bij omgevingsdiensten • Interviews belanghebbenden / klankbord 		voor uitwerking
C.2.	Advies met afwegingen financieringssysteem	<ul style="list-style-type: none"> • Opstellen van een algemene norm voor de bekostiging van omgevingsdiensten die garandeert dat de opgedragen taken ook daadwerkelijk goed kunnen worden uitgevoerd (financieringssysteem) • Verbinding deelproject <i>advisering OD's</i> • Impactanalyse, inventarisatie wat nodig is voor implementatie • Juridische toetsing • Besluitvorming via stuurgroep en BO 	Q2 – Q3 2023	Werkgroep financiering in samenspraak met kernteam pijler 1 Inhuur onafhankelijk adviesbureau
C.3	Een financieringssysteem voor omgevingsdiensten	<ul style="list-style-type: none"> • Uitwerking geven aan de financieringssysteem • Implementatieplan 	Q4 2023	Werkgroep financiering in samenspraak met kernteam pijler 1
C.4	Uitvoering van de gemaakte afspraken met betrekking tot de financiering	<ul style="list-style-type: none"> • Nader uit te werken • Evaluatie project en proces inclusief vervolgstappen / structurele borging 	Q1 2024	Kernteam pijler 1

Tijdpad Deelproject advisering omgevingsdiensten

Fase	Beoogd Resultaat	Uitwerking	Periode	Verantwoordelijke
D.1	Uitgangspuntendocument: advies op omgevingsplanning door omgevingsdiensten	<ul style="list-style-type: none"> • Notitie hoe het beste invulling aan dit advies kan worden gegeven, in samenspraak met BZK • Inpassen binnen stelsel van de OW (BZK) • Verbinding deelproject <i>C financiering</i> • Optie uitwerken: In het stelsel van de Omgevingswet wordt vastgelegd dat bij het stellen van decentrale regels over activiteiten waarvoor de uitoefening van bevoegdheden door het bevoegd gezag op grond van artikel 13.12 van het Omgevingsbesluit door een omgevingsdienst wordt verricht, rekening wordt gehouden met het belang van de doelmatige en doeltreffende uitoefening van de uitvoeringstaak en de handhavingstaak door de omgevingsdienst • Besluitvorming via stuurgroep en BO 	Q1 – Q2 2023	Werkgroep advisering omgevingsplan in samenspraak met kernteam pijler 1. Belangrijke rol BZK vanwege O
D.2	Uitvoering afspraken	<ul style="list-style-type: none"> • Eventuele wetswijziging of andere vorm van uitvoering (implementatietraject of andere manier van borging, bijv. big-8?) 	Q2 – Q3 2023	Werkgroep advisering omgevingsplan in samenspraak met kernteam pijler 1

2.5 Samenhang pijlers

Deelproject pijler	Pijler	Omschrijving samenhang
A. Robuuste omgevingsdiensten	Pijler 2 Pijler 3 Pijler 4 Pijler 5 Pijler 6	Capaciteit aanpak criminaliteit en overleg strafrecht/politie Informatievoorziening is een aspect van robuustheid Kwaliteitscriteria en kennisopbouw/cursussen Door robuustheid onafhankelijkheid vergroten Criteria + monitoring robuustheid OD's
B. Kritische massa kwaliteitscriteria	Pijler 4 Pijler 2/5 Pijler 5 Pijler 6	Kennisinfrastructuur en kennisopbouw/cursussen LHSO (procescriteria) Gevolgen regionale programmering voor (regionale afstemming kritische massa) Criteria + monitoring robuustheid OD's
C. Normfinanciering	Pijler 3 Pijler 4 Pijler 5 Pijler 6	Financiering van informatievoorziening Financiering kennisopbouw Financiering: budgettering vs. programmering Criteria + monitoring robuustheid OD's
D. Advisering op omgevingsplannen door omgevingsdiensten	Pijler 4 Pijler 6	Kennisopbouw en cursussen Criteria + monitoring robuustheid OD's

3. Organisatie, bemensing en werkwijze

Binnen de pijler zijn een aantal rollen te onderscheiden. Hieronder worden deze rollen kort toegelicht.

3.1 Bemensing, rollen en verantwoordelijkheden

Pijlerteam (kernteam)

Het pijlerteam overziet de gehele reikwijdte op inhoud en op voortgang. Het pijlerteam bepaalt o.l.v. de projectleider de richting en koers op hoofdlijnen in lijn met de besluiten van de stuurgroep. Het kernteam geeft de kaders en de opdracht mee richting de werkgroepen (en/of klankbordgroep) en voedt de stuurgroep en het bestuurlijk overleg met strategisch inzichten en adviezen ten behoeve van de besluitvorming.

De projectleider van pijler 1 draagt zorg dat de samenhang tussen de projecten wordt geborgd en is verantwoordelijk voor de voortgang van de projecten, houdt zicht op de financiering en rapporteert richting de programmadirecteur en stuurgroep over de voortgang van de projecten. De projectleider pijler 1 stuurt daarmee op inhoud en proces en draagt bij daarmee bij aan een goede besluitvorming.

De secretaris van de pijler verzorgt de bijeenkomsten, regelt afspraken en bereidt de afspraken voor die door de projectleider worden georganiseerd. De secretaris verzorgt daarnaast het verslag en andere praktische zaken.

Pijlerteam (kernteam)

Naam	Rol
	Projectleider
	lenW
	BZK
	IPO
	VNG
	ILT
	ODnl
	lenW
	Secretaris

Achtervang provincies:

Werkgroepen

De onderwerpen van de vier deelprojecten zijn dusdanig verschillend dat ze vragen om verschillende disciplines. Ieder project heeft daarom een eigen werkgroep en/of klankbordgroep. In de werkgroep zitten vertegenwoordigers van gemeenten, provincies, het Rijk en omgevingsdiensten. Daarnaast wordt externe expertise ingehuurd voor strategische advisering en ondersteuning in de uitwerking.

De werkgroepen voeren de opdrachten uit binnen de kaders die zijn meegegeven door het kernteam.

Medewerkers per werkgroep

1. Werkgroep Robuuste OD's (A)

Naam	Organisatie
	IenW
	IPO
	IPO
	ODnl
	ODnl
	ODnl
	VNG
	VNG
	VNG

2. Werkgroep kwaliteitscriteria: kritische massa en procescriteria (B)

Naam	Organisatie
	IenW
	VNG
	IPO
	ODnl
	ODnl
	EZK

3. Werkgroep financiering (C) De deelnemerslijst wordt in week 3 herzien om tot een evenwichtigere vertegenwoordiging te komen

Naam	Organisatie
	VNG
	IenW
	IenW
	ILT
	ODnl
	ODnl
	ODnl
	ODnl
	ODnl
	ODnl
	ODnl
	BZK
	IPO

	IPO
	IPO

4. Werkgroep advisering omgevingsplan (D) werkgroep wordt uitgebreid, namen nog niet bekend

Naam	Organisatie
	IenW
	IPO
	IPO
	BZK
	VNG
	ODnl

5. Schil

Naam	Organisatie	Deelprojecten
	Gemeente	A, B, C
	VNG	A
	VNG	A
	IPO	C
	UvW	B
	UvW	B

3.2 Overleg en afstemming

- Pijlerteamoverleg: pijlerteam komt tweewekelijks digitaal bijeen en indien nodig vaker. Eén keer per maand is er op locatie een werkoverleg (3 uur) ingepland;
- Werkgroepen: komen op nader te bespreken momenten bijeen;
- Klankbordgroepen: De klankbordgroep komen bijeen indien dit wenselijk wordt geacht vanuit het kernteam of de werkgroepen. Zij dienen als meelezers en hebben een leveren geen actieve bijdrage aan de pijler, zoals het schrijven van stukken.

4. Risico's

Binnen deze pijler wordt een aantal risico's voorzien. Per risico wordt aangegeven welke beheersmaatregelen er zijn.

Risico	Kans	Impact	Effect	Maatregelen	Eigenaar
Aanleiding: Scope van het IBP onvoldoende scherp afgebakend Risico: niet de juiste samenhang in oplossingen om OD's robuuster te maken c.q. niet de juiste oplossingen	3	5	15	- Bij start programma/pijler de scope helder maken - Bij tussentijdse wijziging consequenties in planning en financiering doorrekenen en planvorming evt. aanpassen	Stuurgroep IBP Pijlerteam

Impact: de gesignaleerde problemen worden niet of later opgelost					
Aanleiding: krappe arbeidsmarkt Risico: capaciteit stelselpartijen onvoldoende Impact: vertraging in uitvoering, plannings worden niet gehaald	4	5	10	- Tijdig capaciteitsvraag aan stelselpartijen in beeld brengen	Pijlerteam

Aanleiding: De gevraagde expertise op strategisch niveau voorafgaand aan de uitwerking is niet afdoende vertegenwoordigd in de werkgroepen Risico: Dit kan leiden tot het opleveren van een product wat niet aansluit bij de opdracht of juridisch mogelijk is. Impact: Vertraging of geen oplevering	4	5	10	- Het kernteam zorgt voor een voldoende afgebakende en scherpe opdracht en kaders. - Inhuur van een adviesbureau met expertise op het strategisch adviseren op financiële en andere vraagstukken	Pijlerteam
Aanleiding: het doorvoeren/implementatie van verbeteringen door stelselpartijen gebeurt niet of onvoldoende Risico: De besluiten worden niet doorgevoerd in de praktijk Impact: het stelsel blijft gebrekkig functioneren	3	5	15	- Met partijen bespreken op welke wijze zij ondersteund kunnen worden in het doorvoeren van verbeteringen - Bestuurlijke ruimte creëren voor meer slagkracht bij partijen	Pijlerteam Dir IBP, Stuurgroep IBP
Aanleiding: Pijler 1 bevat politiek/bestuurlijke besluiten (m.n. A en C). De besluitvorming verloopt daardoor niet als gepland in tijd en uitkomst bijvoorbeeld vanwege escalatie Risico: Maatregelen worden niet doorgevoerd Impact: vertraging in uitvoering, plannings worden niet gehaald	3	5	20	- zorgvuldig en transparant besluitvormingstraject doorlopen (stuurgroep, cies VNG & IPO); - Beslissingen en afwegingen helder in kaart brengen; - Aansluiting zoeken bij lopende trajecten en overlegstructuren (Vakberaad, OGO, AB/DB overleggen) in de regio's; - Regelmatig klankborden op ambtelijk en bestuurlijk niveau; - Uitvoeringspraktijk aan de voorkant betrekken;	Pijlerteam, Stuurgroep IBP en Dir IBP

				- Alle partijen spreken hun commitment en betrokkenheid uit	
--	--	--	--	---	--

5. Kosten

Jaar	Project & fase	Opdracht	Budget	Uitvoerende partij
				(doet pijlerteam zelf) (doet pijlerteam zelf)
2023	A.3	Realisatieplan en impact analyse	25.000	n.t.b.
2023	B. 1	- Systematiek kritische massa - Uitgangspuntendocument - klankbordsessies	25.000	n.t.b.
2023	C.2	Adviesrapport met afweging algemene norm voor financiering	25.000	n.t.b.
2023	C.3	Document (model) financieringsystematiek voor omgevingsdiensten	25.000	n.t.b.
2023	Bestuurlijke sessies (en eventueel (hoog ambtelijke)	- Bestuurlijke procesbegeleiders (vgl. NPRES) - Organisatie bestuurlijke sessies	100.000	n.t.b.
TOTAAL BENODIGD BUDGET 2023			200.000 euro	

5. Pijler 2 Bestuurs- en strafrechtelijke handhaving en vervolging

Contactpersoon:

Datum: 6 december

Concept 0.8

Inhoud

1. Doelstelling en opdracht
2. Resultaten en activiteiten
3. Planning en samenhang met andere pijlers
4. Risico's
5. Projectteam, tijdbesteding en materiele kosten

1. Doelstelling en opdracht

1.1 Doel

Doel van deze pijler is om een daling van de vermijdbare milieuschade te realiseren door naleving door bedrijven van wet- en regelgeving en vergunningen en te komen tot een level playing field voor bedrijven. Dat doel wordt bereikt door:

1. de informatie-uitwisseling te verbeteren
2. de samenwerking tussen de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke partners te verbeteren.
3. effectievere inzet van het beschikbare instrumentarium
4. meer prioriteit en inzet van capaciteit door boa's, politie, OM en ZM

Het gaat over toezicht en bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving en met name ook de samenwerking tussen de twee 'regimes'.

Dat begint op strategisch niveau, bij prioritering en planvorming, en werkt door tot in de casus overleggen. Daarnaast willen we inzicht krijgen in welke beschikbare instrumenten inzicht kunnen geven in de effectiviteit van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving. Dit om de handhaving effectiever te maken. Deze pijler is sterk uitvoeringsgericht.

1.2 Uitgangspunten

Bij het opstellen van deze aanpak zijn de volgende aanvullende uitgangspunten gehanteerd:

1. Het IBP thema bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving richt zich op aanbeveling 3 van de commissie Van Aartsen, de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer en Deloitte;
2. Het programma "Liever een goede buur";
3. De aanpak is gericht op het verbeteren van de samenwerking tussen bestuursrecht en strafrecht;
4. De aanpak is tevens gericht op het effectiever maken van de strafrechtelijke aanpak van milieucriminaliteit;
5. Het doorvoeren van verbetering in de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving en de samenwerking daartussen vindt plaats door partijen uit het stelsel, IPB pijler 2 voert zelf geen verbeteringen door⁸.

De volgende documenten gelden als uitgangsdokumentatie voor dit plan:

- De markt de baas, rapport CCV 2019;
- Om de leefomgeving, eindrapport Commissie van Aartsen;
- Handhaven in het duister, Algemene Rekenkamer 2021;
- Aan tafel! Verkenning samenwerking en informatiedeling bij de aanpak van milieucriminaliteit – concept, Deloitte

⁸ Vanuit de pijler is het wel goed om hiervoor een handreiking te bieden en te zorgen voor een goede basis t.b.v. een concrete samenwerking op alle niveaus tussen straf- en bestuursrecht (o.a. randvoorwaarden samenwerking, informatie-uitwisseling, LHS, inzet strafmiddelen). Dit om te voorkomen dat er in de praktijk andere prioriteiten zijn of dat men afhankelijk is van individuen (strategische en tactische borging).

2. Resultaten en activiteiten

2.1 Resultaatgebieden

Per resultaatgebied worden werkgroepen gevormd. Per werkgroep wordt een plan van aanpak gemaakt, waarin meer in detail uitgewerkt wordt welke stappen moeten worden gezet om tot resultaat te komen.

De werkgroepen per resultaatgebied gaan vanaf 10 januari aan de slag met een nadere concretisering van de hieronder opgenomen acties.

2.2.1 Verbeteren informatie-uitwisseling

Activiteiten

- Inventariseren of overlegstructuren bestaan op strategisch, tactisch en operationeel niveau.
- Opstellen van een beoordelingskader (wat vinden wij een prima overleg vorm?).
- Met ketenpartners, aan de hand van eventueel beschikbare voorbeelden, inrichten van deze overlegstructuren in regio's/provincies.
- Inventariseren of er convenanten voor informatie-uitwisseling/gegevensuitwisseling bestaan en welke ketenpartners convenantpartners zijn.
- Voor 'witte vlekken' nog convenanten opstellen en bij bestaande convenanten zorgen dat alle relevante ketenpartners convenantpartner zijn.
- Voor het verbeteren van de kwaliteit van data en informatievoorziening zoeken we aansluiting bij pijler 3 en ondersteunen waar mogelijk bij uitvoering pijler 3.

Resultaten

- In alle regio's/provincies zijn overleggen op strategisch, tactisch en operationeel niveau en is dit beleidsmatig geborgd (raakvlak met pijler 5 en 6).
- Alle relevante informatie kan uitgewisseld worden op basis van (geactualiseerde) convenanten (raakvlak met pijler 6).
- Alle relevante informatie kan uitgewisseld worden d.m.v. ICT (raakvlak pijler 3 en 6).

2.2.2 Verbeteren samenwerking tussen bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving

Activiteiten

- Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO): oplevering en implementatie (in samenhang met pijler 5). Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingswet is vastgesteld in BOB oktober 2022.
- Plan van aanpak voor daadwerkelijke implementatie LHSO. In de door de bevoegde gezagen verplicht vast te stellen Uitvoerings- en handhavingsstrategie en de Kwaliteitscriteria wordt verwezen naar de LHSO (landelijke uniformiteit in wijze vaststelling).
- Formaliseren Strategische Milieukamer (SMK): opstellen instellingsbesluit JenV stelt tekst op (voor besluit of convenant) om te bespreken met SMK. Onder andere formaliseren SMK als strategisch prioriterend gremium, verduidelijken plaats in VTH-stelsel en de wijze van verslag over voortgang.
- Aandacht voor cultuuraspecten die de samenwerking versterken door het organiseren van bijeenkomsten over gebruik en uitleg LHSO (minstens 1 per provincie).

Resultaten

- LHSO opgenomen in Uitvoerings- en handhavingsstrategie en de Kwaliteitscriteria (raakvlak

pijler 5)

- Opname gebruik LHSO in visitatie vanaf 2024 (raakvlak pijler 6)
- SMK bepaalt landelijk strategische prioriteiten (raakvlak pijler 5)
- Milieucriminaliteit zichtbaar op agenda

2.2.3 Effectievere inzet instrumentarium toezicht en handhaving

Activiteiten

- Onderzoek naar de feitelijke toepassing van de Europese eis van evenredige, doeltreffende en afschrikwekkende sancties en hoe die toepassing (beter) geborgd kan worden. Het onderzoek wordt uitgezet via het WODC.
- Onderzoek naar wat voor beleidsdirecties onder effectieve instrumenten wordt verstaan en hoe effectiviteit gemeten kan worden. Waar willen we op monitoren en op welke plek?
- Meer werken met landelijk en regionaal geprioriteerde thema's door toezicht en (bestuurlijke als strafrechtelijke) handhaving.
- Kwaliteit PV's verder verhogen door boa's, politie, inspecties en inlichtingen- en opsporingsdiensten.
- Verbeteren datakwaliteit (project OM/JenV; gerelateerd aan Inspectieview), uitvoering in pijler 3.
- De Leidraad Termijnen en Sancties actualiseren naar juridische grondslag en bedragen van handhavingsbeschikkingen. Monitoren daadwerkelijk gebruik van de Leidraad evt. opnemen in pijler 6.
- De Brzo Omgevingsdiensten gaan handhavingsbeschikkingen op het gebied van Brzo inspecties incl. (Brzo en Wabo deel) openbaar maken.
- De ILT start een pilot waarbij handhavingsbesluiten op het terrein van (Brzo) risicobedrijven actief openbaar worden gemaakt.
- De Brzo Omgevingsdiensten onderzoeken hoe de bezoekverslagen op het gebied van Wabo toezicht openbaar gemaakt kunnen worden.
- Er wordt verkend hoe door alle OD's de handhavingsbeschikkingen openbaar gemaakt kunnen worden conform de methodiek van Brzo omgevingsdiensten.
- Visitatie omtrent de eenduidige toepassing aanpak zorgbedrijven Brzo inclusief koppeling met de regionale overleggen.
- Verkennen hoe bedrijven kunnen bijdragen aan normconform gedrag door delen van goede voorbeelden waaruit blijkt dat er ook een goede concurrentiepositie mogelijk is bij het naleven van de regels of het vergroten van awareness bijv. hoe kunnen bedrijven voorkomen om ongewild deel uit te gaan maken van onzuivere processen.

Resultaten

- Afgerond onderzoek naar toepassing evenredige, doeltreffende en afschrikwekkende sancties.
- Onderzoek naar effectiviteit instrumenten afgerond.
- Effectiever strafrechtelijk proces (*Hoe maken we dit meer SMART?*)
- Betere kwaliteit PV's (*(hoe) is dit meetbaar?*)
- De geactualiseerde leidraad termijnen en sancties is gepubliceerd op IPLO.
- Monitoring voortgang zorgbedrijven BRZO: de aanpak zorgbedrijven wordt bij alle zes Brzo OD's op een uniforme wijze toegepast en gemonitord (raakvlak pijler 6).

2.2.4 Meer prioriteit en inzet van capaciteit boa's, politie, OM en ZM

2.2.4.1 Beter geprioriteerde inzet van boa's

De door de Strategische Milieukamer (SMK) geprioriteerde thema's zijn bekend bij bevoegd gezag. Daarnaast is er BOA-capaciteit beschikbaar voor bijvoorbeeld ketentoezicht (raakvlak pijler 1).

Activiteiten

- Bij inrichten van big 8 sluiten OM en politie aan, zodat prioritering van strafrecht op de juiste plekken in big 8 zit (pijler 5).
- Bestuurlijke aandacht voor de aanpak van milieucriminaliteit is structureel op de agenda. Dit gebeurt onder andere door bijeenkomsten met ambassadeurs, gebruik making van digitale magazines, sociale media en nieuwsbrieven en bestuurlijke bijeenkomst in 2023.

Resultaten

- Strafrecht zodanig aangesloten bij big 8 dat bijdrage wordt geleverd aan probleem- en risicoanalyse, de prioriteiten gezamenlijk afgestemd terecht komen in o.a. meerjarenprogramma en uitvoerings- en handhavingsbeleid.

2.2.4.2 Meer prioriteit en capaciteit aanpak milieucriminaliteit bij de politie

Beschikbare milieurecherchecapaciteit wordt daadwerkelijk en effectiever ingezet voor de opsporing van milieucriminaliteit. De 11 milieurechercheteams blijven regionaal, en er komt een leidinggevende op de milieurecherchecapaciteit. Die persoon neemt deel aan de Landelijke Milieukamer (LMK; tactisch overleg onder de Strategische Milieukamer (SMK)).

Activiteiten

- Gesprekken tussen JenV, OM, politie en Bureau Regioburgemeesters over veiligheidsagenda. In principe akkoord op opname thema milieucriminaliteit in Veiligheidsagenda 2023-2026.
- Landelijke Korpsleiding rapporteert periodiek over inzet milieucriminaliteit
- Werken met geprioriteerde thema's. Dit zijn in ieder geval de thema's geprioriteerd door de SMK, te weten gewasbeschermingsmiddelen, afval en ZZS.
- Opstellen en vaststellen centraal sturingsmodel voor de milieu-opsporingscapaciteit.

Resultaten

- Sturing op de (geormerkte) milieurecherchecapaciteit loopt via de LMK. LMK stuurt op inzet milieurecherchecapaciteit.
- Milieucriminaliteit staat op veiligheidsagenda politie
- Rapportages Korpsleiding maken inzichtelijk dat sprake is van stijgende trend in inzet.
- Centrale aansturing van de volledige milieurecherchecapaciteit.

2.2.4.3 Meer prioriteit aanpak milieucriminaliteit bij Openbaar Ministerie

Activiteiten

- Vanuit CA is vanuit de ondermijningsgelden voor JenV geld beschikbaar specifiek voor de aanpak van milieucriminaliteit. Het FP werkt aan een bestedingsplan.
- Gesprekken tussen JenV, de Raad voor de Rechtspraak en het Functioneel Parket (FP) om 'de maatschappelijke afkeuring van milieucriminaliteit adequater vorm te geven' (als opvolging van de oproep van de Algemene Rekenkamer (Handhaven in het Duister)).

Resultaten

- Bestedingsplan ondermijningsgelden afgerond en geld wordt jaarlijks ingezet
- Strafrechtelijke onderzoeken -> sneller door de keten / effectievere interventies
- Samenwerking in de keten ter preventie van strafzaken. Afstemming boa's en politie met het OM voor preventieve acties richting een bedrijf n.a.v. signalen die de boa's en/of politie hebben waargenomen.

2.2.4.4 Meer prioriteit aanpak milieucriminaliteit bij Zittende Magistratuur

Activiteiten

- Gesprekken tussen JenV, de Raad voor de Rechtspraak en het Functioneel Parket (FP) om 'de maatschappelijke afkeuring van milieucriminaliteit adequater vorm te geven' (als opvolging van de oproep van de Algemene Rekenkamer (Handhaven in het Duister)).

Resultaten

3. Planning en samenhang met andere pijlers

3.1 Planning

Pijlerdoelen	Acties	Gereed
Verbeteren informatie-uitwisseling	<ul style="list-style-type: none">• Inventariseren of overlegstructuren bestaan op strategisch, tactisch en operationeel niveau.• Met ketenpartners, aan de hand van eventueel beschikbare voorbeelden, inrichten van deze overlegstructuren in regio's/provincies.• Inventariseren of er convenanten voor informatie-uitwisseling/gegevensuitwisseling bestaan en welke ketenpartners convenantpartners zijn.• Voor 'witte vlekken' nog convenanten opstellen en bij bestaande convenanten zorgen dat alle relevante ketenpartners convenantpartner zijn.	<ul style="list-style-type: none">• Q1 2023• Q1 2024• Q1 2023• Q1 2024
Verbeteren samenwerking tussen bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving	<ul style="list-style-type: none">• Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht laten vast stellen in BOB.• Plan van aanpak voor daadwerkelijke implementatie LHSO. Implementatie heeft twee componenten: vaststelling/goedkeuring door bevoegde gezagen en het daadwerkelijke gebruik door toezichthouders, boa's, opsporing en OM.• Formaliseren Strategische Milieukamer: opstellen instellingsbesluit/convenant.• Aandacht voor de structuurkant aansluiting big 8 (taken/verantwoordelijkheden) en cultuuraspecten (nakomen afspraken, samenwerking). Deze actie vloeit voort uit het PvA CCV.	<ul style="list-style-type: none">• Q4 2022• Q1 2023• Q2 2023• Q1 2024
Effectievere inzet instrumentarium toezicht en handhaving	<ul style="list-style-type: none">• Onderzoek naar de feitelijke toepassing van de Europese eis van evenredige, doeltreffende en afschrikwekkende sancties en hoe die toepassing (beter) geborgd kan worden.• Onderzoek naar wat voor beleidsdirecties onder effectieve instrumenten wordt verstaan en hoe effectiviteit gemeten kan worden.• Werken met geprioriteerde thema's.• Kwaliteit PVs verder verhogen• Verbeteren datakwaliteit (project OM/JenV; gerelateerd aan Inspectieview)• De landelijke leidraad termijnen en sancties wordt geactualiseerd	<ul style="list-style-type: none">• Q3 2024?• Q4 2024• Q1 2024• Q?• Q?• Q1 2023

	<p>naar juridische grondslag en bedragen van handhavingsbeschikkingen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De Brzo Omgevingsdiensten gaan handhavingsbeschikkingen op het gebied van Brzo inspecties incl. (Brzo en Wabo deel) openbaar maken. • De ILT start een pilot waarbij handhavingsbesluiten op het terrein van (Brzo) risicobedrijven actief openbaar worden gemaakt. • De Brzo Omgevingsdiensten onderzoeken hoe de bezoekverslagen op het gebied van Wabo toezicht openbaar gemaakt kunnen worden • Er wordt verkend hoe door alle OD's de handhavingsbeschikkingen openbaar gemaakt kunnen worden conform de methodiek van Brzo omgevingsdiensten. • Visitatie omtrent de eenduidige toepassing aanpak zorgbedrijven Brzo inclusief koppeling met de regionale overleggen. • Verkennen hoe bedrijven kunnen bijdragen aan normconform gedrag of het vergroten van awareness. 	<ul style="list-style-type: none"> • Q2 2023 • Q1/Q2 2023 • Q1 2024 • Q4 2023 • Q4 2023 • Q4 2023
Meer prioriteit en inzet van capaciteit boa's, politie, OM en ZM	<ul style="list-style-type: none"> • Bij inrichten van big 8 sluit OM aan, zodat prioritering van strafrecht op de juiste plek in big 8 zit (pijler 5). • Bestuurlijke aandacht voor de aanpak van milieucriminaliteit is structureel op de agenda. • Opname thema milieucriminaliteit in Veiligheidsagenda 2023-2026. • Landelijke Korpsleiding rapporteert periodiek over inzet milieucriminaliteit. • Werken met geprioriteerde thema's. Dit zijn in ieder geval de thema's geprioriteerd door de Strategische Milieukamer. • Uitwerken mandaatregeling teamleider milieurecherche. • Vaststelling centraal sturingsmodel door korpsleiding • Uitwerken bestedingsplan FP. • Implementeren bestedingsplan FP. • Gesprekken tussen JenV, de Raad voor de Rechtspraak en het Functioneel Parket (FP) om 'de maatschappelijke afkeuring van milieucriminaliteit adequater vorm te geven' (als opvolging van de oproep van de Algemene Rekenkamer (Handhaven in het Duister)). 	<ul style="list-style-type: none"> • Q2 2023 • Q4 2023 • Q4 2022 • Vanaf Q1 2024 • Q1 2024 • Q4 2022 • Q1 2023 • Q4 2022 • Q1 2023 • Vanaf Q1 2023

Afwijkingen en escalaties

Eventuele afwijkingen worden, inclusief advies, voorgelegd aan de programmadirecteur (al dan niet in een voortgangsrapportage).

In geval van een escalatie, escaleert de projectmedewerker bij de projectleider.

In geval de projectmedewerker van mening is dat de escalatie niet naar zijn tevredenheid wordt opgepakt, kan hij vervolgens escaleren bij de programmadirecteur.

In geval van een escalatie, escaleert de projectleider bij de programmadirecteur. De programmadirecteur kan escaleren naar de stuurgroep.

Alle escalaties worden schriftelijk vastgelegd, inclusief de ondernomen tegenmaatregel(en).

Voortgangsrapportages

De projectleider stelt 3 x per jaar een korte voortgangsrapportage op. Deze bevat informatie over de voortgang van de projectresultaten.

3.2 Samenhang met andere pijlers

Als het komt tot handhaving is vaak al milieuschade geleden. Om vermijdbare milieuschade omlaag te brengen en milieucriminaliteit tegen te gaan is een sterk VT-stelsel nodig. In die zin kan pijler 2 kan dus niet zonder de andere pijlers. Voor de in pijler 2 benoemde acties/beoogde resultaten zijn in ieder geval raakvlakken met de pijlers 1, 3, 5 en 6.

4. Risico's

Uit het CA is voor JenV niet expliciet geld beschikbaar gekomen voor de strafrechtelijke handhaving / aanpak van milieucriminaliteit. Uit de ondermijningsgelden is geld vrijgemaakt voor het OM. Wel wordt de ILT-IOD versterkt⁹ en moet de politie de geormerkte milieurecherchecapaciteit gaan vrijspelen voor de inzet op milieucriminaliteit. Voor de Boa's is wel geld beschikbaar voor opleiding, maar niet voor uitbreiding van capaciteit.

Met het wel vergroten van de beschikbare rechercapaciteit en het niet vergroten van de capaciteit bij Openbaar Ministerie (OM) en Zittende Magistratuur (ZM; rechters), neemt de kans op het langer worden van de doorlooptijden toe.

Risico:	Tegenmaatregel:	Inschatting kans:
Te weinig capaciteit OM en ZM	Uit ondermijningsgelden 2 miljoen voor OM specifiek voor aanpak milieucriminaliteit. In het algemeen wel geld voor versterking strafrechtketen.	
Te weinig capaciteit in de gehele keten ¹⁰ .		
Voor daadwerkelijk uitvoeren van de acties in dit projectplan is inzet en capaciteit van OM, politie, OD's, ILT, gemeenten en provincies nodig, meer dan nu beschikbaar is in het pijlerteam.	Vroegtijdig in overleg met VNG, IPO en OD.nl	

⁹ Ook de NVWA krijgt extra middelen (waarvan een deel naar de NVWA-IOD zal gaan).

¹⁰ Er is samenwerking en voldoende capaciteit nodig in de keten zodat er bijvoorbeeld t.b.v. preventie afstemming mogelijk is vanuit de boa's en politie met het OM om een brief aan een bedrijf te sturen ter preventie van overtredingen o.b.v. signalen die de boa's en/of politie hebben waargenomen.

5. Projectteam, tijdbesteding en materiele kosten

5.1 Projectteam

Projectleider	
Naam	Rol
	Projectleiding

Projectgroep			
Naam	Organisatie	Taak/ Aandachtsgebieden	Inzet (fte)
	lenW	Bestuurlijke aandacht	
	lenW	Leidraad handhavingsbeschikkingen, openbaarmaking	
	lenW	Reactief (actie bij pijler 1)	
	IPO (Prov. Gld)	Samenwerking bestuursrecht-strafrecht	
	IPO (Prov. N-H)	Ook actief in pijler 5. Aansluiten strafrechtpartners bij big 8	
	IPO (Prov. Z-H)	Informatie-uitwisseling (convenanten)	
	IPO (Prov. Brabant)	Samenwerking bestuursrecht-strafrecht	
	ILT-IOD	Versterken strafrechtketen, samenwerking bestuurlijke partners	
	RWS	Informatie-uitwisseling	
	VNG (gemeente Den Haag)		
	OD-NL (OD ZHZ)	Implementeren LHSO (bestuurlijk)	
	OD-NL (ODH)	Implementeren LHSO (bestuurlijk)	
	OD-NL (ODBN)	Implementeren LHSO (uitvoering)	
	OD-NL (ODBN)	Implementeren LHSO (uitvoering)	
	OD-NL (OD IJmond)	Informatie-uitwisseling, samenwerking bestuursrecht-strafrecht	
	Politie	Versterken strafrechtketen, samenwerking bestuurlijke partners	
	OM	Versterken strafrechtketen, samenwerking bestuurlijke partners	
	OM	Versterken strafrechtketen, samenwerking bestuurlijke partners	
	JenV	Versterken strafrechtketen	

Overlegvormen

Met het pijlerteam wordt nog afgesproken hoe vaak de pijler als geheel bij elkaar komt en hoe vaak de deelprojecten bij elkaar komen. de frequentie kan per deelproject verschillen.

5.2 Kosten en financiering

In het coalitieakkoord is een structureel bedrag in drie jaar oplopend naar 6 miljoen euro gereserveerd voor de versterking de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Dit bedrag wordt aangewend voor de versterking van de aanpak van de milieucriminaliteit. Daarvoor wordt de capaciteit van de Inlichtingen en Opsporingsdienst (IOD) van de ILT structureel uitgebreid. Deze uitbreiding wordt niet specifiek meegenomen in het IBP maar heeft wel impact op de verbetering van het gehele VTH-stelsel.

Jaar	Opdracht	Budget	Uitvoerende partij
2023	Uitvoeren van 2 onderzoeken	150.000	n.t.b.
2023	Workshops LHSO	145.000	n.t.b.
TOTAAL BENODIGD BUDGET 2023		295.000	

6. Pijler 3 Informatievoorziening

Contactpersoon

Programmamanager Informatievoorziening VTH-stelsel

Versie

Concept 0.9

Opdrachtgever

Stuurgroep IBP VTH

Auteur

Pijler 3: Informatievoorziening

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	41
1. Doelen, resultaten en uitgangspunten	44
2. Reikwijdte	48
3. Actielijnen	51
4. Risico's	60
5. Organisatie, werkwijze en planning	61
6. Kosten.....	65
Bijlage documentatie	67
Bijlage voorlopige raming.....	68

Managementsamenvatting

Dit document beschrijft de aanpak van Pijler 3, Informatievoorziening, van het IBP VTH en geeft uitwerking aan het IBP VTH programmaplan.

Het vraagstuk

De informatievoorziening van het VTH stelsel werkt (soms) niet goed genoeg. Elk van de deelnemende partijen werkt in eigen organisatie of achterban met data/gegevens en informatie en maakt gebruik van diverse applicaties. Dat is binnen ieders cocon in de dagelijkse praktijk meestal voldoende om te kunnen functioneren. Voor vraagstukken die dat overstijgen is de informatievoorziening evenwel niet afdoende. Het stelsel, de overheid als geheel, is dan niet voldoende in staat om zich in zodanige informatiepositie te brengen dat zij adequaat kan handelen. Dat geldt zowel voor beleid als voor uitvoering. En dat geldt zowel voor bestuur als voor OM.

Informatievoorziening is lappendeken

De informatievoorziening van het VTH-stelsel is op dit moment te typeren als een lappendeken. Er zijn verschillende definities van data, talloze ICT-systemen om data vast te leggen en te delen en er zijn tientallen initiatieven bij departementen, omgevingsdiensten en andere partijen in het stelsel, om het stelsel te verbeteren. Die initiatieven kunnen op zich nuttig zijn, maar hangen niet onderling samen en zijn daarom niet efficiënt en effectief op stelselniveau. Dat leidt onder andere tot de volgende problemen:

- In de uitvoering hebben vergunningverleners en toezichthouders een gebrekkige informatiepositie. Men heeft sommige informatie niet of het verkrijgen daarvan kost onevenredig veel tijd/capaciteit;
- De aard en omvang van geconstateerde milieucriminaliteit en -overtredingen is onbekend;
- Er is onvoldoende zicht op de effectiviteit van de inzet van instrumentarium om overtredingen en -delicten aan te pakken;
- Er bestaat geen integraal overzicht van toezicht en handhaving;
- Het gebrek aan informatie leidt niet alleen tot een gebrek aan inzicht, maar maakt ook dat de overheid niet adequaat kan bijsturen;
- Ook kan ongelijke behandeling van bedrijven optreden, zowel in de vergunningverlening als nadat een overtreding wordt geconstateerd.

Resultaten

Pijler 3 voorziet in het versterken van de informatievoorziening van het VTH stelsel zodat de aanbevelingen van de Commissie van Aartsen worden opgevolgd en een robuuste organisatie ontstaat van de informatievoorziening van het stelsel.

Van essentieel belang daarbij is dat er een eenduidige set van data wordt ontwikkeld die door alle (of meerdere) partners in de keten gebruikt wordt en dat afspraken worden gemaakt over ICT standaarden voor opslag, ontsluiting, uitwisseling en presentatie van data en informatie.

Daardoor worden partijen in de keten in staat gesteld om data uit te wisselen (aanleveren en ontvangen) ten behoeve van een adequate informatiepositie. Dat komt vergunningverlening, toezicht en handhaving door bevoegd gezagen, omgevingsdiensten, Rijksinspecties en

opsporingsdiensten ten goede. Een adequate informatiepositie voor alle partijen uit het stelsel, burgers, bedrijven, etc. leidt tot adequate vergunningverlening en succesvolle toezicht en handhaving door Omgevingsdiensten, Rijksinspecties en opsporingsdiensten. Het faciliteert kennisopbouw- en deling en zichtbare kwaliteit en consistentie in de uitvoering van de VTH taken.

Visie op realiseren van verbetering in plaats van visie op informatievoorziening

Verbetering van de informatievoorziening van een of enkele partijen draagt onvoldoende bij aan het verbeteren van de informatievoorziening in het stelsel, en kan zelfs contraproductief werken. Daarom gaat dit plan over het verbeteren van de informatievoorziening voor het gehele VTH-stelsel.

Onder informatievoorziening wordt in dit plan het volgende verstaan:

De informatiebehoefte van een individu/afdeling/instelling/ organisatie/stelsel en de wijze waarop het verzamelen (vastleggen), verwerken, opslaan en verstrekken (beschikbaar stellen voor interne en externe belanghebbenden) van informatie is georganiseerd en ingericht. Informatievoorziening bestaat uit de combinatie van mensen, middelen en procedures en de verscheidenheid aan (samenhangende) voorzieningen (registers, applicaties, informatiesystemen, etc..).

Dit plan beschouwt de verbetering van de informatievoorziening van het VTH-stelsel als een ketenvraagstuk en daarmee als de 'optimalisatie' en organisatie van de informatievoorziening op stelselniveau. Dat betekent dat de nadruk vooral ligt op gezamenlijkheid van de kwaliteit van de informatie en de informatie-uitwisseling die nodig is om elke partij in staat te stellen haar taak en functie in het stelsel uit te voeren en om landelijk een beeld te kunnen krijgen van het functioneren van het stelsel.

Al snel wordt gedacht aan het ontwikkelen van een visie op de informatievoorziening voor het stelsel, als "stip aan de horizon". In dit plan is juist een aanpak uitgewerkt die bottom-up initiatieven en topdown regie en monitoring combineert, en dus start vanuit de praktijk: een visie op het doorvoeren en borgen van verbeteringen. Dit is in lijn met het advies van ABDTOPconsult¹¹. De conclusie van het advies luidde:

"Een goede informatiehuishouding en –voorziening is essentieel voor een goed functioneren van het VTH-stelsel in het milieudomein. Alleen samen met de informatie van de partners in de strafrechtketen kunnen in landelijke en regionale afstemmingsoverleggen de juiste prioriteiten en de benodigde inzet worden bepaald. Door een combinatie van bottom-up aanpak en top-down bestuurlijke regie en monitoring wordt recht gedaan aan de uitgangssituatie waarin met name de omgevingsdiensten zich bevinden. Alle bestuurlijke partners dienen meer dan nu het geval is, binnen de bestaande verantwoordelijkheden van het VTH-stelsel in het milieudomein, hun verantwoordelijkheid te nemen. Door deze acties op te pakken, lijkt verder uitwerking naar visievorming in een tweede fase niet nodig."

¹¹ ABDTOPconsult heeft eind 2022 een verkenning uitgevoerd naar de noodzaak tot het opstellen van een visie op de informatievoorziening van het VTH stelsel.

Dit programmaplan maakt inzichtelijk hoe door een combinatie van bottom-up aanpak en top-down bestuurlijke regie en monitoring de acties worden opgepakt die leiden tot een goede informatievoorziening.

Actielijnen

Om te komen tot een goede informatievoorziening van het VTH-stelsel is een aanpak ontwikkeld met vijf samenhangende actielijnen:

1. Het leggen van een fundament door het informatielandschap te beschrijven ('funderen')
Het informatielandschap beschrijft de informatievoorziening van het VTH-stelsel en geeft een duiding van de relevantie, kwaliteit en samenhang. Dit maakt duidelijk in welke context de ontwikkeling en organisatie van de informatievoorziening van het VTH-stelsel plaatsvindt, waar welke knelpunten bestaan, welke bestaande systemen en registers benut of verbeterd kunnen worden en of er hiaten zijn;
2. Verbeteren
Het daadwerkelijk oplossen van knelpunten en doorvoeren van verbeteringen en waar mogelijk het ICT landschap rationaliseren door te komen tot een reductie van het aantal gebruikte systemen en applicaties.
3. Adviseren
Het helpen van andere stelselpartijen bij vraagstukken die een relatie hebben met de informatievoorziening, als dit een relatie heeft met de doelen van het IBP VTH.
4. Organiseren duurzame Informatievoorziening ('organiseren')
Het duurzaam organiseren van menskracht, kennis en aandacht voor de organisatie van de informatievoorziening van het VTH-stelsel. Verbetering van de informatievoorziening is geen 'snel' onderwerp in de zin van snelle resultaten. Een aantal van de verbeterinitiatieven zal de looptijd van het IBP VTH overschrijden. Vandaar dat in dit plan ook aandacht is ingeruimd voor het ontwikkelen van voorzieningen (of aansluiten bij bestaande voorzieningen) die de in gang gezette ontwikkeling borgen.
5. Veranderen
Het actief betrekken van de partijen in het stelsel bij de ontwikkeling van de informatievoorziening zodat het draagvlak ontstaat dat nodig is om de verbeteringen door te voeren.

Benodigde investeringen

Het feit dat sprake is van versnippering, zowel inhoudelijk als technisch, en dat verbeteringen direct impact hebben op de bedrijfsvoering van omgevingsdiensten en andere partijen, maakt dat er behoorlijke investeringen nodig zijn. Deze kosten komen deels voor rekening van het IBP VTH, maar deels ook voor rekening van de deelnemende partijen in het IBP, met name omgevingsdiensten en daarmee ook provincies en gemeenten als bevoegd gezag. In 2023 worden die kosten gedekt uit de het budget voor het IBP VTH (programmakosten) en de SPUK (kosten omgevingsdiensten).

Op basis van een gedetailleerde uitwerking van deelprojecten zullen steeds de incidentele kosten inzichtelijk worden gemaakt. Ook zal pijler 3 in beeld brengen wat per onderdeel en voor de informatievoorziening als geheel de meerjarige cq structurele kosten zijn en voorstellen ontwikkelen ter dekking daarvan.

1. Doelen, resultaten en uitgangspunten

1.1 Inleiding

Het besef dat een goede informatievoorziening in en van het VTH-stelsel van belang is, is inmiddels alom aanwezig. Uit rapporten van de Algemene Rekenkamer (ARK) en de commissie Van Aartsen is nadrukkelijk gebleken dat het VTH-stelsel niet goed functioneert. De samenwerking tussen partijen vlot niet voldoende en in het bijzonder de informatievoorziening die daarvoor nodig is, is niet adequaat op inhoud en organisatie en heeft dringend verbetering nodig.

Informatievoorziening is lappendeken

De informatievoorziening van het VTH-stelsel is op dit moment te typeren als een lappendeken. Er zijn verschillende definities van data, talloze ICT-systemen om data vast te leggen en te delen en er zijn tientallen initiatieven bij departementen, omgevingsdiensten en andere partijen in het stelsel, om het stelsel te verbeteren. Die initiatieven kunnen op zich nuttig zijn, maar hangen niet onderling samen en zijn daarom niet efficiënt en effectief op stelselniveau. Dat leidt onder andere tot de volgende problemen:

- In de uitvoering hebben vergunningverleners en toezichthouders een gebrekkige informatiepositie. Men heeft sommige informatie niet of het verkrijgen daarvan kost onevenredig veel tijd/capaciteit;
- De aard en omvang van geconstateerde milieucriminaliteit en -overtredingen is onbekend;
- Er is onvoldoende zicht op de effectiviteit van de inzet van instrumentarium om overtredingen en -delicten aan te pakken;
- Er bestaat geen integraal overzicht van toezicht en handhaving;
- Het gebrek aan informatie leidt niet alleen tot een gebrek aan inzicht, maar maakt ook dat de overheid niet adequaat kan bijsturen;
- Ook kan ongelijke behandeling van bedrijven optreden, zowel in de vergunningverlening als nadat een overtreding wordt geconstateerd.

1.2 Doelen en Resultaten



Pijler 3 voorziet in het versterken van de informatievoorziening van het VTH stelsel zodat de aanbevelingen van de Commissie van Aartsen worden opgevolgd en een robuuste organisatie ontstaat van de informatievoorziening van het stelsel.

Van essentieel belang daarbij is dat er een eenduidige set van data wordt ontwikkeld die door alle (of meerdere) partners in de keten gebruikt wordt en dat afspraken worden gemaakt over ICT standaarden voor opslag, ontsluiting, uitwisseling en presentatie van data en informatie.

Daardoor worden partijen in de keten in staat gesteld om data uit te wisselen (aanleveren en ontvangen) ten behoeve van een adequate informatiepositie. Dat komt vergunningverlening, toezicht en handhaving door bevoegd gezagen, omgevingsdiensten, Rijksinspecties en opsporingsdiensten ten goede. Een adequate informatiepositie voor alle partijen uit het stelsel, burgers, bedrijven, etc. leidt tot adequate vergunningverlening en succesvolle toezicht en handhaving door Omgevingsdiensten, Rijksinspecties en opsporingsdiensten. Het faciliteert kennisopbouw- en deling en zichtbare kwaliteit en consistentie in de uitvoering van de VTH taken

De opgave van de pijler Informatievoorziening is er voor zorgen dat:

1. het stelsel (ic de - gezamenlijke - partijen behorende tot het stelsel) in staat is om de geconstateerde knelpunten op het gebied van informatievoorziening op te lossen;
2. samenhang ontstaat in het oplossen van knelpunten en verbeteracties voor de toekomst;
3. er (politiek en bestuurlijk) draagvlak is en kracht ontstaat voor het doorvoeren van verbeteringen in de informatievoorziening en -uitwisseling en de daarbij behorende datakwaliteit op stelselniveau én op decentraal en regionaal niveau;
4. het stelsel in staat is om de organisatie van de informatievoorziening op stelselniveau te coördineren en te organiseren;

Dit moet vervolgens kunnen leiden tot:

1. landelijk inzicht in de milieurisico's en de naleving van alle bedrijven (en hun activiteiten, zodat prioriteiten in de uitvoering op deze analyses worden gebaseerd;
2. kennis over de effectiviteit van de inzet van VTH-instrumenten, zodanig dat onderbouwde keuzes gemaakt kunnen worden voor de inzet van die instrumenten, om de effectiviteit van de inzet te vergroten;
3. een adequate informatiepositie voor alle partijen uit het stelsel, burgers, bedrijven, etc.;
4. adequate vergunningverlening en succesvolle toezicht en handhaving door Omgevingsdiensten, Rijksinspecties en opsporingsdiensten;
5. zichtbare kwaliteit en consistentie in de uitvoering van de VTH-taken;
6. kennisopbouw- en deling.

1.3 Actielijnen

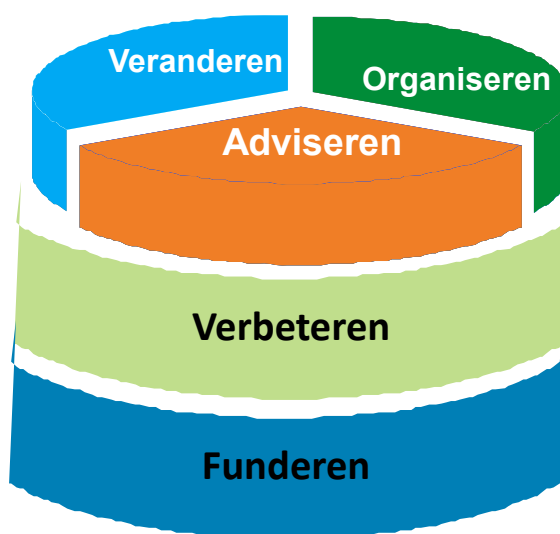
De IBP VTH Pijler Informatievoorziening staat in het teken van verbeteren en optimaliseren van de (organisatie van) de informatievoorziening van het VTH-stelsel. Daarbinnen zijn vijf actielijnen te onderkennen:

1. Het leggen van een fundament door het huidige informatielandschap te beschrijven ('funderen')
Het informatielandschap beschrijft de informatievoorziening van het VTH-stelsel en geeft een duiding van de relevantie, kwaliteit en samenhang en geeft een startpositie voor het organiseren van verbetering en het ontwikkelen van informatiestandaarden en afspraken over gegevensuitwisseling. Bovendien maakt het landschap duidelijk in welke context de ontwikkeling en organisatie van de informatievoorziening van het VTH-stelsel plaatsvindt, en welke bestaande systemen en registers benut kunnen worden;
2. Verbeteren
Het daadwerkelijk oplossen van knelpunten en doorvoeren van verbeteringen en indien mogelijk het geven van adviezen over het rationaliseren van het ICT landschap;



3. Adviseren
Het helpen van andere stelselpartijen (en IBP pijlers) bij vraagstukken die een relatie hebben met de informatievoorziening, als dit een relatie heeft met de doelen van het IBP VTH.
4. Organiseren duurzame Informatievoorziening ('organiseren')
Afspraken over data en datadefinities en over ICT standaarden moet worden geborgd in de keten en vooral in de organisaties van de ketenpartijen zelf. Het duurzaam organiseren hiervan vraagt om verankering van menskracht, kennis en aandacht voor de organisatie van de informatievoorziening van het VTH-stelsel.
5. Veranderen
Het actief betrekken van de partijen in het stelsel bij de ontwikkeling van de informatievoorziening zodat het draagvlak ontstaat dat nodig is om de verbeteringen door te voeren.

Schematisch komt dit als volgt tot uitdrukking.



Figuur 2: actielijnen

De activiteiten per actielijn zijn in hoofdstuk 3 uitgewerkt.

1.4 Uitgangspunten

Deze aanpak is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

1. Het IBP VTH-thema Informatievoorziening is gebaseerd op aanbeveling 6 van de commissie Van Aartsen, de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer en ABD TOP-consult en de moties van de Tweede Kamer;
2. De huidige opzet en werking van het stelsel zijn het vertrekpunt voor het verbeteren van de kwaliteit en organisatie van de informatievoorziening;
3. Het IBP VTH, en dus pijler 3, hanteert als scope de fysieke leefomgeving als geheel en daarmee de Omgevingswet.
4. De aanpak is gericht op het verbeteren van de kwaliteit en organisatie van de informatievoorziening van het gehele VTH-stelsel; de aanpak heeft betrekking op het optimaliseren van de informatievoorziening op stelselniveau.
5. Alle deelnemers uit het stelsel kunnen en moeten een bijdrage leveren; het doorvoeren van verbetering in de informatievoorziening vindt plaats door partijen uit het stelsel, op instigatie van IBP VTH pijler 3;
6. IBP VTH pijler 3 ontwikkelt zelf geen informatiesystemen. Een eventuele uitzondering hierop zijn voorzieningen die zorgdragen voor een stelsel brede toepassing na afronding van het IBP VTH;
7. IBP VTH pijler Informatievoorziening voert regie namens de bestuurlijke partners in het IBP VTH. Pijler 3 stelt kaders en geeft richting aan de verbetering van de informatievoorziening van het VTH stelsel. Pijler 3 stimuleert, faciliteert en adviseert partijen om verbeteringen daadwerkelijk door te voeren.



8. Voor het IBP VTH is een looptijd voorzien van 2 jaar. Niet alle activiteiten uit dit plan zijn dan afgerond. Activiteiten die bij opheffing van het IBP VTH nog niet zijn afgerond worden overgedragen aan de dan daarvoor beschikbare organisaties. Gedurende de looptijd van het programma worden daar afspraken over gemaakt.



2. Reikwijdte

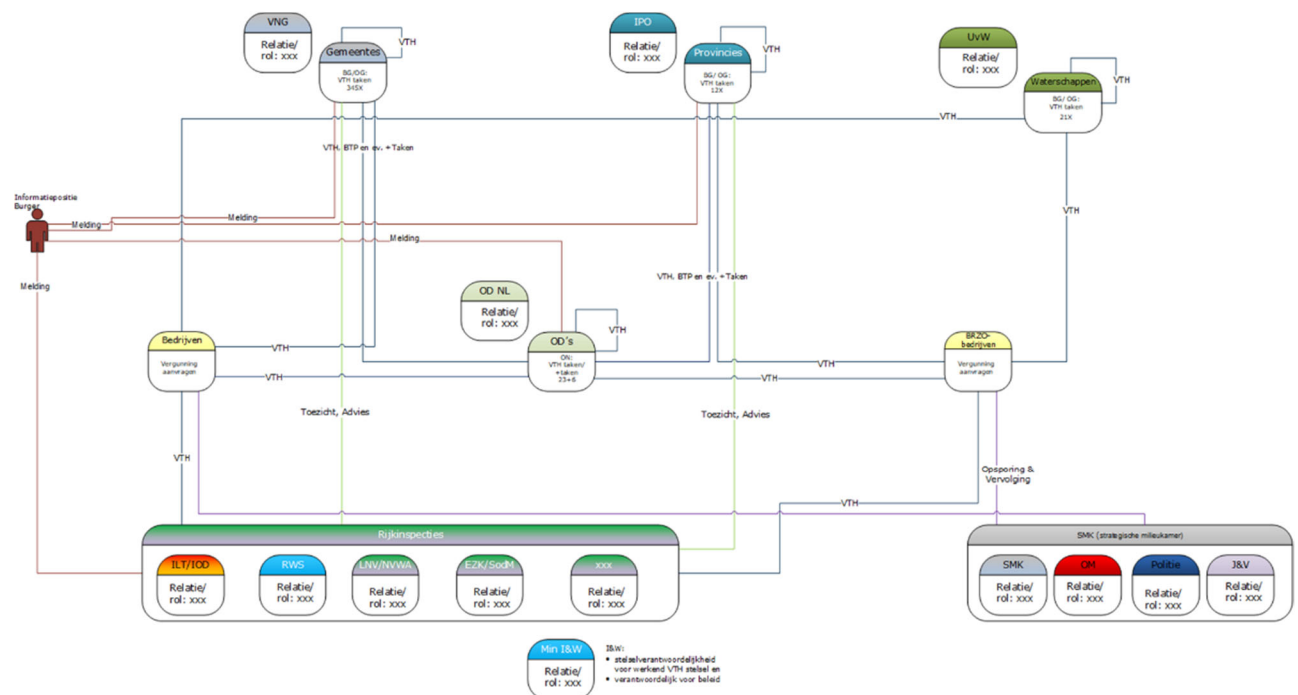
Dit hoofdstuk beschrijft de reikwijdte (het beschouwingsgebied) van pijler 3 Informatievoorziening en de relatie met de andere pijlers van het IBP VTH.

2.1 Het VTH-stelsel en informatievoorziening

Organisatorische inrichting van het stelsel

Het stelsel is in belangrijke mate op basis van een geografische en institutionele indeling ingericht. Het werkterrein van een Omgevingsdienst is in regio's afgebakend en de rijksinspecties werken veelal landelijk. De objecten (inrichtingen = bedrijven) die vergunningen aanvragen en waarop toezicht wordt gehouden hebben juist vaak een regio overstijgend karakter. Ook de effecten van hun activiteiten (in het bijzonder in geval van niet naleving van de regels) kunnen regio overstijgend van aard zijn. Het belang van (informatie-)ketens neemt dan toe, evenals het kunnen uitvoeren van organisatie-overstijgende risicoanalyses.

Het volgende schema geeft de organisatorische samenhang van het VTH-stelsel globaal weer.



Figuur 1: organisatorische samenhang VTH-stelsel milieu

Informatievoorziening en het stelsel

Indachtig de achtergrond en organisatorische samenhang van het stelsel lijkt de huidige organisatie van de informatievoorziening geoptimaliseerd te zijn op het niveau van elke aan het stelsel deelnemende partij. Met andere woorden: elke individuele partij heeft een voor (en volgens) zichzelf min of meer toereikende informatievoorziening. De optelsom daarvan is op stelselniveau echter niet voldoende.



De informatievoorziening ondersteunt ook partijen van buiten het stelsel. Bijvoorbeeld een burger die een melding wil doen en inzicht wil hebben in de veiligheid van zijn leefomgeving, crisisorganisaties die bij rampen informatie nodig hebben over bijvoorbeeld gevaarlijke stoffen, etc. Ook is vanuit de politiek interesse in gegevens over de leefomgeving. Daarbij beperkt die interesse zich niet tot informatie over de kwaliteit van de uitvoering in het stelsel maar is juist informatie met feitelijkheden over de leefomgeving van belang. Verder hebben maatschappelijke vraagstukken steeds vaker een domein overstijgend karakter waardoor een grotere vraag ontstaat naar informatie uit aanpalende domeinen.

Zonder adequate organisatie van de informatievoorziening op alle niveaus (juridisch tot operatie) functioneert het stelsel (en de daarin besloten partijen) niet of onvoldoende maar kunnen ook partijen van 'buiten' het stelsel onvoldoende handelen.

2.2 Samenhang met andere IBP VTH onderdelen

Informatievoorziening raakt vrijwel alle pijlers van het IBP VTH. Op dit moment is de volgende samenhang voorzien:

- Pijler 1 Robuuste Omgevingsdiensten
 - Robuustheid heeft ook betrekking op de organisatie en financiering van de informatievoorziening. Robuuste omgevingsdiensten hebben immers een robuust informatie- en ICT landschap nodig, dat hen in staat stelt om het uitvoerend en beleidsmatig werk te doen. Pijler 3 kan hierbij adviseren;
- Pijler 2 Bestuursrechtelijk en strafrechtelijke handhaving
 - Wat informatiedeling betreft vallen het bestuursrecht en het strafrecht onder andere regimes. Uitgezocht moet worden welke data zij nodig hebben van elkaar (of andere partijen) om zowel het eigen werk te doen als de keten te faciliteren;
 - Monitoring en uitvoering vragen om informatie. Afstemming is nodig m.b.t. de eisen die aan de informatievoorziening worden gesteld om dit mogelijk te maken;
 - De effectiviteit van inzet van instrumentarium is onderdeel van pijler 2. Pijler 3 levert een bijdrage aan het inzichtelijk maken van de informatie die nodig is om de effectiviteit te kunnen beoordelen.
- Pijler 4 Kennisinfrastructuur
 - Voorzieningen die betrekking hebben op inzicht in het functioneren van het VTH-stelsel (zowel actueel als historisch), zoals een analyse-voorziening of het ontsluiten van gegevensbronnen voor onderzoek, hangen nauw samen met het verbeteren van informatievoorziening van het stelsel. Het is van belang dat de eisen vanuit de pijler Kennisinfrastructuur aan de informatievoorziening duidelijk worden;
- Pijler 5 Onafhankelijk Toezicht en uitvoering
 - Het opstellen van één risicoanalyse en uitvoerings- en handavingsplan stelt eisen aan de informatievoorziening. Welke data zijn benodigd, welke data zijn uniek voor een individuele partner, welke zijn van gedeeld belang? Nader uit te zoeken welke dit zijn;
- Pijler 6 Monitoring kwaliteit Milieutoezicht
 - Monitoring vraagt om informatie. Afstemming is nodig mbt de eisen die aan de informatievoorziening worden gesteld om monitoring mogelijk te maken.
 - Met het beschikbaar komen van (realtime) data kan monitoring wellicht meer continu in plaats van periodiek plaatsvinden.

In de opzet van de pijler Informatievoorziening is rekening gehouden met het uitzoeken van voornoemde samenhang.





3. Actielijnen

In dit hoofdstuk worden de actielijnen uitgewerkt in concrete activiteiten. De activiteiten worden indien nodig na een eerste verkennings- of definitiefase verder uitgewerkt.

3.1 Funderen

Het is noodzakelijk om overzicht te hebben over de noodzakelijke en gewenste verbetering van de informatievoorziening van het VTH-stelsel. Het gaat bij funderen om een beschrijving van de context waartegen besluitvorming over het oplossen van knelpunten van nu én over de informatiseringsvraagstukken van morgen kan plaatsvinden. Dit vormt de basis (voor afspraken) waarmee de informatievoorziening van het stelsel vorm kan krijgen.

Door het ontwikkelen van inzicht en overzicht in de noodzakelijke veranderingen ontwikkelt zich eveneens een 'mentaal model' als voorbereiding op de verandering die komen gaat.

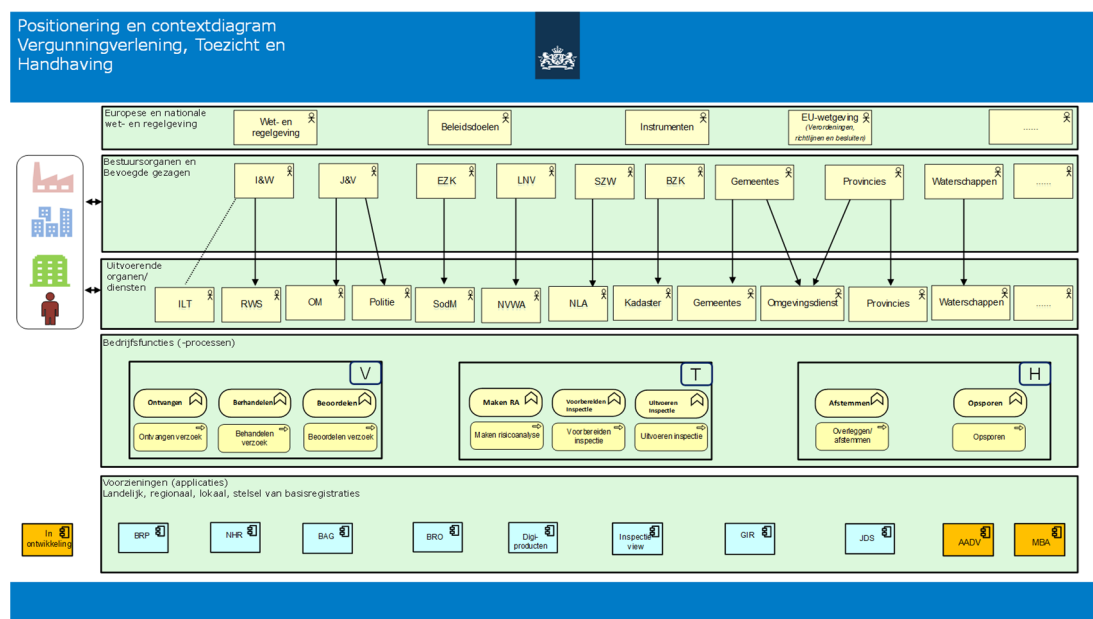
Funderen bestaat uit drie onderdelen, namelijk:

1. Informatielandschap VTH stelsel ontwikkelen;
2. Juridisch kader VTH-stelsel stelsel analyseren;
3. Stelselafspraken opstellen.

Informatielandschap VTH stelsel ontwikkelen

Het informatielandschap beschrijft de huidige (organisatie van de) informatievoorziening van het VTH stelsel. Het landschap is nodig om overzicht en inzicht te verkrijgen, met analyse van knelpunten en problemen. Vanuit zo'n beeld zodat gericht aan verbetering van de informatievoorziening kan worden gewerkt. Het informatielandschap maakt inzichtelijk wat de informatiebehoefte is van betrokkenen in het stelsel, wat nodig is om aan die informatiebehoefte tegemoet te komen en welke ICT-voorzieningen daarbij passen.

Hieronder staat een eerste schematisch overzicht van de opbouw van het informatielandschap.

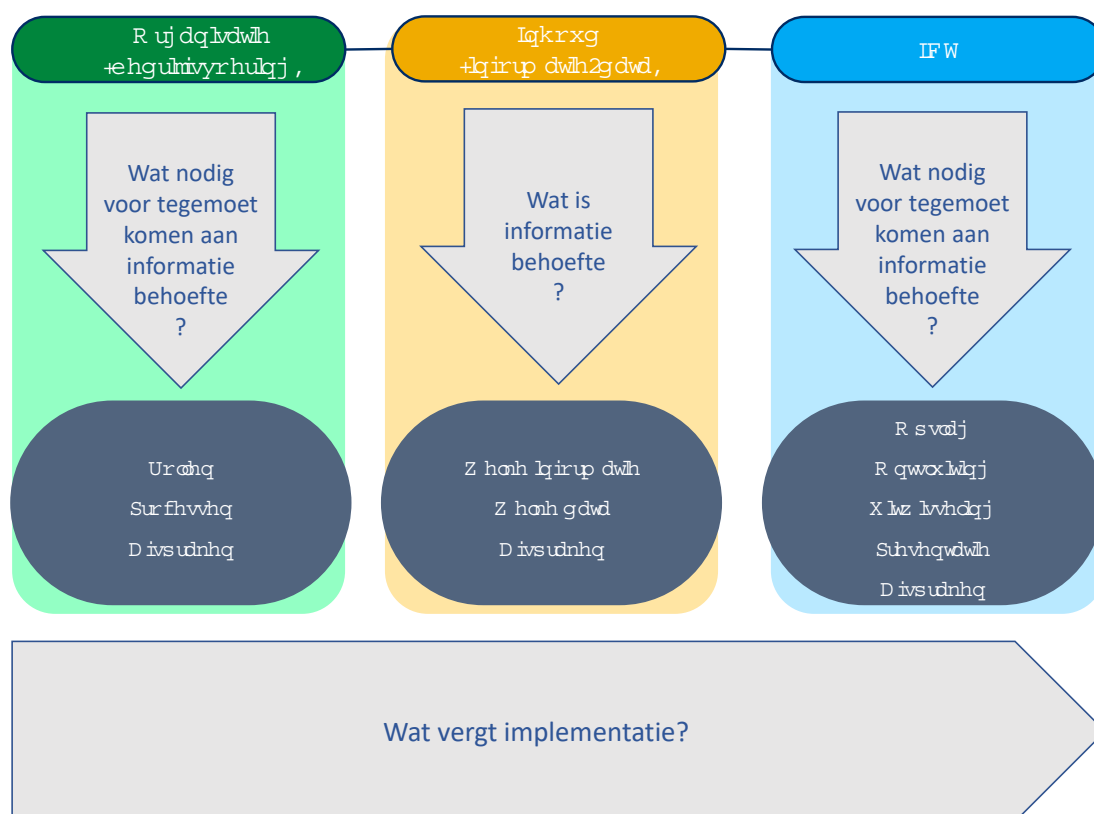


Het opstellen van het informatielandschap gebeurt in 3 stappen:



1. Het beschrijven van de samenhang van gegevensverzamelingen en hun beheer, kwaliteit en gebruik (waarvoor, wanneer en door wie);
2. Het beschrijven van de samenhang van taken, rollen en verantwoordelijkheden ten aanzien van de informatievoorziening van het stelsel;
3. Het uitvoeren van een GAP-analyse zodat inzichtelijk wordt wat er nodig is om stappen te zetten naar een verbeterde informatievoorziening van het stelsel. Verbeter- en knelpunten: het plotten van de reeds geconstateerde knel- en verbeterpunten op het ontstane IV-landschap;

In het zetten van deze stappen wordt gebruikt gemaakt van deskresearch, interviews met direct betrokkenen en groepsbijeenkomsten.



Het resultaat wordt, waar mogelijk voorzien van financiële consequenties, ter bespreking en goedkeuring voorgelegd aan de Stuurgroep IBP VTH.

Juridisch kader VTH-stelsel Milieu analyseren

Het doel van deze analyse is inzicht krijgen in wat in de relevante wet- en regelgeving is opgenomen voor het verkrijgen/ontvangen, verwerken, opslaan en delen/uitwisselen/openbaar maken van gegevens tussen de betrokken overheidsorganisaties onderling en met de overige partijen (bedrijfsleven/burgers) die een rol spelen in het VTH-stelsel. Hiermee wordt duidelijk of er knelpunten zijn voor een soepele uitwisseling, aan welke verplichtingen moet worden voldaan en of aanpassing van wet- en regelgeving nodig is voor of kan bijdragen aan de nodige verbeteringen.

De analyse omvat vier stappen.



1. Verplichtingen: Het maken van een overzicht van de voor de organisatie van de informatievoorziening relevante wet- en regelgeving (reeds geldende verplichtingen tot actieve openbaarmaking, delen, uitwisselen enz.) en het verzamelen van op dit vlak reeds uitgevoerde analyses.
2. Het analyseren van de uit de wet- en regelgeving voortvloeiende beperkingen voor het verkrijgen/ontvangen, verwerken, opslaan en delen/uitwisselen/openbaar maken van gegevens en het verzamelen van op dit vlak reeds uitgevoerde analyses.
3. Het beoordelen van wat er in de wet- en regelgeving is opgenomen (blijkens 1 en 2) in relatie tot de huidige werkwijzen (i.s.m. met traject Informatielandschap);
4. Het opstellen van een advies met betrekking tot de organisatie en implementatie van de reeds geldende verplichtingen en een analyse bestaande beperkingen waarbij ook een doorkijk naar verplichtingen in Europese regelgeving die eraan komen met eventueel voorstellen voor het aanpassen van wet- en regelgeving.

Bij deze stappen wordt gebruikt gemaakt van deskresearch, interviews met direct betrokkenen en groepsbijeenkomsten. Met behulp van enkele casussen wordt ook e.e.a. concreet gemaakt. In de praktijk vindt veel gegevensdeling plaats op basis van onderling afgesproken convenanten, aansluitovereenkomsten, etc. Deze vallen in eerste aanleg niet onder de juridische analyse. Indien echter blijkt dat het nuttig is het gebruik hiervan te onderzoeken zal dat in een vervolgstap plaatsvinden.

Het resultaat wordt voorgelegd aan de Stuurgroep IBP.

Stelsel afspraken opstellen

Deze activiteit heeft betrekking op het (al dan niet wettelijk) vastleggen van de afspraken en condities waartegen de informatievoorziening van het VTH-stelsel georganiseerd wordt of kan worden. De afspraken vormen tevens de bouwsteen voor de toekomstige organisatie van de informatievoorziening van het stelsel en daarmee de basis voor bijvoorbeeld het data gedreven kunnen werken, krijgen van inzicht of meten van effectiviteit. De basis voor deze activiteit is het informatielandschap VTH.

Voorbeelden van dergelijke afspraken zijn:

- Afspraken over benodigde set data, data definities en datamodellen alsmede datakwaliteit
- Standaarden voor het registeren, delen en gebruiken van data/gegevens;
- Protocollen voor gegevensdeling;
- Afspraken voor toepassing en beheer van standaarden en protocollen;
- Vaststellen van een minimale dataset waarover de stelselpartners dienen te beschikken;

Deze activiteit start na het beschikbaar komen van het informatielandschap VTH. Het opstellen van standaarden/protocollen etc. vindt bij voorkeur en zoveel mogelijk in samenhang met een realisatieproject. De activiteit kent grofweg de volgende stappen:

1. Benoemen behoefte en urgentie aan standaarden/protocollen/etc. op basis van informatielandschap;
2. Bepalen ideale realisatie route;
3. Realiseren ism realisatie project;
4. Opleveren standaard/protocol/etc;
5. Vaststellen en in beheer nemen.

Standaarden/protocollen/etc. met een stelselbrede werking worden aan de Stuurgroep IBP VTH voorgelegd.

Activiteit	Resultaten	Betrokkenen	Datum gereed
Informatielandschap	<ul style="list-style-type: none">○ Inzicht in de samenhang en organisatie van de huidige informatievoorziening;○ Knelpunten in de huidige informatievoorziening;	Alle partijen uit het stelsel	Q2 2023



	<ul style="list-style-type: none"> ○ Verbetermogelijkheden voor de huidige informatievoorziening; ○ Portfolio van activiteiten voor 2023 en verder. 		
Juridisch kader VTH-stelsel Milieu analyseren	<ul style="list-style-type: none"> ○ Inzicht de voor de informatievoorziening van het VTH-stelsel relevante wet- en regelgeving; ○ Inzicht in de plichten, beperkingen en mogelijkheden voor de organisatie van de informatievoorziening; ○ Advies over de toepassing van wet- en regelgeving in de organisatie van de informatievoorziening van het VTH-stelsel. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Traject wordt uitgevoerd ism Pijler 2 ○ Alle partijen uit het stelsel 	Q1 2023
Stelsel afspraken opstellen	<ul style="list-style-type: none"> ○ Vastgestelde standaarden/protocollen/etc. die de werking van de informatievoorziening van het VTH-stelsel beschrijven; ○ Hiervoor worden gesprekken gevoerd met andere pijlers ○ En wordt zoveel mogelijk aangesloten bij, gebruik gemaakt van wat al bestaat of ontwikkeld is 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Traject wordt uitgevoerd ism realisatie-trajecten; ○ Alle partijen uit het stelsel. 	Start in Q2 van 2023.

3.2 Verbeteren

De actielijn Verbeteren betreft het doorvoeren van verbeteringen in de informatievoorziening van het VTH stelsel. Pijler 3 voert hierop regie, en identificeert, stimuleert of ondersteunt projecten of programma's die een bijdrage leveren aan het behalen van de doelstellingen van het IBP VTH. Daarmee wordt een projectportfolio gevormd.

Pijler 3 voert in principe zelf geen projecten uit. Projecten uitvoeren cq. het daadwerkelijk oplossen van knelpunten en doorvoeren van verbeteringen doen partijen zelf. Daarover worden per project afspraken gemaakt met de stelselpartijen.

Wel doet pijler 3 het portfoliomanagement. Dat wil zeggen het afwegen, selecteren en prioriteren van de meest waardevolle activiteiten, waaronder projecten en programma's. Rekening houdend met de beschikbare middelen, waaronder geld en capaciteit, gericht op het realiseren van de strategische doelen.

Portfoliomanagement is in die zin een sturings- en beheersingsinstrument voor het IBP VTH. Daarbij gaat het om prioritering, samenhang tussen projecten organiseren, financieel- & risicomanagement, gebruik van business cases en planning. Ook het uitvoeren van toetsen (bijvoorbeeld een gateway-review of een haalbaarheidstoets) valt onder het portfoliomanagement.

De basis van het IBP VTH portfolio ligt in:

1. De bij aanvang van het IBP VTH door partijen geduide urgentie om snel knelpunten op te lossen of verbeteringen door te voeren;
2. De knel- en verbeterpunten die voortvloeien uit het informatielandschap VTH.

Om de samenhang in de ontwikkeling van de informatievoorziening te borgen, vallen alle trajecten die voortvloeien uit voornoemde punten onder het portfolio van projecten die met ondersteuning van het IBP VTH



worden uitgevoerd. Het portfolio zelf is dynamisch van aard, er kunnen trajecten bij komen of afvallen. Wat in dit plan voor 2023 is opgenomen, is dus een momentopname.

Deze actielijn is gestart met het opzetten van portfoliomanagement, en vervolgt vanaf Q2 in 2023 met de uitvoering van portfoliomanagement. Dat wil zeggen dat regie wordt gevoerd op projecten die door andere stelselpartijen worden uitgevoerd.

Hierna zijn de nu bekende trajecten kort beschreven. Waar mogelijk is inzicht in de planvorming van het betreffende onderdeel kort opgenomen.

Verbeteren datakwaliteit

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat het gebrek aan informatie niet alleen leidt tot een gebrek aan inzicht, maar ook maakt dat de overheid niet adequaat kan bijsturen. Resultierend in ineffectief beleid en ongelijke behandeling van bedrijven. Correcte informatievoorziening is noodzakelijk voor het effectief uitoefenen van toezicht en het garanderen van aansluiting op de strafrechtketen.

Het verbeteren van datakwaliteit wordt aangevlogen via drie projecten: datakwaliteit voor vergunningverlening, voor toezicht en voor handhaving. Uiteraard wordt de onderlinge samenhang niet uit het oog verloren. Na vaststelling in de stuurgroep van de projectplannen worden deze opgenomen in het portfolio.

Datakwaliteit toezicht

Voor het verbeteren van de datakwaliteit toezicht en het gebruik van Inspectieview is een projectplan opgesteld en vastgesteld in de stuurgroep in november 2022. Dit is toegevoegd aan het portfolio. Uit rapporten van de ARK en Cie van Aartsen is gebleken dat het gewenst is om data in het toezichtsdomein beter met elkaar te delen. Inspectieview lijkt zich daarvoor goed te lenen maar het gebruik van Inspectieview moet verbeterd worden. Beter gebruik van Inspectieview is vrijwel onmogelijk als de data die via Inspectieview beschikbaar komt onvolledig of onjuist is. Daarom is ervoor gekozen om verbeteren gebruik Inspectieview te combineren met het traject dat zorg draagt voor de verbetering van de datakwaliteit voor toezichtsinformatie.

Vanuit pijler 3 worden thans een aantal pilots gestart die onderzoeken welke data(kwaliteit) er nodig is om samen te werken binnen het stelsel op concrete onderwerpen. Op dit moment zijn als pilot in beeld: Afvalbedrijven, Tata Steel, mest, gewasbeschermingsmiddelen en HFK's. De onderwerpen voor de pilots zijn aangeleverd door de stelselpartners.

Datakwaliteit handhaving

Bij het Openbaar Ministerie start najaar 2022 een traject om de registratie van rechtspersonen te verbeteren. Daar zal vanuit pijler 3 op aangesloten worden door een inventarisatie "datakwaliteit handhaving" te starten. Hier zal worden bezien of er ook nog andere datakwaliteit issues zijn of andere vraagstukken met betrekking tot de informatievoorziening. Onderdeel van deze inventarisatie is ook de samenhang met het traject voor Datakwaliteit Toezicht waarbij wordt bekeken of dit traject niet ook voor de bestuursrechtelijke danwel strafrechtelijke handhaving de datakwaliteit problematiek oplost.

Datakwaliteit vergunningen

In het stelsel lopen reeds diverse initiatieven die (mede) tot doel hebben om de datakwaliteit van vergunningen te verbeteren. De bekendste is de Altijd Actuele Digitale Vergunning (AADV). Deze wordt ontwikkeld door DCMR, OD Zuid-Holland en Provincie Zuid-Holland. Het concept dat in de AADV besloten ligt, omvat meer dan alleen digitalisering van vergunningen. Veel eerder betreft de doorvoering van dit concept een



omkering in cq van de processen met betrekking tot vergunningverlening en toezicht. Het programma AADV maakt voor de vergunningverlening een innovatieve ontwikkeling mogelijk. De uiteindelijke resultaten zijn:

- Een betere informatiepositie door digitalisering van de vergunning(verlening).
- Een werkwijze gebaseerd op het altijd actueel houden van het voorschriftenpakket voor een bedrijf.
- Een robuuste vergunning die meer flexibiliteit biedt aan bedrijven.
- Meer nadruk op eigen verantwoordelijkheid voor het bedrijf in de focus op de aanvraag.
- Een toetsende rol voor de overheid.

Momenteel vindt er, in opdracht van het BOB, een onderzoek plaats naar de mogelijkheid om dit concept voor alle Omgevingsdiensten door te ontwikkelen. De resultaten hiervan zijn nog niet bekend. In het verleden zijn ook andere concepten ontwikkeld betreffende de omgang met vergunningen (aanvragen, inzien, Beter Ontsluiten Milieuvergunningen, etc.). In de context van het informatielandschap en het portfoliomanagement zal worden bekeken hoe de doorontwikkeling van de AADV past in de verbetering van de informatievoorziening van het VTH-stelsel.

LBR en GIR (vanuit BRZO+)

De Gemeenschappelijke Inspectie Ruimte (GIR) is een online inspectiedatabase. De GIR stelt inspectieteams in staat om gezamenlijk een inspectie voor te bereiden en af te ronden. Iedere inspectiedeelner heeft vanaf de eigen werkplek toegang tot het inspectiedossier. GIR 2.0 is het systeem dat is gebaseerd op een nieuwe datagedreven inspectiemethodiek voor Brzo-bedrijven, de Landelijke Benadering Risicobedrijven (LBR). Het gedachtengoed, danwel elementen uit LBR kunnen mogelijk zeer waardevol zijn voor het portfolio. Dit zal worden onderzocht.

In relatie tot de GIR is een aantal zaken relevant om nader te onderzoeken, zoals het gebruik van GIR voor niet BRZO-inspecties of de aansluiting van GIR op bijvoorbeeld inspectieview en de inbedding van de GIR in het informatielandschap. Het is de intentie om hierover met de BRZO+ in gesprek te gaan en te verkennen op welke manier de GIR in het VTH-stelsel kan of moet functioneren.

Gezamenlijke data-analyse omgeving

De essentie van een gezamenlijke data-analyse omgeving is dat in deze omgeving op eenvoudige wijze inzicht kan worden gegeven en verkregen over aspecten (stand van zaken, aantallen vergunningen, inspecties, etc.) van het VTH-stelsel. Dit concept moet nog verder worden uitgewerkt, maar is sowieso afhankelijk van het beschikbaar krijgen van de juiste data. In de het traject om de datakwaliteit voor Toezichtsinformatie te verbeteren, is daarom óók een experiment opgenomen om op stelselniveau data uit het toezichtsdomein te analyseren. In het toezichtsdomein is immers al een centrale voorziening aanwezig: Inspectieview.

Met de ervaring uit het toezichtsdomein in het achterhoofd en de kennis uit het informatielandschap beschikbaar wordt in het 2^e kwartaal van 2023 een definitiestudie gestart naar de opzet en werking van een gezamenlijke data-analyse omgeving.

Definitiestudie Basisregister voor Inrichtingen en Milieubelastende activiteiten

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt het begrip Milieubelastende activiteit (MBA's) van toepassing. Verwacht wordt dat dit een belangrijke basis is voor vastlegging van vergunningen en toezicht informatie. In het adviesrapport van ABD Top Consult is, om eenduidige definitie en van registratie van



gegevens te borgen, de idee geopperd om een basisregister voor Inrichtingen en MBA's te ontwikkelen. De opzet en werking van zo'n register zal worden onderzocht.

Inmiddels is vanuit pijler 3 een definitiestudie gestart. Hier wordt gekeken naar de opzet en werking van een register voor Inrichtingen en MBA's. Daarbij wordt ook bekeken of gebruik of doorontwikkeling van bijvoorbeeld het Register Externe Veiligheid (REV) een oplossing kunnen bieden. Het resultaat van de definitiestudie is bepalend voor het vervolg. De definitiestudie wordt voorgelegd aan de stuurgroep.

Publiceren inspectierapporten en uitvoeringsplannen voor IPPC bedrijven

Dit betreft allereerst een verkenning samen met pijler 2 naar de publicatie van inspectierapporten en uitvoeringsplannen. Met de uitvoering van deze verkenning wordt gestart nadat de juridische analyse (paragraaf 3.1.2) is afgerond. Daarbij wordt dan tevens afgewogen of het vraagstuk van openbaarmaking zich beperkt tot inspectierapporten en uitvoeringsplannen, of een grotere reikwijdte heeft.

Activiteit	Resultaten	Betrokkenen	Datum gereed
Verbeteren data-kwaliteit	V: <ul style="list-style-type: none"> ○ Inzicht in en aanpak van datakwaliteit Vergunningverlening ○ Inzicht in mogelijkheden digitalisering via AADV 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Alle partijen uit het stelsel ○ OD'en, gemeenten en provincies 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Q3 2023
	T: <ul style="list-style-type: none"> ○ Plan van aanpak (vastgesteld) ○ Pilots 	Alle partijen uit het stelsel.	<ul style="list-style-type: none"> ○ Q4 2022 ○ Ntb
	H: <ul style="list-style-type: none"> ○ analyse verbeteren datakwaliteit Handhaving en evt aanpak voor vervolg. 	Alle partijen uit het stelsel.	<ul style="list-style-type: none"> ○ Q2 2023
LBR en GIR	<ul style="list-style-type: none"> ○ Inzicht in toepassingsmogelijkheden van LBR en GIR ○ Inzicht in inbedding GIR in het stelsel 	Alle partijen uit het stelsel, BRZO+	Ntb
Gezamenlijke data-analyse omgeving	Inzicht in de opzet en werking van een data-analyse omgeving voor het VTH stelsel	Alle partijen uit het stelsel.	Q3 2023
Definitiestudie Basisregister voor Inrichtingen en MBA	Inzicht in de noodzaak, opzet en werking van een register voor Inrichtingen en MBA's	Alle partijen uit het stelsel	Q2 2023
Publiceren inspectierapporten en uitvoerings-	Inzicht in de noodzaak, opzet en uitvoering van het openbaar maken cq publiceren van o.a. inspectierapporten en uitvoeringsplannen	Alle partijen uit het stelsel	ntb



plannen IPPC bedrijven			
-----------------------------------	--	--	--

3.3 Adviseren

Gegeven de rolopvatting van de pijler Informatievoorziening is het van belang dat de stelselpartijen en de andere pijlers van het IBP VTH gebruik kunnen maken van de kennis en kunde inzake informatiekundige vraagstukken die binnen de pijler Informatievoorziening aanwezig is. Daarnaast is het van belang dat de pijler zelf kan adviseren over gewenste en noodzakelijke verandering ten behoeve van de verbetering van de informatievoorziening in het VTH stelsel en de samenhang met andere thema's uit het IBP VTH.

Advisering vanuit de pijler Informatievoorziening gaat over de volgende soort vraagstukken:

1. Besteding van financiële middelen;
2. De informatievoorziening die benodigd is om de effecten van handhaving te kunnen monitoren;
3. Beantwoording van kamervragen/moties;
4. Het openbaar maken van handhavingsverslagen, milieuvergunningen, etc;
5. De mate waarin en wijze waarop verplichtingen ten aanzien van het voldoen aan afspraken over de organisatie van de informatievoorziening in wet- en regelgeving of convenanten moeten worden opgenomen (denk aan aansluiting op Inspectieview, stelselafspraken of datastandaarden);

Advisering is een activiteit die gedurende de gehele looptijd van het IBP VTH beschikbaar is.

Activiteit	Resultaten	Betrokkenen	Datum gereed
Adviseren	<ul style="list-style-type: none"> ○ Hulp voor andere partijen uit het stelsel of pijlers van het IBP VTH ○ Betere samenhang in de door te voeren oplossingen en verbeteringen 	Pijler 3	Nvt, hele looptijd

3.4 Organiseren

Deze actielijn is er op gericht om de organisatie van de informatievoorziening duurzaam te organiseren. Dat wil zeggen het organiseren van menskracht, kennis, financiering (behoefte en dekking) en aandacht voor de organisatie van de informatievoorziening van het VTH-stelsel en verbinden van beleid en uitvoering op het gebied van informatievoorziening zowel tussen mensen als op inhoudelijke vraagstukken.

De ontwikkeling van de informatievoorziening is niet 'af' als het IBP VTH is afgerond. De kans is groot dat een aantal gesignaleerde verbeterpunten nog moet worden doorgevoerd. Bovendien moet de besturing van de informatievoorziening van het stelsel en onderdelen daarvan een structurele plaats krijgen.

Deze activiteit gebruikt de resultaten van de activiteit Stelselafspraken opstellen (paragraaf 3.1.3) en het portfoliomanagement.

De activiteit ken grofweg drie stappen:

1. Beschrijven en benoemen van de voorzieningen/afspraken/financiële middelen/etc. die nodig zijn om de informatievoorziening duurzaam te organiseren;
2. Het bepalen van de vorm/wijze waarin dat georganiseerd kan of moet worden;
3. Het implementeren van de gekozen organisatievorm.



Deze activiteit start tegen het einde van 2023.

Activiteit	Resultaten	Betrokkenen	Datum gereed
Organiseren	<ul style="list-style-type: none">Adviesrapport over de inrichting van de organisatie van de informatievoorziening van het VTH-stelsel.	Alle stelselpartijen	Q3 2024

3.5 Veranderen

Eerder is geconstateerd dat de aandacht en inzet voor informatievoorziening versnipperd is. In de uitvoering van de hiervoor beschreven activiteiten is daarom veel aandacht voor het samenbrengen van inhoud, mensen en organisaties van het stelsel opgenomen en het organiseren van voeding en draagkracht voor het verbeteren van de informatievoorziening.

Lang niet iedereen kan meedoen in het IBP VTH en de mensen die vanuit stelselpartijen betrokken zijn bij het IBP VTH kunnen niet altijd de relevante personen in hun organisatie goed bereiken. Bovendien zijn er in veel organisaties initiatieven waar het IBP VTH geen zicht op heeft en andersom ontbreekt kennis over het IBP VTH. Communicatie over het IBP VTH is dan ook essentieel om mensen, inhoud en organisaties aan elkaar te kunnen verbinden. Een belangrijke rol daarin is weggelegd voor de leden van het pijlerteam, die niet alleen inhoudelijk expertise leveren, maar ook kunnen schakelen met hun achterban voor aanvullende expertise, capaciteit voor het IBP en het doorvoeren van noodzakelijk geachte verbeteringen.

Om op het gebied van informatievoorziening alle betrokkenen en belanghebbenden de mogelijkheid te bieden om op de hoogte te zijn van voor de informatievoorziening van het VTH stelsel relevante zaken (zoals wat het programma doet, wanneer en met wie en met welk resultaat, lokale ontwikkelingen met landelijke relevantie, etc.) of elkaar te kunnen vinden wordt gebruik gemaakt van de schakelfunctie die het IBP VTH opzet, in de vorm van een online (en offline) community. Om daar invulling aan te geven stelt het pijlerteam een apart communicatieplan op. Daarin is aandacht voor zowel een informerende als een wervende en enthousiasmerende aanpak. Pijler Informatievoorziening sluit op dit punt aan op de planvorming die voor het hele IBP VTH wordt gemaakt.



4. Risico's

In deze paragraaf zijn de belangrijkste risico's beschreven waarvan de beïnvloeding van het voordoen van het risico buiten de invloedssferen van de uitvoering van dit plan liggen.

Risico	Kans	Impact	Effect	Maatregelen	Eigenaar
<p>Aanleiding: Scope van het IBP VTH onvoldoende scherp afgebakend</p> <p>Risico: niet de juiste samenhang in oplossingen voor de informatievoorziening cq niet de juiste oplossingen</p> <p>Impact: de gesignaleerde problemen worden niet of later opgelost</p>	3	5	15	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bij start programma/pijler de scope helder maken 2. Bij tussentijdse wijziging consequenties in planning en financiering doorrekenen en planvorming evt aanpassen 	<p>Stuurgroep IBP VTH</p> <p>Progrmngt P3</p>
<p>Aanleiding: krappe arbeidsmarkt</p> <p>Risico: capaciteit stelselpartijen onvoldoende</p> <p>Impact: het tempo van verbetering gaat omlaag, planningen worden niet gehaald</p>	5	5	25	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tijdig capaciteitsvraag aan stelselpartijen in beeld brengen 	<p>Progrmnt P3</p>
<p>Aanleiding: het doorvoeren van verbeteringen in de informatievoorziening door stelselpartijen gebeurt niet of onvoldoende</p> <p>Risico: de informatievoorziening verbetert niet</p> <p>Impact: het stelsel blijft gebrekkig functioneren</p>	3	5	15	<ol style="list-style-type: none"> 1. Met partijen bespreken op welke wijze zij ondersteund kunnen worden in het doorvoeren van verbeteringen 2. Bestuurlijke ruimte creëren voor meer slagkracht bij partijen 	<p>Progrmngt P3</p> <p>Dir IBP VTH, Stuurgroep IBP VTH</p>



5. Organisatie, werkwijze en planning

Dit hoofdstuk beschrijft de positionering van het team/programma, de rollen en verantwoordelijkheden van betrokkenen, rapportagelijnen, werkwijze en het capaciteitsbeslag. Bij het beleggen van de activiteiten is van het volgende uitgegaan:

- De in dit plan genoemde activiteiten worden programmatisch uitgevoerd;
- Het organiseren van verbinding tussen mensen en organisatieonderdelen is een belangrijk aspect in het vormgeven van de programmaorganisatie en werkwijze;

5.1 Organisatie

Stelselpartijen

De Informatievoorzieningsopgave is vooral een opgave van de partijen van het VTH-stelsel zelf. Informatievoorziening heeft immers betekenis voor het werk dat zij uitvoeren. Veel verbeteringen vinden plaats bij of kunnen niet zonder hun aansturing en medewerking worden uitgevoerd. De betrokkenheid van de stelselpartijen is niet alleen op IBP VTH niveau in klankbordgroepen e.d. maar ook binnen de pijler Informatievoorziening verankerd in het pijlerteam. Daarnaast kunnen stelselpartijen deelnemen aan klankbordgroep, reflectiegroepen of werkgroepen.

Programmamanager/pijlertrekker

De programmamanager is verantwoordelijk voor de uitvoering en aansturing van alle in dit plan genoemde activiteiten. De programmamanager bereidt bestuurlijke besluitvorming voor en onderhoudt de contacten met externe partijen en de bij de uitvoering van dit plan betrokken partijen. De programmamanager rapporteert aan de Programmadirecteur IBP VTH.

Pijlerteam

De programmamanager heeft een team waarin alle de achtergronden van alle relevante stelselpartijen vertegenwoordigd zijn. De leden van het team zijn voor bepaalde tijd (minimaal 4-8 uur per week) vrijgesteld en werken zonder last of ruggenspraak aan de gezamenlijke opgave van het VTH stelsel: de verbetering van de informatievoorziening die nodig is om een gezonde en veilige leefomgeving te kunnen realiseren en borgen. Alle leden van het team voelen dezelfde mate van verantwoordelijkheid en eigenaarschap over het doel en de resultaten van de pijler.

Een kleine groep teamleden -kernteam- is voor 50% of meer van hun tijd beschikbaar voor het IBP VTH pijler 3. Zij voeren inhoudelijk en procesmatig regie op de verbetering van de informatievoorziening van het stelsel en vormen daarmee het schakelpunt dat samenwerking, uitwerking, ondersteuning, advisering, etc. mogelijk maakt.

De overige teamleden leveren als materiedeskundige een inhoudelijke bijdrage aan de totstandkoming van de producten van pijler 3, spiegelen de acties en producten van het IBP VTH pijler 3 naar hun eigen context en zijn in staat om draagvlak, capaciteit en expertise in hun achterland te mobiliseren.

Klankbordgroep, werkgroepen, reflectiegroepen etc.



De programmamanager zorgt voor de totstandkoming van klankbord- en werkgroepen, reflectiegroepen en organiseert deze al dan niet in samenspraak met het IBP VTH.

Deze groepen worden gedurende het gehele programma ingezet voor afstemming, verificatie, inspiratie en reflectie.

- De klankbordgroep heeft een algemene advies- en reflectiefunctie voor het programma enerzijds en een informatie- en inspiratiefunctie vanuit het programma anderzijds. De klankbordgroep komt 1x per 6-8 weken bijeen.
- Reflectiegroepen worden specifiek samengesteld om een meervoudig perspectief op door het programma opgestelde adviezen of behaalde resultaten te krijgen.

Overige (externe) partijen

CIO-office IenW (irt mogelijke relatie met eisen voor grootschalige ICT projecten)

5.2 Werkwijze

Besturing

De activiteiten in het plan zijn op hoofdlijn beschreven. Waar nodig vindt nadere uitwerking voor de start van de activiteit plaats. Besluitvorming vindt plaats in het IBP VTH programmateam en de stuurgroep IBP VTH.

Aansturing van de activiteiten van de pijler Informatievoorziening vindt plaats door de programmamanager en/of een van de programmamanagerleden.

Samenwerking met partijen

Naast de samenwerking binnen het pijlerteam zal aan partijen worden gevraagd uitvoering te geven aan de in gezamenlijkheid opgestelde plannen. De bijdrage van een partij kan gelegen zijn in het trekken van een project met stelsel brede uitstraling, het beschikbaar stellen van analyse capaciteit of het doorvoeren van veranderingen in de eigen organisatie of achterban. Per project worden hiervoor aparte afspraken gemaakt. Het uitvoeren van hele trajecten is als opdrachtnemer van het IBP. IBP pijler 3 acteert hierbij als opdrachtgever.

Bij het opstellen van het portfoliomanagement wordt deze werkwijze verder uitgewerkt.

De bij de pijler betrokken medewerkers spelen in het organiseren en mobiliseren van het 'thuisfront' een belangrijke rol.

Overleg & afstemming

IBP VTH programmateam overleg

Dit overleg bestaande uit de programmamanager en de 6 pijlertrekkers komt wekelijks bijeen.

Programma/pijlerteamoverleg

Het kernteam komt wekelijks bijeen. Het volledige pijlerteam komt tweewekelijks bijeen.

Opdrachtgeversoverleg

Minimaal 1x per maand vindt er met de programmamanager IBP VTH een voortgangs- en afstemmingsoverleg plaats.



Klankbordgroepen e.d.

De klankbordgroep komt 1x per 6-8 weken bijeen.

Een reflectiegroep komt slechts zeer gericht bijeen.

Rapportage & Risicomanagement

Het programmateam van pijler 3 levert driemaal per jaar een voortgangsrapportage tbv de voortgangsrapportage van het IBP VTH. In de rapportages wordt tevens een update gegeven van de voorziene risico's en daarop te nemen maatregelen. In het opdrachtgeversoverleg wordt maandelijks de voortgang besproken.

Het programma van pijler 3 wordt afgesloten met een eindrapportage.

Inzet & Bemensing

Het pijlerteam wordt beminst met medewerkers van de volgende organisaties: Omgevingsdiensten (ic ODnl), Provincies (ic IPO), Gemeenten (ic VNG), de ILT, de NVWA, het Openbaar Ministerie, de Waterschappen (ic de UvW), het Ministerie van IenW en I-Interim Rijk.

De samenstelling van het pijlerteam is bij het opmaken van dit plan met betrokken partijen afgesproken, maar is fluïde. Gedurende de looptijd van het traject is een mix van adviseurs, projectleiders en materiedeskundigen nodig om de in dit plan beschreven activiteiten te kunnen uitvoeren. De verwachting is evenwel dat voor rollen als beleids- of informatie-adviseur of projectleider een minimale inzet van 2 dagen per week noodzakelijk is, e.e.a. afhankelijk van het betreffende onderwerp. Het is de intentie om adviseurs en projectleiders van deelnemende partijen te betrekken.

Bij de uitvoering van dit plan wordt over de periode tot en met einde 2024 de volgende inzet verwacht (inzet is indicatief):

Rol	Achtergrond	Naam	inzet per week
Programmamanager	Rijksoverheid		4 dagen
Infomatieadviseur/architect	Rijksoverheid		4 dagen
Informatie/beleidsadviseur	Rijksoverheid		4 dagen
Informatieadviseur/architect			4 dagen
Beleids/informatieadviseur	Rijksoverheid		2 dagen
(Beleids)adviseur			2 dagen
Juridisch adviseur	Rijksoverheid		2 dagen
Informatie/beleidsadviseur			4 dagen
Communicatie/omgevingsmanager			3 dagen
Ondersteuning			3 dagen
Projectmanager Data Toezicht	ILT		2-3 dagen
Projectmanager(s) (2 á 3)			ntb
Materiedeskundige/verbinder	Gemeenten		1,5 dagen
Materiedeskundige/verbinder	Gemeenten		ntb



Materiedeskundige/verbinder	Omgevingsdiensten		ntb
Materiedeskundige/verbinder	Omgevingsdiensten		ntb
Materiedeskundige/verbinder	NVWA		ntb
Materiedeskundige/verbinder	Provincies		ntb
Materiedeskundige/verbinder	Rijkswaterstaat		ntb
Materiedeskundige/verbinder	Provincies		ntb
Materiedeskundige/verbinder	Provincies		ntb
Materiedeskundige/verbinder	OM		ntb
Materiedeskundige/verbinder	OM		ntb
Materiedeskundige/verbinder	Waterschappen		ntb

Voor de inhoudelijke en verbindende betrokkenheid bij het programma is in bovenstaande tabel de rol van materiedeskundige/verbinder voorzien. Voor deze rol is de verwachting dat een inzet van ca 4-8 uur per week kan volstaan.

Klankbordgroep			De
Rol	Naam	Aantal dagen	
Leden klankbordgroepen	Nog in te vullen	1 dag per 6 weken	

klankbordgroepen en overige werkgroepen worden tijdens de uitvoering van dit plan ingericht.

5.3 Planning

In onderstaand schema is de verwachte tijdlijn van activiteiten weergegeven, uitgaande van een looptijd van het programma tot einde 2024.

De planning is indicatief en wordt bijgesteld na oplevering van het verbeterportfolio en indien uitwerkingen van afzonderlijke projecten tot andere inzichten leidt.

Organiseren								planvorming	uitvoering	oplevering	
Veranderen		planvorming	uitvoering	uitvoering	uitvoering	uitvoering	uitvoering	uitvoering	uitvoering	uitvoering	uitvoering



6. Kosten

Binnen het IBP is pijler 3 qua werkzaamheden en financiën het meest omvangrijk. Het betreft veelal complexe IV/ICT-vraagstukken die in samenhang met de uitvoerende partijen moeten worden opgepakt. Omdat de knelpunten nog in beeld worden gebracht en daarmee de omvang van de problematiek nog niet voldoende bekend is, kan nu slechts een grove indicatie voor de kosten worden gegeven. Een meer betrouwbare en onderbouwde raming kan pas worden gegeven na verdere uitwerking van de onderliggende projecten en verbetervoorstellen in pijler 3. Dit vergt een andere vorm van financiële governance dan bij de andere pijlers wordt gehanteerd. Voor pijler 3 wordt daarom niet in één keer het bedrag vrijgegeven, maar op basis van een verdere uitwerking van de onderliggende projecten. Op de begroting van lenW wordt wel een stelpost opgenomen om beschikbaarheid van middelen te garanderen.

6.1. Werkwijze financiering pijler 3

Het is van belang dat binnen de coalitiemiddelen voor VTH voldoende budget beschikbaar blijft voor de uitvoering van pijler 3. Echter, moet ook worden voldaan aan de eisen om de middelen op een zorgvuldige en doelmatige manier te besteden. Dit gebeurt in een programma wat een hoge tijdsdruk kent en waar niet alle plannen op dit moment nog volledig zijn uitgewerkt.

Met de financiële mensen van lenW is daarom afgesproken om voor pijler te werken met een 'stelpost'. Dit betekent dat binnen de Coalitieakkoord-middelen op de begroting van lenW circa 21 mln wordt gereserveerd voor de uitvoering van pijler 3. Dit bedrag is gebaseerd op de voorlopige raming zoals opgenomen in bijlage 2 van dit pijlerplan. Na verwachting zal niet hele bedrag voor rekening van lenW komen maar ook via bijdragen van partners beschikbaar moeten worden gesteld.

Het IBP-programma doet voorstellen aan de stuurgroep voor onttrekkingen aan de stelpost op basis van projectplannen voor de onderliggende onderdelen van pijler 3. In deze plannen wordt een analyse van een knelpunt opgenomen, de omvang van de problematiek en een aanpak om dat knelpunt op te lossen incl. de daarvoor benodigde middelen en betrokken partijen. Na goedkeuring van de projectplannen door de stuurgroep worden de budgetten beschikbaar gesteld aan IBP/pijler 3.

6.2. Toelichting voorlopige raming pijler 3

Bij het opstellen van de voorlopige raming in bijlage 2 is uitgegaan van de volgende aannames:

1. Het programma loopt van 1 april 2022 tot 30 september 2024;
2. Kosten verbonden aan de inzet van medewerkers (voor hun bijdrage aan het pijlerteam) van aan het IBP VTH verbonden partijen worden niet in de begroting opgenomen, want worden niet verrekend;
3. Kosten voor verbetering van de informatievoorziening na afloop van het IBP VTH zijn hierin niet opgenomen. De verwachting is evenwel dat na afloop van het IBP VTH nog investeringen nodig zullen zijn;
4. Eén van de activiteiten in pijler 3 is het opstellen van een informatielandschap. Dit informatielandschap maakt knelpunten in de huidige situatie inzichtelijk en daarmee de gewenste interventies (verbetervoorstellen) om deze knelpunten op te lossen. Omdat de verbetervoorstellen die volgen uit dit landschap nu nog niet bekend zijn, kan er geen indicatie voor de kosten hiervan worden gegeven. Deze kosten zijn daarom nog niet in de huidige kostenindicatie opgenomen;
5. Uitgangspunt van het IBP is dat bemensing van IBP-activiteiten vanuit de deelnemende partijen wordt gerealiseerd (zie punt c). Wanneer dit om een of andere reden niet mogelijk is en/of de capaciteit niet toereikend blijkt te zijn, dan kan het eventueel nodig zijn externe krachten in te huren. Hiermee is in de huidige kostenindicatie geen rekening gehouden. De kostenindicatie betreft alleen incidentele investeringen om de informatievoorziening van het VTH stelsel van een impuls te voorzien en geen beheers- c.q. meerjarige kosten; Gedurende het IBP programma wordt in beeld gebracht wat de meerjarige c.q. structurele kosten zijn en worden voorstellen ter dekking daarvan opgesteld.
6. Bij de kostenindicatie is in zeer beperkte mate rekening gehouden met implementatiekosten bij stelselpartijen. Het is op dit moment niet mogelijk om een inschatting van deze kosten te maken, omdat de verbetervoorstellen die zullen volgen uit het informatielandschap zijn nog niet bekend zijn (zie ook punt 4) en er dus ook geen impactanalyse kan worden gemaakt. Daarbij geldt dat de kosten



voor elke partij anders zullen zijn (maatwerk). Bij uitwerking van de plannen zullen de kosten meer inzichtelijk worden gemaakt (zie voorgaande punten 1d en 2f).

7. Onder de kosten voor (door) ontwikkeling informatiesystemen is de bijdrage uit de Coalitieakkoord gelden in de kosten voor de doorontwikkeling van de GIR inbegrepen;
8. Alle kosten zijn inclusief btw.;

De raming zal verfijnd worden op basis van een gedetailleerde uitwerking van deelprojecten ¹². Gedurende het IBP programma wordt in beeld gebracht wat de meerjarige cq structurele kosten zijn en worden voorstellen ter dekking daarvan opgesteld.

- **IBP Programmakosten:** benodigde middelen voor het maken van analyses en het opstellen t.b.v. de projectplannen die aan de stuurgroep worden voorgelegd. Deze activiteiten worden vanuit het kernteam opgepakt/uitgevoerd (inhuur, detachering, onderzoekopdrachten). Deze worden op de begroting van lenW vergoed.
- **Uitvoeringskosten:** budgetten die nodig zijn om de projectplannen die aan de stuurgroep zijn voorgelegd uit te voeren. Hier is in beperkte mate rekening gehouden met lokale implementatiekosten.

¹² De stuurgroep heeft deze werkwijze al gehanteerd bij het project Datakwaliteit toezicht waar op basis van gedetailleerde planvorming een bedrag €1.500.000,- is toegekend.



Bijlage documentatie

De volgende documenten gelden als uitgangsdokumentatie voor dit plan:

- Toekomstvisie VTH, uitvoeringspraktijk DCMR 2020;
- Omgevingsdienst NL – voorstel impulsprogramma VTH-stelsel 2030;
- Eindrapportage Berenschot – Kwaliteitsborging bij de uitvoering van de VTH-taken;
- Evaluatie Inspectieview Milieu voor BOB (sept 2019);
- Om de leefomgeving, eindrapport Commissie van Aartsen;
- Notitie SPSS BOM, definitief versie okt. 2021;
- Een Onzichtbaar probleem, Algemene Rekenkamer 2021;
- Handhaven in het duister, Algemene Rekenkamer 2021;
- Wijzigingsbesluit verbetering VTH;
- Actieplan versterking VTH stelsel v2;
- Quickscan VKA BRZO – GIR 2.0;
- Actieplan LBR/GIR;
- Briefadvies, Verkenning verbetering informatiehuishouding en –voorziening voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) in het milieudomein, ABD TOPConsult;
- Aan tafel! Verkenning samenwerking en informatiedeling bij de aanpak van milieucriminaliteit – Deloitte;
- CCV Knelpunten aanpak milieucriminaliteit september 2019;
- Rapport KokxDeVoogd (juridisch onderzoek aanbevelingen van Aartsen);
- Programmaplan IBP VTH Versterking VTH stelsel, juli 2022.



Bijlage voorlopige raming

Kostenverwachting looptijd IBP	
Actielijn	
Funderen	
Opstellen informatielandschap	€ 250.000,00
Opstellen standaarden, stelselafspraken	€ 250.000,00
Bepalen juridisch kader informatievoorziening	€ 50.000,00
Verbeteren	
Portfoliomanagement	€ 350.000,00
Verbeteren datakwaliteit toezicht	€ 5.500.000,00
Verbeteren datakwaliteit vergunningverlening	€ 5.000.000,00
Verbeteren datakwaliteit handhaving	€ 3.500.000,00
(door)Ontwikkeling informatiesystemen	€ 5.000.000,00
Adviseren	€ 500.000,00
Organiseren	€ 250.000,00
Veranderen	€ 500.000,00
Algemeen (programmaorganisatie)	€ 500.000,00
Totaal	€ 21.100.000,00



7. Pijler 4 Kennisinfrastructuur en arbeidsmarkt

Datum: 9-01 -2023

Versie: Stuurgroep 17-01-2023



Inhoudsopgave

1. Doelen en opdracht
2. Scope en opgave
3. Risico's
4. Planning en aanpak
5. Organisatie en financiering

Bijlage 1 geraadpleegde rapporten

Bijlage 2: voorbeeld kennisstructuur

Bijlage 3: Veluwe beraad /PLEk



Management samenvatting

Het versterken van de kennisinfrastructuur tussen alle partijen in het VTH stelsel is essentieel voor het toekomst bestendig maken van de omgevingsdiensten. De opgave van de pijler kennisinfrastructuur en arbeidsmarkt als onderdeel van het interbestuurlijk Programma Versterking VTH omvat twee onderdelen.

Ten eerste zal een visie worden opgesteld over de kennisinfrastructuur voor de fysieke leefomgeving met een belangrijk accent op de relatie met de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Aan de hand van de visie zal worden nagegaan of sprake is van een volwaardige infrastructuur zowel landelijk als regionaal. Er zijn al vele schakels ontwikkeld. Ontbrekende schakels worden inzichtelijk gemaakt en, voorzover passend binnen de scope van het IBP, vormgegeven.

Ten tweede zal het verkrijgen van kennis en het delen van kennis door en tussen omgevingsdiensten worden vormgegeven door het oprichten van het Kenniscentrum Omgevingsdienst NL met als onderdelen Kennisplatforms, de ODNL academie en de Frontoffice ODNL. Daarnaast zullen incentives worden gegeven om de participatie op de arbeidsmarkt te verbeteren.



1. Context, doelstelling en opdracht

1.1 Aanleiding: 'Om de leefomgeving'

Eén van de tekortkomingen in het VTH-stelsel die de commissie van Aartsen ziet, is dat informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling onder de maat is voor het opbouwen van deskundigheid en voldoende specialisatie. Laat staan dat deze zijn toegesneden op de toekomstige vraagstukken waar bevoegd gezag en omgevingsdiensten mee te maken krijgen, aldus de commissie. De commissie beveelt een verplichting tot informatie-uitwisseling en investeren in kennisontwikkeling en kennisdeling aan.

Het Kabinet geeft (najaar 2021) in een reactie op het advies van de commissie Van Aartsen aan dat het versterken van de kennisinfrastructuur, -ontwikkeling en -deling van de omgevingsdiensten essentieel is voor het toekomst bestendig maken van de omgevingsdiensten. Daarbij moet ook de kennisinfrastructuur tussen alle partijen in het VTH-stelsel inclusief het Rijk versterkt worden. Het voorstel van de commissie Van Aartsen om de kennisinstituten Omgevingsdienst NL en BRZO+ te versterken, wordt omarmd. Beide instituten moeten zo snel mogelijk als robuuste kennisinstituten voor de omgevingsdiensten in positie worden gebracht voor al die zaken die individuele omgevingsdiensten overstijgen, zoals opleidingen, kennisopbouw en coördinatie van bijvoorbeeld visitaties.

In dit Pijlerplan Kennisinfrastructuur en arbeidsmarkt zijn de in het IBP geformuleerde opdrachten uitgewerkt.

1.2 Opdracht en doelen pijler vier: kennisinfrastructuur en arbeidsmarkt

1.2.1 Opdracht Pijler 4

In het IBP is de volgende opdracht meegegeven aan Pijler 4:

1.
 - a. In beeld brengen/ inventariseren van de bestaande kennisnetwerken (o.a. Veluweberaad -inmiddels omgedoopt tot Plek-, IPLO, Kennisnet).
 - b. Het ophalen van de behoeften/ wensen voor een VTH-kennisinfrastructuur.
 - c. Op basis van deze inventarisatie en opgehaalde behoeften een nieuwe functionele VTH-kennisinfrastructuur inrichten waarin overheden, bedrijfsleven, onderwijs en onderzoeks- in stellingen kennis delen en ontwikkelen waaronder:
 - i. Het vormen van kennisplatforms voor de hoofdthema's van het Veluweberaad (Plek),
 - ii. Het uitwisselen van de kennis en expertise tussen omgevingsdiensten, onder meer door gebruikmaking van specialistische kennis,
 - iii. Het uitwisselen van kennis tussen omgevingsdiensten en andere kennisbronnen (zoals RIVM, RWS, TNO SIKB, Delta es etc.)
 - iv. Het herstructureren van kennis en expertise platforms, het digitaal ondersteunen en operationeel maken.
2.
 - a. Het onderbrengen en door ontwikkelen van de ODNL-academie bij Omgevingsdienst NL. O.a. door het opstellen van een businesscase, het aanstellen van medewerkers en het opstellen van een meerjaren visie.
 - b. Het opstellen van een meerjarig opleidingsplan van de ODNL-academie.
 - c. Het opzetten van een landelijke arbeidsmarktcampagne.
3. Het inrichten en zorgdragen voor bemensing van een informatie en communicatie frontoffice Omgevingsdienst NL; gericht op het beantwoorden van uitvoeringsvraagstukken. (O.a. het opstellen van een netwerkanalyse, inrichten van de relatie met de individuele diensten, het opstellen van een communicatievisie en het voorbereiden van een periodiek bulletin).



¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/07/08/bijlage-2-overzicht-opvolging-aanbevelingen-commissie-van-aartsen>

2. Context en opgave

2.1 Context

Nederland staat voor grote veranderingen. Alleen al op het gebied van energie, wonen, klimaat, bestaanszekerheid en kansengelijkheid zijn er grote uitdagingen, die bovendien onderling sterk samenhangen. Het is dan ook nodig om de opgaven niet alleen in samenhang te bezien, maar ook als collectief aan te pakken. Gemeenten, provincies en rijk staan samen, als één overheid, voor de uitdaging de benodigde transitie in goede banen te leiden. Daarvoor moet er wel het nodige gebeuren. Wel past hierbij de notie dat de scope van het IBP niet uit beeld moet geraken.

Ook op het lokale en regionale niveau, waar veel van de hierboven genoemde veranderingen samen komen, is het noodzakelijk de kracht van het collectief van regionale overheden, OD' s en gemeenten te versterken en zo goed mogelijk te benutten. Een sterke kennispositie kan veel bijdragen aan die kracht. Ook daarvoor moet nog het nodige gebeuren.

Kennis en expertise zijn te omschrijven als enerzijds expliciete kennis (feitelijk beschikbare kennis vastgelegd in documenten, informatiesystemen en/of netwerkweken, blijvend en onafhankelijk van de mens) en anderzijds impliciete kennis (onlosmakelijk verbonden met de mens, niet meer aanwezig als de mensen afwezig of vertrokken zijn). Ook het verkrijgen van kennis is een onderdeel van de kennisinfrastructuur.

Voor het oplossen van de steeds complexere vraagstukken in het maatschappelijke en fysieke domein is het noodzakelijk dat de juiste kennis beschikbaar is en daar komt, nationaal, regionaal of lokaal, waar het nodig is. De aanpak en het resultaat dienen in eerste instantie centraal te staan, gevolgd door een passende governance.

Kennis geeft meer inzicht in de consequenties van ons handelen. Activiteiten belasten het milieu met schadelijke gevolgen voor gezondheid en biodiversiteit. Daarom is niet alleen kennis van emissies, deposities, toepassingen van grondstoffen en producten, geluid en geur belangrijk, maar vooral hoe het effect op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving zich manifesteert. Het aanreiken van vraagstukken uit de VTH praktijk aan de onderzoeksinstellingen moet de verbinding gaan vormen tussen onderzoek en maatschappij. Eén van de voorstellen in dit plan richt zich op méér en effectievere kennisontwikkeling en -deling, het leren van en met elkaar en het ontwikkelen van een stevige kennis- en expertisefunctie voor alle betrokken partijen. De verwachting is dat hierdoor zowel de overheidsbeleidsvorming als de uitvoering beter onderbouwd en uitgevoerd kunnen worden met de meest recente en relevante inzichten, praktijkvoorbeelden en bewezen effectieve interventies.

De juiste kennis op de juiste plek krijgen, hebben en delen is hierbij essentieel. De toenemende complexiteit van de opgaven, de stapeling van opgaven en functies leiden tot structurele kennisvraagstukken. Die moeten geadresseerd worden en de kennis moet geborgd worden. Naast de gesignaleerde samenhang tussen opgaven voor de toekomst vereist de decentralisatie van taken een herbezinning over de wijze van het verkrijgen, delen en toepassen van kennis.



Een ander belangrijk onderwerp dat nadrukkelijk samenhangt met de beschreven opgave is de beschikbaarheid van goede medewerkers voor het domein van de fysieke leefomgeving. Dit is in het IBP onderkent door “de arbeidsmarkt” een centrale positie te geven in Pijler 4. De krapte in het aanbod van gekwalificeerde mensen is ook in dit marktsegment een uitdaging. Het inzetten van onderwijs, voorlichting en opleiding, kan bijdragen om de positie op de arbeidsmarkt te verstevigen.

2.2 Opgave

Benodigde kunde en kennis over de (VTH) fysieke leefomgeving zijn in de periode vanaf het ontstaan van Omgevingsdiensten met enige regelmaat onderwerp geweest van studies. Uit het beknopte overzicht van studies(zie bijlage 1) uit het recente verleden komt naar voren dat de bevindingen van de commissie van Aartsen niet op zich zelf staan. Niet voor de kennisinfrastructuur VTH richting alle partijen en in het bijzonder niet voor wat betreft de benutting van kennis en ervaring van omgevingsdiensten. Evenzeer moet worden vastgesteld dat de manco's weliswaar zijn waargenomen maar niet zijn opgelost.

In feite stellen al de onderzoekers dat structuur ontbreekt, terwijl wel vele elementen aanwezig zijn. Er is eigenlijk geen sprake van een coherente kennisinfrastructuur voor de leefomgeving, met als consequentie dat kennis ondoelmatig is georganiseerd, verre van optimaal wordt toegepast en daarmee de kosten baten verhouding suboptimaal is. Een ander in het oog springend element is dat deze initiatieven gekenmerkt kunnen worden als investeringen waarvan op voorhand het vervolg in de beheerfase niet vaststaat.

Op grond hiervan is de opgave in dit projectplan als volgt weer te geven :

1. Het structureren van kennisaanbod, kennisuitwisseling en toepassing van kennis in de keten van bron tot gebruiker ten dienste van de gehele beleidscyclus door het opstellen van een visie op de kennisinfrastructuur VTH en het vormgeven van deze structuur op landelijke en regionale schaal met een accent op de relatie richting de uitvoering van VTH,
2. Het versterken van het stelsel van omgevingsdiensten met de uitvoeringpartners door het voorzien in ontbrekende schakels als het Kenniscentrum Omgevingsdienst NL.
3. Het versterken van de positie op de arbeidsmarkt.

3. Risico's

De risico's voor pijler vier zijn in kaart gebracht met de mogelijke maatregelen. De doelstelling uit het regeerakkoord op grond van de aanbevelingen uit het rapport van de commissie van Aartsen is in het Bestuurlijk Omgevingsberaad verbreed en de toch al forse opgave heeft aan complexiteit gewonnen.

- 1 In zijn algemeenheid is de veelheid aan lopende projecten op het gebied van kennisinfrastructuur Fysieke leefomgeving en de daarbij behorende governance een risico in relatie tot het kunnen doorvoeren van het ontwikkelde gedachtegoed een fors risico. Weerstand in de zin van dat een “eigen “project onderdeel gaat uitmaken van een groter geheel. Ook moet niet worden uitgesloten dat meerdere projecten eenzelfde scope hebben en enige sanering wenselijk is. De doorvoering daarvan zal zeker niet zonder slag of stoot plaatsvinden.

Als beheermaatregel is het afstemmen op het daarvoor geëigende niveau en de bijbehorende governance over enerzijds inhoud en anderzijds organisatie noodzakelijk

- 2 Ook zijn pluriforme opdrachtgeverslijnen vanuit een meer sectorale invalshoek, zeker als het om besluitvormingsbevoegdheden en financiering gaat, een risico ook al omdat onduidelijk is welke doorzettingsmacht er bij governance van het IBP aanwezig is. Het risico bestaat dat voor de gehele



structuur, landelijk, regionaal/lokaal en bij Omgevingsdiensten er geen algemene regie en verantwoordelijkheid bestaat.

Als beheermaatregel kan in dit stadium niet verder worden gegaan dan het voor zover zichtbaar in kaart brengen van dit aspect

- 3 Een ander risico is het gebrek aan gekwalificeerde mensen om deze omvangrijk klus te klaren. Het vinden van projectleiders zal geen eenvoudige zaak zijn waarbij kan worden opgemerkt dat door het gebruik van bestaande trajecten er voor een minderheid van de onder C genoemde projecten al invulling bestaat.

Als beheermaatregel kan worden gezien het gebruikmaken van (informele) netwerken

- 4 Een vierde risico is het ontbreken van financiering enerzijds omdat de huidige middelen stromen voor kennisinfrastructuur complex zijn en veelal een niet structureel karakter hebben, anderzijds omdat de financiering discussie oproept of de al oude "Gouden Koorden principe" van toepassing zijn en wat dat dan in casu concreet betekent.

Beheermaatregel: vanuit de pijler is voorsnog een observerende en constaterende rol van toepassing waarbij het maken van keuzen met bijbehorende consequenties niet primair tot de opgave behoort

- 5 Een ander risico is politieke bestuurlijke werkelijkheid waarbij op korte termijn resultaten worden verwacht. Het, naar de mening van de Tweede Kamer, te lange wachten bij het oppakken van het rapport van de commissie van Aartsen leidt tot bij herhaling vragen naar resultaten, ook nog vaak in relatie tot in de media aangeduide incidenten. Dit maakt dat het programma moet hollen in plaats van gestructureerd te kunnen werken en ad hoc moet acteren.

De beheermaatregel hiervoor ligt niet bij pijler 4 behoudens als onderdeel van het gehele IBP

De slotsom is dat de risico's gezien de gebruikelijke gang van zaken bij structureringsopgaven als het IBP niet onaanzienlijk zijn en er in feite een fors afbreukrisico bestaat.

4 Planning en aanpak

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de onderwerpen die voorafgaand zijn genoemd worden uitgewerkt naar concrete producten. Ook wordt de samenhang tussen de onderwerpen in pijler vier en de andere vijf pijlers beschreven.

Deze versie van het projectplan beschrijft de plannen voor 2023. Er wordt in 2023 een nieuwe versie van het projectplan gemaakt voor 2024. Dit sluit aan bij de opzet van het IBP.

4.1 Planning pijler vier voor de komende twee jaar

De planning van alle pijlers zijn vastgelegd in het IBP. Voor pijler vier is de onderstaande tabel opgenomen. Deze planning is leidend geweest voor het opstellen voor dit projectplan. Er zijn enkele wijzigingen doorgevoerd met name om een logische volgorde in de uitvoering aan te brengen.

Programmadoel	Planning
Ontwikkelen richtinggevende visie op kennisinfrastructuur Stappen en mijlpalen: <ul style="list-style-type: none">- Inventarisatiefase- Analyse fase, aan de hand van projecten	Q3 2023



<ul style="list-style-type: none"> - Toetsen visie - Afstemming met andere trajecten - Vertalen visie naar korte en lange termijnperspectief - Vaststellen visie door stuurgroep en bestuurlijk overleg 	
<p>Oprichten van de Kenniscentra Omgevingsdienst NL en BRZO</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inrichting van ODNL-academie - De oprichting van een Frontoffice voor informatie en communicatie - Landelijke en regionale kennisplatforms 	<p>Q4 2022/Q1/2 2023</p> <p>Q4 2023 en Q1 2024</p>
<p>Opzetten van landelijke arbeidsmarktcampagne met regionale uitwerking</p>	<p>Q4 2022 en Q1 2023</p>

Tabel 1: planning en resultaten pijler vier op hoofdlijnen.

4.2 Ontwikkelen visie

Een integrale visie op de vormgeving van de kennisinfrastructuur ontbreekt. De separate aanpak van onderdelen van de kennisinfrastructuur onderstrepen die conclusie. De observaties uit het recente verleden over de kennisinfrastructuur geven inzicht in de problematiek en ordenen vraagstukken die er zijn. Het is een eerste opgave aan de hand hiervan een visie te geven op de kennisinfrastructuur fysieke leefomgeving in zijn geheel en op het versterken van de kennis en expertise positie van het stelsel van omgevingsdiensten in het bijzonder.

In het kader van het ontwikkelen van een visie op de kennisinfrastructuur VTH kunnen een aantal stappen worden onderscheiden:

Stap 1 : Het IBP is sprake van een kennisinfrastructuur VTH. Het is van belang te definiëren wat de “Kennisinfrastructuur VTH “is. Vergunningverlening , toezicht en handhaving zijn instrumenten die voortkomen uit wet- en regelgeving. Het gaat in de context van het IBP over het beoordelen van de milieubelastende effecten van (voorgenomen) activiteiten op de fysieke leefomgeving. Kennisinfrastructuur VTH kan dan ook gedefinieerd worden als: *Het gestructureerd vormgeven op landelijk en regionale schaal van de benodigde kennis en kunde over de milieubelastende effecten en het mitigeren van deze effecten van (voorgenomen dan wel bestaande) activiteiten.*

Onderzocht moet worden of deze definitie voldoet in het kader van de opgave in het IBP

Product/resultaat : Een definitie van de kennisinfrastructuur VTH

Stap 2: Wat is er al : Het in kaart brengen van de bestaande situatie ten aanzien van aanbod van kennis, platforms voor uitwisseling en toepassing van kennis, de wijze van het geven van informatie en communicatie over kennis en eigenaren, opdrachtgevers en financiers van kennis. Hier bij kan onder meer gedacht worden aan:

- welke te onderscheiden onderdelen van de kennisinfrastructuur zijn aanwezig;
- wat is de doelstelling, wie is de eigenaar ervan en wie participeren er;
- hoe is kennis(toepassing, deling en ontwikkeling) gerelateerd aan taken en rollen van actoren in de keten;
- hoe is de organisatie van de onderdelen van de kennisinfrastructuur geregeld (landelijk, regionaal);



- waar komen de middelen vandaan voor de onderdelen;
- wat ontbreekt er; waar is behoefte aan;
- zijn er onderdelen met een vergelijkbare opgave,
- welke andere processen in relatie tot het vormgeven van de kennisinfrastructuur zijn gaande

Product/ resultaat : Een inventarisatie van de huidige kennisinfrastructuur VTH aan de hand van een aantal thema, s

Stap 3: Analyse fase aan de hand van projecten: Voor enkele thema, s Circulaire Economie, Zeer Zorgwekkende Stoffen en Bodem en Ondergrond en de zogenaamde F stoffen (Ozonlaagafbrekende stoffen en gefluoreerde broeikasstoffen), zal worden nagegaan hoe invulling kan worden gegeven aan de desbetreffende schakel/platform van de Kennisinfrastructuur. Het ligt in de rede met huidige projecten en initiatieven gericht op kennisontwikkeling,-deling en -benutting af te stemmen dan wel te integreren.

Voor ZZS zal in een samenwerkingsverband tussen RIVM en Omgevingsdienst NL worden nagegaan of het zogenaamde GGD model ten aanzien van de gezondheidszorg ook voor de uitvoering van het milieu, specifiek ZZS, beleid kan worden toegepast. Door beide partijen is een try- out IBP ingediend.

Voor circulaire economie / van afval naar product is op initiatief van het IPO een project geïnitieerd. Dit project , om te komen tot een gremium voor circulaire economie / van afval tot product zal in het kader van Pijler 4 worden uitgewerkt.

Voor Bodem en ondergrond zullen alle deelnemers aan het IBP worden gevraagd na te gaan op welke wijze bodem en ondergrond als Kennisplatform kan worden vormgegeven met name gelet op de bestaande overlegorganen over dit thema.

Voor F- stoffen, zal de ILT worden gevraagd het voortouw te nemen om te komen tot een kennis platform.

Vornoemde thema,s als voorbeelden dienen voor het inventariseren van onderdelen van de Kennisinfrastructuur.

Product/ resultaat : Het vormgeven van aanvullende schakels op de huidige kennisinfrastructuur VTH

Stap 4: Het opstellen van een visie:

Uitgaande van de geschetste hoofdlijnen is er de behoefte de kennisinfrastructuur zowel op landelijk niveau, regionaal niveau en in het kader van verbetering van het stelsel van Omgevingsdiensten te definiëren. Daarbij zal zowel het korte als lange termijn perspectief in ogenschouw worden genomen. De resultaten van stap 3 zullen zo mogelijk hierbij worden betrokken.

Product/resultaat: Een visie over de kennisinfrastructuur VTH met korte en lange termijn perspectief

Stap 5: Het toetsen van de visie

De concept visie zal aan diverse partijen worden voorgelegd ter toetsing

Product/resultaat : Een uitgevoerde toets of de concept visie kennisinfrastructuur voldoet aan de gestemde voorwaarden

Stap 6: Het vaststellen van de visie



Na toetsing zal de visie ter vaststelling aan de stuurgroep IBP en het bestuurlijk overleg IBP worden aangeboden.

Product/ resultaat : een vastgestelde visie kennisinfrastructuur VTH

4.3 Oprichten van de Kenniscentrum Omgevingsdienst NL

Het oprichten van het KC ODNL bestaat het de volgende onderdelen:

1: Versterken kenniscentrum OD NL

Het oprichten van kennisplatforms met name in relatie tot de uitvoering VTH fysieke leefomgeving . Het vormgeven van de uitwisseling en toepassing van kennis tussen omgevingsdiensten onderling en tussen kennisinstellingen(zoals RIVM , TNO SIKB , Deltares etc) en omgevingsdiensten door het vormen van kennisplatforms voor met name de hoofdthema's alsmede het herstructureren van kennis en expertise platforms met een adequate digitale ondersteuning. Concreet betekent dit:

Het Instellen, faciliteren, financieren en versterken van bestaande landelijke en regionale kennisplatforms: afspraken maken met de kennisinstututen en het andere kennisorganisaties over het ontwikkelen, delen en toepassen van kennis, voor:

- Inhoudelijke thema, s ,ZZS, Circulaire Economie, Duurzame Energie, en water en bodem en ondergrond
- Thema, s over milieubelastende activiteiten voortkomend uit emissies dan wel deposities in de fysieke leefomgeving
- Wet- en regelgeving en jurisprudentie op het gebied van VTH fysieke leefomgeving
- Bedrijfsprocessen en branches
- Beleids- en bestuurlijke processen
- Kennisontwikkeling en kennisuitwisseling tussen toezichthouders
- Het verkrijgen, verwerken , interpreteren van informatie uit data en vanuit het VTH instrumentarium
- Het datagericht sturen van het uitvoeringsinstrumentarium

2: vormgeving van ODNL-academie

Het zorgdragen voor opleidingen , scholing , kwaliteitscriteria en arbeidsmarktparticipatie door:

- Het opstellen van een businesscase waarin opgenomen de benodigde kwantiteit en kwaliteit voor het uitvoeren van de taken van de Academie waaronder ook begrepen het bepalen van proceskosten voor bijvoorbeeld een Website, Bureaukosten e.d.
- Het opstellen van een meerjarige visie gericht op het verbeteren van vakmanschap en scholing in het VTH-leefomgeving domein.
- Het inventariseren van de opleidingswensen bij de participanten in het VTH-leefomgeving domein.
- Het bevorderen van het toepassen van kwaliteitscriteria door het uitvoeren van toetsen en het laten certificeren

3: Oprichting en functioneren van een Frontoffice voor informatie en communicatie

In de afgelopen jaren is gebleken dat de informatie en communicatie van uit de overheid een achilleshiel is geworden voor het vertrouwen van de samenleving in die overheid . De wijziging van de considerans in de Wet Open Overheid in vergelijkmets de Wet Openbaarheid van Bestuur is daar een uitvloeisel van. De informatie en communicatie over kennis, zal worden gestructureerd, waarbij landelijk het IPLO en Kenniscentrum Omgevingsdienst NL nauw zullen samenwerken en regionaal, gemeenten, waterschappen, omgevingsdiensten en de desbetreffende provincie gezamenlijk een "kennisfrontoffice voor de leefomgeving" zullen vormen.

Daartoe:

- Het opstellen van een netwerkanalyse.
- Het opstellen van een communicatievisie.
- Het opstellen van een plan van eisen voor kwaliteit en kwantiteit van de front-office.



- Stroomlijnen informatie en communicatie (IPLO en KC ODNL)

Producten/ resultaten:

KC ODNL opgericht en in bedrijf met als onderdelen:

- OD-NL academie opgericht en functioneel
- Kennisplatforms landelijk en regionaal ingesteld , gefaciliteerd en gefinancierd
- Kennisdeling afspraken tussen IPLO en ODNL KC
- Werkende frontoffice voor informatie en communicatie

4.4 Arbeidsmarktcampagne

Het zorgdragen voor een goed aanbod aan kennis en expertise door het bevorderen van het participeren op de arbeidsmarkt. Aan de hand van ervaringen uit regionale initiatieven zal een arbeidsmarktcampagne worden vormgegeven met als oogmerk de uitvoering VTH Fysieke Leefomgeving meer bekendheid te geven en randvoorwaarden te creëren die een interessant en aantrekkelijk werkklimaat bevorderen.

Producten/ resultaten:

- Het uitvoeren van regionale initiatieven op het gebied van arbeidsmarktparticipatie
- Het evalueren op doelmatigheid en doelgerichtheid en landelijke toepassing van de regionale initiatieven
- Vormgeven landelijke arbeidsmarktcampagne

4.5. Samenhang met andere pijlers IBP VTH

Zonder informatie is er geen kennis en expertise opbouw mogelijk. Dat onderstreept de expliciete relatie tussen pijler 3 en 4.

Informatie , data , vormen de basis om kennis te ontwikkelen. De huidige schade aan het milieu wordt op meer dan 5 miljard euro geschat. Bestaande activiteiten zijn verantwoordelijk voor deze schade. Gegevens over milieu belasting in de vorm van emissies en deposities en over de werking van innovaties als (potentieel) Best Beschikbare Techniek om de milieubelasting te verminderen vormen het fundament voor een doelgericht milieubeleid in brede zin. Onderzoeken leveren feiten waarmee kennis en expertise kan worden vergroot. Pijler 3 zal moeten zorgdragen voor kunnen verkrijgen van deze data en informatie. Daarvoor zal in Pijler 4 de vraagarticulatie voor pijler moeten worden vormgegeven. Welke data zijn nodig in de het kader van een kennisontwikkeling, uitwisseling en toepassing . Omdat informatie , zoals ook door Verbeeck is aangeduid, een belangrijk onderdeel is van de kennisinfrastructuur zal duidelijk moeten worden gemaakt welke informatie nodig is en waar die vandaan zou(moeten) komen. De vraagarticulatie is van een zodanige impact dat een apart project hiervoor nodig is. Bij de informatie behoefte kan gedacht worden aan data over emissies en deposities in de brede zin van de betekenis geselecteerd naar milieubelastende activiteiten en de best beschikbare technieken en bedrijfsvoeringgegevens zowel aangaande het primaire proces als overhead. De data moeten op uniforme wijze worden verzameld en moeten kunnen worden geaggregeerd op landelijk niveau. Hiertoe dienen data eenduidig te worden beschreven , gemeten of anderszins te worden verkregen. Daarnaast is informatie nodig over procestechnologie ,andere bedrijfsprocessen en jurisprudentie. De uitwerking in de praktijk van milieubelastende activiteiten(bijvoorbeeld metingen) en de toepassing van Best Beschikbare Technieken om deze milieubelastende te verminderen zijn een belangrijk onderdeel van de “Staat van VTH “ (Pijler 6) .



Om de toegevoegde waarde kennis en expertise doelmatig en doeltreffend te kunnen laten zijn is het noodzakelijk in de financiering van Omgevingsdiensten , als onderdeel van de normfinanciering, ruimte voor het ontwikkelen ,delen en toepassen van kennis op te nemen. Hier ligt een opgave voor Pijler 1.

Als de indeling van benodigde kennis van de Hoog wordt gevolgd, zijn er relaties tussen pijler 4 en alle andere pijlers. Onderscheiden worden:

- Kennis van wet- en regelgeving en jurisprudentie (pijler 2, 5 en 6)
- Kennis van bedrijfsprocessen en branches (Pijler 1 en 5)
- Kennis van inhoudelijke thema's (alle pijlers)
- Kennis van beleids- en bestuurlijke processen (pijler 1 en 5)

Daaraan kunnen worden toegevoegd:

- Kennisontwikkeling en kennisuitwisseling tussen toezichthouders (Pijler2)
- Het behouden en werven van kennis bij gekwalificeerde medewerkers voor beleid en uitvoering in relatie tot de fysieke leefomgeving (Pijler 6)

5.Organisatie en financiering

5.1 Het werkveld en de stakeholders

Voor het VTH programma zijn bij het ministerie van I&W alle stakeholders in kaart gebracht Deze zijn in bijlage II opgenomen. Er wordt een stakeholders analyse gemaakt voor en door het IBP. De verwachting is dat voor de kennisinfrastructuur een aanvullende analyse nodig is. Die vindt plaats in de inventarisatiefase.

5.2 Projectteam, tijdsbesteding

Het projectteam bestaat uit vertegenwoordigers van ILT, IPO/provincies, VNG/gemeenten, omgevingsdiensten en de ministerie IenW en BZK. De rolverdeling is onderling besproken en in concept vastgesteld. Het is mogelijk dat er wijzigingen in de deelname van de verschillende onderwerpen optreden. De omvang van de werkzaamheden is een voorlopige schatting en wordt aangepast als dat noodzakelijk is.

Samenstelling Pijlerwerkgroep;

VNG

IPO

Provincie Zeeland

RWS

ODNL

ILT

I&W

I&W

Pijlertrekker

I&W /JZ (reactief betrokken)



5.3 Financiering

Ten aanzien van de financiering wordt onderscheid gemaakt in incidentele lasten (in feite een vorm van investeren) en structurele lasten. Het rendement van de incidentele lasten is afhankelijk van het structureel vervolg. Benadrukt moet worden dat bij de projectmatige aanpak van de ontwikkeling van onderdelen van de opgave van deze pijler het inzichtelijk maken van structurele aspecten onlosmakelijk hieraan verbonden is.

Voor de visievorming en de toetsing/vormgeving van schakels van de kennisinfrastructuur zijn incidentele middelen nodig. Voor wat betreft de visievorming wordt uitgegaan van het uitbesteden van de werkzaamheden onder begeleiding van een deel van het pijlerteam.

Voor de schakels , ZZS , Bodem en Ondergrond , Circulaire Economie/Afval problematiek en F – Stoffen zullen projectgroepen worden ingesteld. Voor ZZS is door RIVM en Omgevingsdienst NL een try- out aangevraagd in het kader van het IBP. Deze try-out sluit goed aan op de schakelverkenningen in het kader van de visie vorming. De benodigde middelen komen ten laste van het IBP en de subsidie voor Omgevingsdienst NL. Van de overige drie schakels is Circulaire Economie / Afval problematiek een voortzetting en verbreding van het door het IPO geïnitieerde kennisgremium van afval naar product. In aanvulling op de al gedane investeringen voor dit project zijn IBP middelen nodig.

Ook voor Bodem en ondergrond en F stoffen zijn projecten nodig met IBP middelen

Voor het laten functioneren van het Kenniscentrum Omgevingsdienst NL en voor de landelijke arbeidsmarktcampagne, zijn in de subsidiebeschikking 2022 alsmede in de SPUK IBP Omgevingsdiensten middelen gereserveerd. Voor 2023 zullen de activiteiten die in het verlengde van de genoemde onderwerpen door Omgevingsdienst NL in de toekomstvisie tot 2030(de zogenaamde Impulsbrief naar aanleiding van de commissie van Aartsen) gefinancierd worden uit de rechtstreekse bijdrage van I&W aan Omgevingsdienst NL in vervolg op de subsidie die voor het resterend deel van 2022 is toegekend. Voor de opvolgende jaren zal de bijdrage een structureel karakter dienen te krijgen voor het als dan functionerend kenniscentrum Omgevingsdienst.

Jaar	Opdracht	Budget	Uitvoerende partij
2023	Visie kennismanagement	100.000	O.a. Anne Verbeeck
2023	Opzetten platforms CE/afval naar product, bodem en ondergrond, F-stoffen	523.200	ODNL/RIVM/IPO /VNG
	Werkgroepleden platforms	n.t.b.	IPO/VNG/RWS/OD
TOTAAL BENODIGD BUDGET 2023		623.200	



BIJLAGE I: Studies

Benodigde kunde en kennis over VTH fysieke leefomgeving zijn in de periode vanaf het ontstaan van Omgevingsdiensten met enige regelmaat onderwerp geweest van studies. Hieronder zijn een aantal ervan in samengevatte vorm weergegeven.

Uitvoering met Ambitie

In “De Tijd is Rijp”, het rapport van de commissie Mans (2008), als startsein van het ontstaan van Omgevingsdiensten, is uitgegaan van het verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering van VTH-milieu door opschaling en daarmee bundeling van kennis en expertise. In 2011 is in het rapport “uitvoering met Ambitie” de volgende aanbeveling opgenomen: “De kennis en ervaring die bestaande milieu- of omgevingsdiensten hebben, wordt onvoldoende benut. Breng deze kennis en ervaring samen in, een 'platform RUD' s waarin bestaande organisaties en organisatie in oprichting {de kwartiermakers} participeren” Dit platform kan ook als gesprekspartner dienen bij discussies over 'RUD overschrijdende' vraagstukken. Denk daarbij aan systemen voor uitwisseling van toezichtinformatie, specialisatie, etc. Geef bestuurlijke support aan een dergelijk platform door het belang ervan te onderstrepen en te faciliteren de organisatieontwikkeling van de RUD door praktijkervaringen via dat 'platform RUD' s uit te wisselen.”

Commissie Van Aartsen

De Commissie Van Aartsen concludeert in het rapport “Om de leefomgeving” in paragraaf 3.4 over het onderwerp delen van informatie en kennis het volgende: “De commissie concludeert dat de informatie-uitwisseling niet op het vereiste niveau is om bij te dragen aan de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Ook de afstemming tussen strafrecht- en bestuursrechtketen komt hierdoor in de knel. De commissie onderschrijft de constatering en aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer. Voor het effectief uitvoeren van toezicht is het delen van correcte informatie door de omgevingsdiensten cruciaal.” De Commissie legt in deze conclusie vooral de nadruk op delen van informatie tussen omgevingsdiensten onderling en uitvoeringspartners. Kennisontwikkeling en kennisdeling zijn voorwaarde voor een verbetering van de kwaliteit van de omgevingsdienst.

Veluweberaad

Het Veluweberaad (tegenwoordig PLEK), een samenwerkingsverband tussen kennisinstellingen en overheden op landelijke schaal, is erop gericht landelijk beschikbare kennis ter beschikking te stellen van lokale en regionale opgaven. Overheden en kennisinstellingen werken samen om een kennisinfrastructuur op te bouwen om deze uitwisseling doelgericht en doelmatig te laten plaatsvinden.

Verdaas (2018) gaf richting het Veluwe beraad de volgende kenmerken mee voor een ideale kennisinfrastructuur:

- De kennisbehoefte moet tijdig en concreet gearticuleerd worden;
- De kennisvoorraad is adequaat (onafhankelijk en betrouwbaar)
- Kennis is ontsloten en toepasbaar
- Er is sprake van een cyclische aanpak (reflectie en bereidheid tot aanpassen)
- Het eigenaarschap ligt bij alle partners
- Investeer in een kenniscultuur waarin professionals “state of the art willen en moeten zijn.



Het Veluwe beraad komt in 2021 tot de volgende analyse over kennisontwikkeling en kennisdeling: “Nederland pakt een aantal belangrijke maatschappelijke opgaven aan en maakt een zoektocht door naar het in samenhang realiseren van de transitie die hiervoor nodig zijn(zie ook Bijlage 3)

Rapport De Hoog

De Hoog (2021) constateert “Het verbeteren van de informatiepositie van omgevingsdiensten is een noodzakelijke voorwaarde om een volwaardige partner in de kennisinfrastructuur te zijn. De data over bedrijven, milieubelasting en naleving kunnen een grote bijdrage zijn aan het geheel van kennis die in het domein van de fysieke leefomgeving noodzakelijk is. Het oplossen van het onzichtbare probleem, zoals de Rekenkamer signaleert kan leiden tot het vinden van een verborgen schat. Omgevingsdiensten hebben behoefte aan toegang tot kennis op specialistisch inhoudelijk gebied. Provincies, gemeenten, omgevingsdiensten en het Rijk kunnen structurele afspraken maken over de inzet van het RIVM en andere instituten voor specialistische en complexe vragen.”

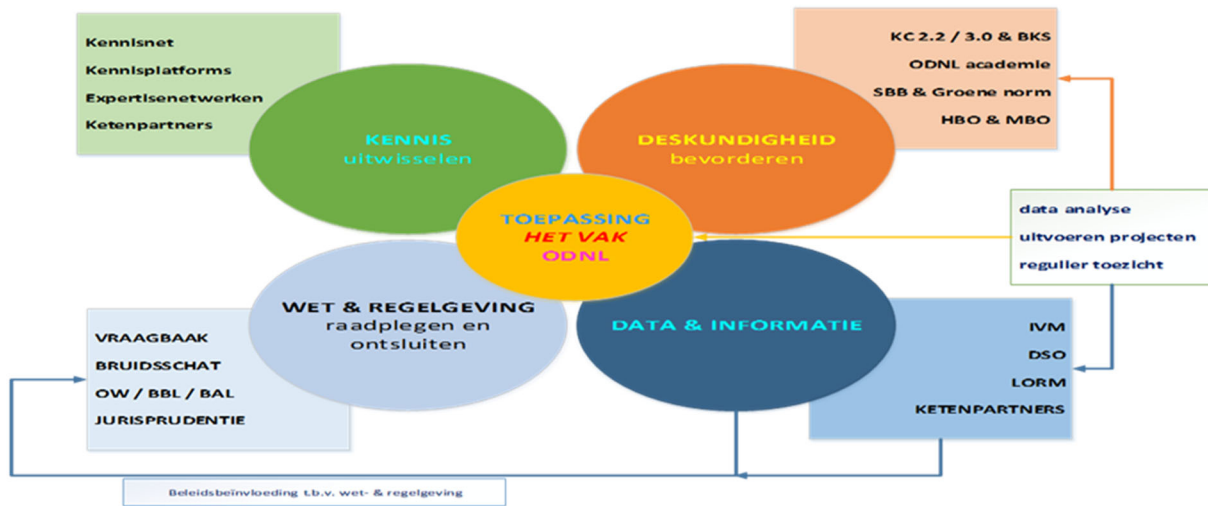
Rapport Ongekende kennis

Anne Verbeek concludeert in haar rapport Ongekende Kennis: “Het huidige kennislandschap is onoverzichtelijk en gefragmenteerd. Bovendien is onduidelijk wat de reikwijdte van het collectieve kenvermogen zou moeten zijn. Er ontbreekt niet aan urgentie maar wel aan een integrale visie op informatie- en kennismanagement”. Deze bevindingen sluiten aan bij de analyse in het rapport van de commissie van Aartsen.

In feite stellen deze onderzoekers dat structuur ontbreekt, terwijl wel vele elementen aanwezig zijn. Er is eigenlijk geen sprake van een coherente kennisinfrastructuur voor de leefomgeving, met als consequentie dat kennis ondoelmatig is georganiseerd, verre van optimaal wordt toegepast en daarmee de kosten baten verhouding suboptimaal is. Een ander in het oog springend element is dat deze initiatieven gekenmerkt kunnen als investeringen waarvan op voorhand het vervolg in de beheerfase niet vaststaat. Daarmee kunnen investeringen desinvesteringen worden. Deze observaties sluiten aan bij de conclusies die in het Veluweberaad zijn getrokken. Verbeek doet een aantal suggesties om mee aan de slag te gaan, onder andere het uitwerken van een visie op kennisinfrastructuur en heel praktisch, het opstellen van een zgn. metrokaart om bestaande netwerken in beeld te maken en inzichtelijk te maken wat de samenhang hierbij is. Verbeek stelt ook: creëer niets nieuws, maar verbindt de huidige initiatieven. Sluit aan op wat er al is en investeer in het overzichtelijk maken daarvan op basis van een eenduidige en eensluidende visie. Aan de ene kant van het spectrum staat het IPLO, dat reeds een volledige organisatie heeft opgetuigd en prima in staat is om beleidskennis beschikbaar te stellen; en aan de andere kant hebben we het kennisnet van de OD.nl



Bijlage 2 : Voorbeeld : Kennisinfrastructuur en de rol van ODNL





Bijlage 3 : PLEK/Veluwe beraad

Het Veluwe beraad komt in 2021 tot de volgende analyse over kennisontwikkeling en kennisdeling: “Nederland pakt een aantal belangrijke maatschappelijke opgaven aan en maakt een zoektocht door naar het in samenhang realiseren van de transities die hiervoor nodig zijn. De regio is het schaalniveau waar de uitvoering van de transities samenkomt, afgestemd op regionale kenmerken en omstandigheden. Regio’s staan dan ook voor de uitdaging om integrale gebiedsontwikkeling in combinatie met duurzame omgevingskwaliteit vorm te geven en daarvoor ook maatschappelijk draagvlak te verwerven. De transities worden op verschillende schaalniveaus tegelijkertijd aangepakt. Dit vergt een goede afstemming en samenwerking tussen rijk en regionale overheden. Voor de aanpak van deze maatschappelijke opgaven is kennis nodig. Veel van de kennis die ontwikkeld wordt bij nationale kennisinstellingen, is vooral gericht op kennisbehoeften van de nationale overheid en vindt zijn weg onvoldoende naar de regionale overheden. Regionale kennis bereikt onvoldoende de nationale kennisinstellingen. Er is tweerichtingsverkeer nodig tussen de op nationaal en regionaal niveau georganiseerde kennis.

De laatste jaren groeit de behoefte aan een kennisinfrastructuur die structureel voorziet in de kennis- en leerbehoeften van alle overheden. Met die kennisinfrastructuur wordt geen nieuwe institutie beoogd maar een organisatievorm waarmee op een flexibele en gezamenlijke manier passende kennis en ervaring wordt ontwikkeld en voor iedereen beschikbaar gemaakt, die bijdraagt aan het oplossen van het brede scala aan maatschappelijke opgaven. Met het instellen en bemensen van regionale schakelpunten kan regionale vraagarticulatie, het onderling delen, het in samenhang beschikbaar maken en benutten van nationale en regionale kennis worden bevorderd. Ook kan het opschalen en ontsluiten van individuele casuïstiek naar breder toepasbare kennis worden gerealiseerd, waardoor wordt voorkomen dat iedere kennisvraag van een overheid individueel beantwoord hoeft te worden.

Veluweberaad trekt de volgende conclusies:

- 1 De noodzaak en urgentie om in actie te komen en een opgave-gedreven kennisinfrastructuur in te richten wordt breed gedeeld. Het gaat om het maken van de omslag van “het wat” naar “het hoe”. Er is een drive om regionale schakelpunten in te richten en kennismakelaars in stelling te brengen. Kennis wordt zo vindbaar gemaakt. Het antwoord op de vraag “wie moet ik bellen?” gaat opgave-specifiek in netwerken gezocht worden. Voor de inrichting van die kennisinfrastructuur moeten middelen bij de verschillende overheden beschikbaar komen. Individuele partijen kunnen niet voldoende middelen genereren, gezamenlijk kunnen zij dat wel. Partijen zullen zich ook inzetten om financieringsbronnen te vinden. Een van de suggesties is een financieringsstructuur voor de organisatie van kennis analoog aan Invest-NL.
- 2 De dynamische opgave-gerichte kennisinfrastructuur vindt geen nieuwe wielen uit maar bouwt voort op bestaande netwerken en websites, helpdesks en loketten. Kennis wordt “aan de voorkant” (bij het begin van de opgave) ingezet in plaats van achteraf.
- 3 Er is een bereidheid om op basis van gelijkwaardigheid, gezamenlijk invulling te geven aan de regionale schakelpunten.
- 4 Belast niet de organisatie van regionale schakelpunten (rigide) bij één organisatie of bestuurslaag. Beslis per opgave wie regie voert en wie bijdraagt. Voorkom fragmentatie. Koppel de bijdragen van private partijen aan het netwerk van overheden, uitvoeringsdiensten en kennisinstellingen.



- 5 Er is procesgeld nodig om de functionaliteit van de kennisinfrastructuur uit te werken en regionale schakelpunten te bemensen. Vorm de notitie van de Initiatiefgroep Veluweberaad om naar een actieplan.

Inmiddels zijn er door het Rijk (via de ministeries van I&W en BZK), VNG en IPO-middelen beschikbaar gesteld voor een kwartiermaker/programmamanager om een meerjarenprogramma voor de inrichting van het platform Professionalisering Leer-en Kennisnetwerken leefomgeving en dienstverlening en activiteiten vanuit het platform te starten.

PLeK (platform Professionaliseren, Leer- en Kennisnetwerken in de (fysieke) leefomgeving) bouwt aan een kennis-ecosysteem, dat naar verwachting kan steunen op kennisknooppunten/“Regionale kennis-Schakel Functies” (RSF’s). Dat zijn flexibele, maar structurele, regionale netwerken van kenniswerkers, ondersteund door goed gevulde data- en kennisbanken, help desks en websites. Zij onderhouden een goede verbinding met zowel de gebieden als de nationale kennisinstututen en zijn dragers van de continuïteit van het kennisecosysteem over programma’s en opgaven heen. Zo’n RSF wordt in stappen opgebouwd vanuit bestaande werk- en organisatievormen, waardoor RSF’s per regio verschillend van vorm kunnen zijn; het gaat om de functie, niet om de vorm. Uiteindelijk wordt een landelijke dekking nagestreefd



8. Pijler 5 Onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving



Inhoud

1. Introductie, doelstelling en beoogde resultaten
2. Plan van aanpak
3. Organisatie, mensen en middelen
4. Risico's
5. Financien



1. Uitgangspunten, doelstelling en beoogde resultaten

1.1 Inleiding

In pijler 5 staat de onafhankelijke uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving centraal. Om onafhankelijke uitvoering te bevorderen, zullen we in deze pijler onderwerpen als mandaten, professionaliteit en transparantie uitwerken.

In deze pijler zullen we een paar principiële en bestuurlijke discussies met elkaar voeren. Elke omgevingsdienst opereert in opdracht van een democratisch gekozen bevoegd gezag: gemeenten en provincies. Nabijheid is belangrijk. Maar onafhankelijkheid om te komen tot VTH-besluiten (inclusief sanctiebeschikkingen) die voortkomen uit toepassing van het geldend recht op de concrete casus is essentieel. Ook voor het zogeheten level-playing field voor bedrijven, in die zin dat het niet uitmaakt waar je een activiteit uitvoert voor de vergunning en handhaving daarop. Het bevoegde gezag kan, onderbouwd, natuurlijk een andere keuze maken binnen de eigen afwegingsruimte. Mocht het bevoegde gezag tot zo'n afwijkend besluit komen, dan moet dat duidelijk zijn voor alle betrokkenen.

Belangrijk onderdeel van pijler 5 is het laten werken van de zogenaamde beleidscyclus. In het kort: het bestuur geeft aan welke regionale doelen het wil bereiken, dat wordt vertaald in een programma, en de omgevingsdienst voert uit. Klinkt simpel, maar in de praktijk ontbreekt vaak die regionale overeenstemming, en lopen de wensen van de deelnemers, gemeenten en provincies, in een regio behoorlijk uiteen. Dat zadelt de Omgevingsdienst op met een lastige uitvoeringsklus. Zo'n gezamenlijke regionale beleidscyclus gaan we samen in deze pijler ontwikkelen. En daar bestaan gelukkig al goede voorbeelden van.

Het Rijk maakt overigens ook onderdeel uit van de beleidscyclus. Als de "Big-8" goed loopt dan genereert de beleidscyclus relevante inbreng voor wenselijke aanpassingen van wetgeving en informatie over de werking van het stelsel in het algemeen. Daarnaast stelt het Rijk, in samenwerking met de andere partijen, de landelijke prioriteiten vast in de strategische Milieukamer en heeft zitting in het Bob. Kortom, er zijn meer "Big-8" cycli die met elkaar samenhangen en elkaar beïnvloeden.

1.2 Uitgangspunten

100% onafhankelijkheid bestaat niet, het gaat daarnaast ook over het organiseren van professionaliteit en transparantie:

- balans in landelijke beleidsdoelstellingen en decentrale afwegingsruimte;
- juiste afwegingskaders vastgelegd in wet-en regelgeving, zowel landelijk als decentraal;
- eenduidige mandatering om binnen kaders VTH uit te voeren;
- rapportage en verantwoording op realisatie, zowel inhoudelijk als financieel;
- procesafspraken over "afwijkende" procedures, inclusief transparantie daarin
- opdrachtgever/nemerschap van beide kanten goed ingeregeld, inclusief continuïteit van eigenaarschap.

1.3 Doelstelling

In pijler 5, onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving, wordt uitvoering gegeven aan de aanbevelingen 7 en 8 van de commissie Van Aartsen. Doel van deze pijler is om de onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving te versterken en waar mogelijk ook onafhankelijkheid van vergunningverlening te



betrekken. Voor deze pijler geldt dat bij het Actieplan Aanpak Milieucriminaliteit en Uitvoeringsagenda VTH al een aantal activiteiten in gang zijn gezet die in deze pijler een vervolg krijgen.

Naast de tekst uit het IBP is gebruik gemaakt van de in opdracht van het Ministerie van I&W opgestelde "Startnota's" op basis van het zogenaamde IAK-model.

Programmadoelen aanbeveling 7

1. Het regionale uitvoerings- en handhavingsbeleid van de partners in kaart brengen. Het inzicht in overeenkomsten en verschillen dat daarmee ontstaat gebruiken om te komen tot een kader (effect van plustaken, level playing field, budgetrecht en vaststelling door bevoegd gezag) waarmee regionale invulling kan plaats vinden (o.a. milieuprogramma's van bevoegde gezagen, dreigingsbeeld, democratische legitimiteit).
2. Bezien in hoeverre belangrijke (transitie)opgaven, zoals circulaire economie en energie, opgenomen kunnen worden in de regionale strategieën.
3. Onderzoeken en bepalen hoe in het proces voor de regio één risicoanalyse en uitvoerings- en handhavingsplan kan worden opgesteld. Hierbij taken, verantwoordelijkheden en proces meenemen en borgen in de professionalisering van de beleids- en uitvoeringscyclus (Big-8).
4. Implementatieprogramma opstellen voor de verschillende regio's om tot één risicoanalyse en uitvoerings- en handhavingsplan te komen (realistische implementatietermijn).
5. Zo nodig doorvoeren van aanpassingen in wet- en regelgeving.

Programmadoelen aanbeveling 8

6. Uitwerken van de opties genoemd in het juridisch onderzoek om de positie van directeur van een omgevingsdienst te versterken. Hieronder vallen in ieder geval de in de Kamerbrief versterking VTH-stelsel van 13 december 2021 genoemde opties van:
 - a. Het via attributie de directeur van een omgevingsdienst aanwijzen als handhavingsambtenaar met de bevoegdheid te beslissen over bestuurlijke strafbeschikking, lasten onder dwangsom, bestuurlijke boetes en bestuursdwang, en
 - b. het formuleren van een competentie profiel voor de positie van directeur van een omgevingsdienst en vastleggen hiervan in de VTH Kwaliteitscriteria.
7. Bestaande mandaten beoordelen (vorm en functioneren) t.b.v. een landelijk format voor mandaat (in bestaande volledige volmachten heeft de directeur omgevingsdienst al de bevoegdheid om te beslissen over bestuurlijke strafbeschikking, lasten onder dwangsom, bestuurlijke boetes en bestuursdwang).
8. Voordelen/meerwaarde en consequenties van volledig mandaat in beeld brengen. Opstellen modelmandaat of -mandaten.
9. In lijn met de onder 1 uitgewerkte opties in kaart brengen op welke manier herziening van de benoemingsprocedure van de directeur van de omgevingsdienst en aanpassing van decentrale inrichting nodig is voor het gewenste doel van onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving bij inzet van een volledig mandaat.
10. De uitkomsten van het project Onafhankelijkheid (IPO) voorzien van een nadere uitwerking (is opgeleverd in het kader van "Liever een goede buur").
11. Het implementeren van de Landelijke Handhavingsstrategie om een eenduidig gebruik van LHSO door alle partijen te bereiken.
12. Doorvoeren van benodigde aanpassing van landelijke regelgeving en rollen/verantwoordelijkheden.



13. Implementatieprogramma voor de verschillende regio's (realistische implementatietermijn).

Lopende trajecten

14. Effectgericht rapporteren (zie rapport Outcome gericht sturen en werken, meenemen in A3 en A4.)

1.4 Uiteindelijk beoogd resultaat

A. Ten aanzien van Regionale planvorming en uitvoering

- Ervoor zorgen dat de regionale analyses wordt opgesteld en vervolgens vertaald in de regionale plannen, zijnde:
 - Regionaal uitvoeringsbeleid;
 - Regionaal handhavingsbeleid;
 - Regionaal uitvoeringsprogramma;
 - Regionaal handhavingsprogramma.

Daartoe zal een format worden ontwikkeld dat landelijk toegepast zal gaan worden. Het format zal wel een aantal landelijk verplichte onderdelen benoemen, maar gaat uiteraard niet over de inhoud van het regionaal beleid van de deelnemers van de omgevingsdienst.

- Wetgeving aanpassen zodat er een landelijk eenduidige ("omgekeerde") procedure wordt gevolgd en er minder ruimte is voor interpretaties.
- De beleidscyclus door te laten werken in de monitoring. De regionale analyse en het daaruit gedefinieerde regionale uitvoerings- en handhavingsbeleid zouden bij voorkeur bij de visitaties standaard aan de orde moeten komen.

B. Ten aanzien van de Versterken positie directeur, mandaten en uitvoering LHS

- Inrichten van het onafhankelijk opereren van de omgevingsdienst binnen democratische legitimiteit bij uitvoering toezicht en handhaving.
- Onderzoeken of het mogelijk is om via attributie de directeur van een omgevingsdienst aan te wijzen als handhavingsambtenaar met de bevoegdheid te beslissen over bestuurlijke strafbeschikking, lasten onder dwangsom, bestuurlijke boetes en bestuursdwang.
- Definiëren en in regelgeving vastleggen van de basiscompetenties van de directeur van een omgevingsdienst voor wat betreft ervaring met, en expertise van, de handhavingsketen. Onderzocht zal worden op welke wijze het vastleggen van competenties bijdraagt aan het versterken van de positie en welke sturing op competenties wenselijk en haalbaar is.

2. Plan van aanpak

2.1 Activiteitenplanning

A. Regionale planvorming en uitvoering



Hoofdoel: Elke regio beschikt medio 2024 over een bestuurlijk vastgesteld Meerjarenprogramma voor VTH dat gebaseerd is op een regionale probleem- en risicoanalyse en de transitieopgaven die door de directeur van de omgevingsdienst is gecoördineerd.

A1. Het regionale uitvoerings- en handhavingsbeleid van de partners in kaart brengen.

- Verzamelen van alle documenten
- Cijfers uit Omgevingsdiensten in Beeld
- Analyse en conclusies
- In kaart brengen bruikbare voorbeelden

Resultaten: Document met overzicht van het regionale uitvoerings- en handhavingsbeleid, voorzien van analyse en advies van bruikbare voorbeelden (die dus voldoen aan wettelijke eisen).

Betrokkenheid: opvragen via de 29 OD's. Deels al in kaart gebracht bij OIB, dus alleen vragen naar aanvullende gegevens. Deelnemers kernteam hebben tijd beschikbaar om stukken te lezen, data te verzamelen en analyse uit te voeren.

Verwachte oplevering: Start Oktober 2022, gereed Q4 2022.

A2. Opstellen van een kader voor regionale invulling effect van plustaken, level playing field, budgetrecht en vaststelling bevoegd gezagen, dreigingsbeeld, democratische legitimiteit.

- Cijfers uit Omgevingsdiensten in Beeld
- Analyse huidige situatie (2021)
- Opstellen concept-kader
- Besluitvorming

Resultaten: Adviesrapport voorzien van kader.

Betrokkenheid: Kernteam ontwikkelt kader, discussie met klankbordgroep, procesplanning maken voor besluitvorming.

Verwachte oplevering: Q4 2022.

A3. Onderzoek opname transitieopgaven in regionale plannen

- Op basis van A1 en A2 in kaart brengen opgaven die nu al zijn opgenomen in plannen
- Uitwerken aantal opgaven in voorbeelden
- Inventariseren landelijke wensen en opgaven (energie, CE, strafrecht, etc.)
- Inventariseren juridische en organisatorische gevolgen
- Outcome rapport IPO gebruiken
- Ketentoezicht opnemen obv regionale risicoanalyse.
- Conclusies en aanbevelingen

Resultaten: Overzicht van transitieopgaven die al worden meegenomen, inventarisatie goede voorbeelden

Betrokkenheid: OD's leveren plannen aan, analyse door Kernteam.

Verwachte oplevering: Q1 2023

A4. Regionale probleem- en risicoanalyse en beleid- en uitvoeringsprogramma "big-8".

- Inventariseren huidige werkwijze
- In kaart brengen bruikbare voorbeelden
- Bepalen scope (wat zit er wel/niet in?), check landelijke wensen/eisen
- Ontwikkelen format met landelijke toepasbaarheid en steun van partijen



- Outcome rapport IPO gebruiken
- Ketentoezicht opnemen obv regionale risicoanalyse.
- Besluitvorming

Resultaten: Quick scan van bestaande praktijk, destilleren goede voorbeelden. Op basis daarvan ontwikkelen format dat tevens aansluit bij Outcome rapport IPO en aanpak. Ketentoezicht. Kortom: 1 adviesdocument.

Betrokkenheid: OD's leveren analyses aan, Analyse in de vorm van quickscan (mogelijk extern bureau), ontwikkelen format door kernteam.

Verwachte oplevering: Q2 2023

A5. Implementatieprogramma voor alle regio's

- Wat is er nodig om plannen opgesteld en geïmplementeerd te krijgen?
- Uitwerking en planning per regio, In kaart brengen noodzakelijke partners
- Besluitvorming landelijk en per regio
- Monitoring voortgang

Resultaten: Overzicht van de 29 regio's met planning van implementatie conform format zoals ontwikkeld in A4. Vanzelfsprekend zal het IBP niet in plaats treden van de rol van de raden en staten, de implementatie vindt plaats binnen de kaders van het huidige stelsel.

Betrokkenheid: Wie niet?

Verwachte oplevering: Start einde 2023, gereed medio 2024

A6. Aanpassen wetgeving (indien noodzakelijk)

Onder het huidige recht is reeds sprake is van een duidelijke verplichting tot het regionaal voeren van één uitvoerings- en handavingsbeleid, met één uitvoeringsprogramma op basis van één risicoanalyse per regio. In het KokxDeVoogd rapport wordt geadviseerd de verplichting aan te scherpen door middel van een aanpassing van de regeling in de artikelen 13.5 en 13.8 van het Omgevingsbesluit. Het kenmerk van de uitvoerings- en handavingsstrategie zou moeten zijn dat het om een *regionale* strategie gaat: dit wordt momenteel verhuld door het woordje 'uniform'.

Resultaten: Indien noodzakelijk aanpassen van de wetgeving in Ob. Vooraf testen in de praktijk.

Betrokkenheid: Kernteam, juridische uitwerking door I&W (HJBZ), starten wetgevingstraject.

Verwachte oplevering: Start in 2023.

Doel	Resultaat	Link andere pijlers
Regionaal beleid vastleggen Uitvoeren Probleem-en risicoanalyse	Landelijk format voor methode. Scope is deels landelijk bepaald (vaste onderdelen) en voor een deel regionaal facultatief.	P1: Uitgangspunten robuustheid OD toepassen P2: Betrekken strafrecht en mogelijk andere partijen P3: Eisen aan kwaliteit data
Proces	Landelijk format voor te volgen proces, op initiatief van Directeur OD, besluitvorming, rol DB/AB en raden/staten/andere partijen	P1: Moet aansluiten bij de financieringssysteem van OD en deelnemers.



		P2: Strafrechtketen is aangesloten.
MJP	Landelijk format voor opzet MJP, vertaling in begrotingen deelnemers, vertaling in begroting OD en gevolgen voor OD voor personeel, opleiding, etc.	<p>P1: Volledige implementatie van MJP in begroting OD en begrotingen deelnemers.</p> <p>P2: Gevolgen MJP vastleggen in afspraken met strafrechtketen.</p> <p>P3: MJP is gesynchroniseerd met de beschikbare en correcte databehoeft.</p> <p>P4: Input voor programma kennis die nodig is om MJP uit te voeren.</p> <p>P6: MJP levert juiste data aan landelijke Staat van de Omgevingsdiensten.</p>

B. Versterken positie directeur, mandaten en uitvoering LHSO

Hoofddoelen:

- Binnen de omgevingsdiensten worden slechts enkele verschillende mandaten gebruikt, zodat de VTH-taken overal eenduidig, transparant en efficiënt door de omgevingsdiensten uitgevoerd kunnen worden.
- Het bevoegd gezag mag van het advies van directeur afwijken, maar dit gaat volgens een open en navolgbare procedure.
- LHSO wordt toegepast.
- De directeur beschikt over bepaalde competenties.

Doel	Resultaat	Link andere pijlers
Mandaten OD's	Een of enkele verschillende mandaat-formats binnen Nederland.	<p>P2: Afstemmen met strafrecht en mogelijk andere partijen</p> <p>P6: Eisen aan registratie data voor "Staat van de OD's"</p>
Afwijkprocedure	Landelijk vastgestelde procedure als het bevoegd gezag het advies van de directeur niet wil overnemen.	P6: Eisen aan registratie data voor "Staat van de OD's", het aantal afwijkprocedures vermelden in SvdOD's. Inclusief reden van afwijking. Kan input zijn voor visitatie en/of aanleiding voor IBT.
LHSO	LHSO wordt overal toegepast	<p>P2: primaire trekker is pijler 2. Resultaten daarvan implementeren in pijler 5.</p> <p>P6: Eisen aan registratie data voor "Staat van de OD's"</p>
Competenties directeur OD	Overzicht van competenties waaraan een directeur OD moet voldoen.	P1: Onderdeel van begrip "robuustheid".



	Competenties zijn vastgelegd in kwaliteitscriteria; of er is een afspraak tussen partijen dat er aandacht is voor de competenties bij de benoeming. En procedure voor ontslag indien niet wordt voldaan (geintje).	P4: Input voor programma kennisverbetering voor afwijkingen voor bestaande Directeuren? P6: Eisen aan registratie data voor "Staat van de OD's".
--	--	---

B1. Uitwerken twee opties voor versterken directeur

- Via attributie aanwijzen als handhavingsambtenaar
- Competentieprofiel en vastleggen in VTH kwaliteitscriteria

Resultaten: Onderzoek doen naar wenselijkheid en juridische mogelijkheden met @ als basis, aangevuld met analyse van @ (is in de maak). Op basis van resultaten al dan niet aanpassen van kwaliteitscriteria.

Betrokkenheid: juristen binnen Kernteam, HJBZ, andere pijlers en partijen.

Verwachte oplevering: Q1 2023.

B2. Bestaande mandaten beoordelen en landelijk format

- Quicksan naar de diverse mandaten; welke vormen zijn er zoal, wat zijn de verschillen en overeenkomsten? Waar komt welk mandaat voor; zijn er regionale verschillen?
- Kan dit leiden tot een goed en eenduidig format? Zo ja, uitwerken.
Ja, het is mogelijk om een goed en eenduidig format op te stellen met de daarbij horende voor- en nadelen.

Resultaten: Korte inventarisatie en (juridische) analyse van de huidige situatie in mandatenland.

Betrokkenheid: Mogelijk uitvoering quickscan door extern bureau.

Verwachte oplevering: Q4 2022.

B3. Voor-en nadelen volledig mandaat

- In kaart brengen opties
- Beslisdocument opstellen
- Besluitvorming

Resultaten: Analyse op basis van B2 en beslisdocument met 1 (of meer) modelmandaten.

Betrokkenheid: Juridische experts binnen Kernteam, hele kernteam (en daarna andere instanties voor besluitvorming)

Verwachte oplevering: Q4 2022 beslisdocument, besluitvorming einde 2023.

B4. Herziening benoemingsprocedure directeur

- Uitwerken B1.
- Betekenis volledig mandaat
- Noodzakelijke aanpassingen van decentrale inrichting

Resultaten: Adviesrapport met inzicht in aanpak en gevolgen.

Betrokkenheid: juristen binnen Kernteam, HJBZ, andere pijlers en partijen.

Verwachte oplevering: Q3 2023.



B5. Uitwerken IPO-onderzoek Onafhankelijkheid

- Analyse resultaat en gevolgde procedure
- Beslisdocument opstellen

Resultaten: bepalen doorwerking van IPO onderzoek naar andere onderdelen van dit programma.

Betrokkenheid: juristen binnen Kernteam en HJBZ.

Verwachte oplevering: Q4 2022.

B6. Eenduidige toepassing LHS

- Meest recente LHSO als uitgangspunt
- Beoordelen of verdere verduidelijking nodig is of dat er hiaten inzitten
- Bestrekken andere partners (o.a. pijler 2)
- Beslisdocument en besluitvorming

Resultaten: Afspraken over invoeren LHSO zijn vastgelegd in een beslisdocument voorzien van een startdatum en afspraken over rapportage, transparantie en delen data.

Betrokkenheid: Kernteam maakt document, daarna organiseren betrokkenheid van met name pijler 2.

Verwachte oplevering: Q4 2022.

B7. Aanpassen wetgeving (indien noodzakelijk)

Resultaten: Indien noodzakelijk aanpassen van de wetgeving in Ob. Vooraf testen in de praktijk.

Betrokkenheid: Kernteam, juridische uitwerking door I&W (HJBZ), starten wetgevingstraject.

Verwachte oplevering: Start in 2023.

B8. Implementatieprogramma voor alle regio's

- Detail invulling van bovenstaande aspecten per regio.
- Bespreken met de besturen (AB/DB) en directeurs OD's.
- Besluitvorming organiseren
- Monitoring resultaten
- Bijdrage aan "Staat van de omgevingsdiensten" (pijler 6)

Resultaten: Programma voor implementatie van modelmandaten, benoeming directeur, LHSO, per regio planning opstellen. Voor een effectieve implementatie zijn vertrouwen en goed eigenaarschap zeker zo belangrijk. Deze zullen ook een plaats krijgen in de begeleiding van de implementatie in de diverse regio's.

Betrokkenheid: Kernteam, alle partijen.

Verwachte oplevering: Start einde 2023, besluitvorming per regio vanaf Q1 2024.

2.2 Samenhang met andere IBP onderdelen

- Via IBP-teamoverleggen
- Afstemming met try-out projecten is nog niet opgenomen.

Relatie met pijler X	Onderdeel
1	- Financiële borging van beleidscyclus
2	- Toepassen LHSO



	<ul style="list-style-type: none">- Organisatie “big-8” en borgen betrokkenheid SR-instanties in de uitvoering en analyse- Uitwisselen gegevens t.b.v. regionale risicoanalyse
3	<ul style="list-style-type: none">- Data uitwisseling over toepassen LHSO
4	<ul style="list-style-type: none">- Kennis moet aansluiten bij behoefte uit risicoanalyse en regionaal uitvoeringsplan.
6	<ul style="list-style-type: none">- Monitoren “big-8” beleidscyclus, zowel inhoudelijk als qua financiën t.b.v. Staat van de Omgevingsdiensten- Mandaten- LHSO voortgang

3. Organisatie en financiering

3.1 Organisatie

In dit overzicht is een voorlopig onderscheid gemaakt op basis van beschikbare tijd. Dit kan in de loop van de tijd worden aangepast op basis van wensen vanuit de deelnemers zelf of vanuit de deelprogrammaleider.

Deelprogrammaleider

IPO

Kernteam

I&W

IPO

IPO

ILT

OD-NL

OD-NL

I&W

IPO

Klankbordgroep

IPO

BZK

IPO

IPO

I&W

VNG

Werkwijze team

Startbijeenkomst: op 11 oktober 2022 is een fysieke bijeenkomst van één dag gehouden. Doel was om overeenstemming te krijgen over dit werkplan, de volgorde van uitvoering en over de werkverdeling



over de deelnemers van het kernteam. Er zijn vervolgens twee werkgroepen aan de slag gegaan: één voor regionale plannen en één voor mandaten en positie directeur. De resultaten daarvan zullen in de komende stuurgroep bijeenkomsten ingebracht worden.

Het kernteam komt frequent bij elkaar. De klankbordgroep, samen met kernteam, komt ten minste één keer per maand bij elkaar.

3.2 Financiering

Kosten: deelname aan kernteam of klankbordgroep is met gesloten beurzen.

Jaar	Opdracht	Budget	Uitvoerende partij
2023	Organiseren bijeenkomsten	50.000	n.n.t.b.
2023	Verdiepend onderzoek	50.000	n.n.t.b.
2023	Drie quickscans	100.000	n.n.t.b.
TOTAAL BENODIGD BUDGET 2023		200.000	

4. Risico's

Risico	Kans	Impact	Effect	Maatregelen	Eigenaar
Aanleiding: Scope van het IBP onvoldoende scherp afgebakend Risico: niet de juiste samenhang in oplossingen Impact: de gesignaleerde problemen worden niet opgelost	3	5	15	<ul style="list-style-type: none"> - Bij start programma/pijler de scope helder maken - Bij tussentijdse wijziging consequenties in planning en financiering doorrekenen en planvorming evt aanpassen 	Stuurgroep IBP PT 5
Aanleiding: krappe arbeidsmarkt Risico: capaciteit stelselpartijen onvoldoende Impact: het tempo van verbetering gaat omlaag, planningen worden niet gehaald	4	5	20	<ul style="list-style-type: none"> - Tijdig capaciteitsvraag aan stelselpartijen in beeld brengen 	PT 5
Aanleiding: het doorvoeren van verbeteringen in de regionale programmering Risico: er verandert niets.	3	5	15	<ul style="list-style-type: none"> - Met partijen bespreken op welke wijze zij ondersteund kunnen worden in het doorvoeren van verbeteringen 	PT 5



Impact: het stelsel blijft gebrekkig functioneren				- Bestuurlijke ruimte creëren voor meer slagkracht bij partijen	Dir IBP, Stuurgroep IBP
Aanleiding: positie van de directeur door stelselpartijen gebeurt niet of onvoldoende Risico: er verandert niets. Impact: het stelsel blijft gebrekkig functioneren	3	5	15	- Direct opschalen naar Dir IBP - Bespreken in Stuurgroep	
Aanleiding: Onvoldoende bestuurlijke en/of ambtelijke commitment Risico: Vertraging in besluitvorming Impact: het stelsel blijft gebrekkig functioneren	3	5	15	- Direct opschalen naar Dir IBP - Bespreken in Stuurgroep	PT 5 Dit IBP



9. Projectplan pijler 6 Monitoring kwaliteit milieutoezicht (inbegrepen vergunningverlening en handhaving)

Datum : januari 2023

Versie : 1.1



Inhoudsopgave

1. Doelstelling en opdracht
2. Eerder genomen besluiten en leidende principes
3. Planning en aanpak
4. Risico's
5. Projectteam , tijdsbesteding en materiele kosten

BIJLAGE I:	Geraadpleegde stukken
BIJLAGE II:	Stakeholders analyse
BIJLAGE III	Beschrijving van de risico's



1 Doelstelling en opdracht

1.1 Doelen

Er zijn vijf onderdelen binnen pijler zes, elk met een doel. De doelen worden in deze paragraaf beschreven.

Ad 1. Visitatie

- Verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering van VTH taken door omgevingsdiensten door middel van het systematisch onderzoeken volgens een landelijk dekkende aanpak. Hiermee worden ook verbetermogelijkheden in kaart gebracht en is continue verbetering van de uitvoering van de VTH taken mogelijk.
- Verhogen bestuurlijke betrokkenheid bij de omgevingsdiensten.
- Input leveren voor het jaarlijkse rapport “Staat van de omgevingsdiensten”, gericht aan alle partijen en de Tweede Kamer. Aansluiten bij het idee voor een “stresstest” voor omgevingsdiensten.

Ad 2. ILT onderzoeken

ILT voert deze onderzoeken uit. Rijksinspecties hebben de opdracht om feedback te verzamelen vanuit de sector en daarover tijdig te rapporteren. Met de thematische en signalerende onderzoeken vult de ILT deze reflectieve rol in.

Signalerende onderzoeken

Signalerende onderzoeken rapporteren over het functioneren van het VTH-stelsel op het gebied van milieu. Het signalerende onderzoek is niet gericht op het functioneren van een specifiek bevoegd gezag, omgevingsdienst of het rijk. Een omgevingsdienst staat wel in het hart van het VTH stelsel. Daarom is er aandacht voor de rol van een omgevingsdienst in het stelsel en hun bijdrage aan het thema wat wordt onderzocht. Ook wordt gerapporteerd die in de toekomst op Omgevingsdiensten afkomen. ILT voert deze onderzoeken zelf uit vanuit hun onafhankelijkheid en reflectieve functie in het stelsel. Bij de uitvoering worden bevoegde gezagen en omgevingsdiensten geïnformeerd en wordt er met hen gesproken als dat nodig is.

Thematische onderzoeken

Thematische onderzoeken moeten vermijdbare milieuschade voorkomen of terugdringen. De onderzoeken zijn risico-gestuurd en gaan over inhoudelijk milieu-onderwerpen. Welke onderwerpen zijn nu al of worden in de toekomst belangrijk, is de wet- en regelgeving op orde, is het duidelijk of de normering passend is enzovoort. Hiermee worden alle voorwaarden voor een goede VTH uitvoering in kaart gebracht. Als het nodig is worden aanbevelingen opgesteld. Bij thematische onderzoeken wordt samengewerkt met bevoegde gezagen, omgevingsdiensten en andere betrokkenen in het VTH stelsel. Ad 2. beoogd een systeem uit te werken hoe deze onderzoeken worden uitgevoerd.

Ad 3. Uitvoeren ILT onderzoeken

Dit onderdeel is het feitelijk uitvoeren van de onderzoeken.



Ad 4. Ontwikkelen systeem van rapportage over de Staat van VTH

Het ontwikkelen van een Staat van VTH is niet genoemd in het rapport van de commissie Van Aartsen. Het is geïntroduceerd in het Interbestuurlijk Programmaplan: *Ontwikkel een twejaarlijks systeem van rapportage over de 'Staat van VTH': daarin worden de verbetermogelijkheden en resultaten van de visitaties, de systematische en thematische onderzoeken ILT gecombineerd eventueel aangevuld met het wettelijk verplichte twejaarlijks onderzoek naar de kwaliteit van het VTH-stelsel.*¹³

In het rapport van de commissie Van Aartsen zijn de volgende adviezen van belang:

- Er wordt geadviseerd het wettelijk verplichte twee jaarlijkse onderzoek (Wabo artikel 5.6) van de minister te gebruiken als een stresstest. De centrale vraag is: zijn omgevingsdiensten in staat opgedragen taken naar behoren uit te voeren, gelet op de kwaliteit van de bemensing, de werkwijzen, het feitelijk optreden en de uitkomsten daarvan?
- Deze stresstest kan aangevuld worden met een systeem van visitatie, waarbij de omgevingsdiensten elkaar kritisch bevragen op hun functioneren.
- De twejaarlijkse analyse moet óók een kwantitatieve analyse omvatten.
- Gebruik de signalen van patronen van ILT onderzoeken en ook waar blijkt dat de uitvoering niet naar behoren is.

NB: Er wordt in het rapport van Van Aartsen en in het IBP geen onderscheid gemaakt in Omgevingsdiensten met en zonder Brzo-taken. Bij de uitwerking van dit projectplan wordt onderzocht of en zo ja welke deel van de Brzo uitvoering onderdeel is van de Staat van VTH.

Kort samengevat adviseert de commissie Van Aartsen inzicht te geven in:

1. het adequaat functioneren van de omgevingsdiensten en het VTH-stelsel;
2. het verbeteren van het milieu en de leefomgeving, waarbij rekening wordt gehouden met regionale en landelijke trends en de ontwikkelingen die van invloed zijn op het milieu en de leefomgeving.

Ad 5. Stimuleren stevigere invulling van horizontale controle door gemeenteraden en Provinciale Staten op eigen bestuur

Gemeenteraden en Provinciale Staten beter in staat stellen een stevigere invulling te geven aan de controlerende functie op algemeen en dagelijks bestuur van de omgevingsdiensten binnen het gevormde regionale samenwerkingsverband van de verschillende omgevingsdiensten. Hiervoor zijn al enkele acties gestart door informatievoorziening aan raden en staten onder andere via een position paper, webinars en informatiebladen.

1.2 Samenhang tussen de vijf onderdelen en overall doel en de rol van IBT

*Doel van pijler zes is 'om een systeem in te richten van visitatie en toezicht op de werking van het VTH-stelsel'*¹⁴.

Hieraan kan worden toegevoegd *om de werking van het VTH stelsel te verbeteren*. De informatie staat ten dienste voor verschillende stakeholders.

- Het moet inzicht bieden of het samenspel tussen de omgevingsdiensten, de eigenaren en opdrachtgevers zijn georganiseerd op een manier die is voorzien in de wet.

¹³ De letterlijke wetstekst uit de WABO luidt: In opdracht van Onze Minister en Onze betrokken Ministers wordt iedere twee jaar onderzoek gedaan naar de doeltreffendheid van de regels bedoeld in artikel 5.4, eerste lid, en de wijze waarop wordt zorg gedragen, bedoeld in artikel 5.5.

¹⁴ Quote uit het IBP



- Het moet inzicht geven of het milieu en de leefomgeving verbetert. Dit is niet nadrukkelijk genoemd, maar is herleid uit het rapport van de commissie Van Aartsen.
- Gemeenteraden en provinciale staten moeten hun controlerende functie beter kunnen uitoefenen op basis van informatie van de besturen van omgevingsdiensten.
- De informatie staat ook ten dienste van de Tweede Kamer middels de tweejaarlijkse rapportage over de 'Staat van VTH'.

Alle stakeholders hebben een andere insteek, maar tegelijkertijd is er wel een samenhang tussen de opgaven in die zijn geformuleerd voor pijler 6. De verschillende onderdelen van pijler zes zijn feitelijk bouwstenen.

- De visitaties door omgevingsdiensten leveren informatie op die gebruikt kan worden voor Staten en Raden.
- Het resultaat van alle visitaties geeft inzicht in de werking van het VTH-stelsel en de taakuitvoering door omgevingsdiensten en kan gebruikt worden voor de Staat van VTH.
- De thematische en signalerende onderzoeken van de ILT hebben tot doel te reflecteren op het functioneren van het VTH-stelsel. De staatssecretaris, provincies en gemeenten kunnen op basis van de uitkomsten van de reflectieve rapporten sturen en bijsturen. De resultaten kunnen worden gebruikt als bouwsteen voor de Staat van VTH.
- Het wettelijke tweejaarlijkse onderzoek dat het ministerie IenW uitvoert naar het functioneren van het VTH stelsel.

Wat in het programmaplan IBP VTH ontbreekt en waar het rapport van de commissie van Aartsen veel aandacht aan besteedt, is interbestuurlijk toezicht. In paragraaf 5.3 van het rapport 'Om de Leefomgeving' van de commissie wordt dit uitgebreid beschreven. Geconcludeerd wordt: *'dat de besturen van provincies en gemeenten de VTH-taken uitvoeren zonder een adequaat stelsel van checks & balances. In de praktijk hoeven B&W en GS nauwelijks verantwoording af te leggen over de wijze waarop zij deze medebewindstaak uitvoeren.'* Om te komen tot een adequaat stelsel van checks & balances, stelt de commissie voor om Rijkstoezicht op omgevingsdiensten in te richten (aanbeveling 9). Dit voorstel is niet overgenomen (zie het volgende hoofdstuk).

Voor pijler 6 is belangrijk of de onderdelen/bouwstenen die in het IBP zijn beschreven, hetzelfde doel behalen, omdat het aanbevolen Rijkstoezicht niet is overgenomen.

In dit programmaplan is beschreven hoe de verschillende onderdelen/bouwstenen worden uitgewerkt. Ook wordt is beschreven of het beoogde doel van de commissie voor een adequaat stelsel van checks & balances kan worden behaald met de verschillende bouwstenen die worden ontwikkeld. Dragen deze bouwstenen bij om verantwoording af te leggen en te kunnen (bij)sturen op een adequate uitvoering van de VTH-taken door omgevingsdiensten of ontbreken er bouwstenen? Een mogelijke rol van IBT wordt hierbij betrokken.

1.3 Verantwoordelijkheden visitaties en ILT onderzoeken

In pijler 6 zijn de visitaties ondergebracht. Dit is opgestart voordat het IBP is vastgesteld. De visitaties zijn er voor en door de Omgevingsdiensten en worden dus uitgevoerd door Omgevingsdiensten zelf en onder hun verantwoordelijkheid. Pijler 6 van het IBP heeft daarom geen verantwoordelijkheid in de uitvoering van de visitaties. Wel heeft pijler 6/het IBP VTH een aantal andere verantwoordelijkheden:

- bij de evaluatie meedenken en meesturen om de samenhang met de andere onderdelen van pijler 6 aan te brengen;
- waarborgen dat de visitaties met de benodigde scherppte, onafhankelijkheid en transparantie worden uitgevoerd. Dat is nu deels geborgd door een onafhankelijke voorzitter van de visitatiecommissie. Om elke vorm van twijfel bij derden over de scherppte van de visitaties weg te nemen, worden in pijler 6 voorstellen opgesteld om garanties voor de onafhankelijkheid in te bouwen.



De verantwoordelijkheden voor de ILT onderzoeken is beschreven onder ad 2 van paragraaf 1.3. ILT voert de signalerende onderzoeken uit en draagt de verantwoording voor de inhoud ervan. Omgevingsdiensten, bevoegde gezagen en pijler 6 (voor de duur van het IBP) hebben samen de taak om elkaar te informeren en input te leveren aan deze signalerende onderzoeken.

Bij thematische onderzoeken is het anders. Daar wordt samengewerkt met pijler 6 (voor de duur van het IBP), bevoegde gezagen en omgevingsdiensten. Onderwerpen van de onderzoeken vastgesteld in lijn met de doelen van het IBP door pijler 6. Na afloop van het IBP zal het IBP voorstellen schrijven hoe daarna de onderwerpen worden vastgesteld. ILT voert de onderzoeken uit en schrijft de rapportage.

2. Eerder genomen besluiten en leidende principes

2.1 Werkwijze

Het IBP is van en voor alle partijen. Daarmee wordt er dus inzet gevraagd van alle deelnemers om uiteindelijk werkbare producten en instrumenten te ontwikkelen door mee te denken, mee te ontwikkelen en mee te schrijven. De deelnemers in pijler zes zullen waar nodig gesprekken voeren met iedereen in het IBP netwerk en daarbuiten, ideeën ophalen, ideeën toetsen op uitvoerbaarheid enzovoort. Actief onderzoek gaan in én buiten het IBP netwerk. Waar instrumenten al eerder zijn ontwikkeld wordt daar gebruik van gemaakt.

2.2 Eerdere besluiten

Leidend voor dit projectplan zijn de besluiten die eerder zijn genomen door de deelnemers van dit interbestuurlijk programma. Voor dit programma en specifiek voor pijler zes zijn de documenten die in bijlage 1 zijn beschreven leidend. Eén punt verdient bijzondere aandacht. Dat is aanbeveling 9 van het rapport van de commissie Aartsen. Deze aanbeveling wordt anders ingevuld. Hiervoor is er een brief aan de Tweede Kamer gestuurd op 10 juni 2022. Dit programmaplan is gebaseerd op deze Kamerbrief.

De inhoud van IBP en de brieven aan de Tweede Kamer staan vast en gelden daarmee als uitgangspunt voor het IBP en pijler zes en begrenzen het project van pijler 6.

3. Planning en aanpak

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de onderwerpen die zijn genoemd in hoofdstuk één worden uitgewerkt naar concrete producten. Ook wordt de samenhang tussen de onderwerpen in pijler zes en de andere vijf pijlers beschreven.

De onderwerpen in pijler zes zitten in een verschillende fases. Het onderwerp visitatie is in de pilotfase. Voor de ILT onderzoeken (zie paragraaf 1.3) is een plan klaar en voor de horizontale controle zijn enkele activiteiten in gang gezet. Voor de Staat van VTH is nog niets opgestart. Daarom is er een opmaat aanpak voor de verschillende onderdelen.

Deze versie van het projectplan beschrijft de plannen voor 2023. Er wordt in 2023 een nieuwe versie van het projectplan gemaakt voor 2024. Dit sluit aan bij de opzet van het IBP, dat is beschreven op bladzijde zes en zeven van het IBP.



3.2 Planning pijler zes voor de komende twee jaar

De planning van alle pijlers is vastgelegd in het IBP. Voor pijler zes is de onderstaande tabel opgenomen. Deze planning is leidend voor het opstellen van dit projectplan. Er zijn enkele wijzigingen doorgevoerd met name om een logische volgorde in de uitvoering aan te brengen.

In de paragrafen 3.3 en verder is de uitwerking van de pijler zes beschreven.

Programmadoel Aanbeveling 9 van de commissie Van Aartsen	Planning
1. Inrichten systeem visitatie omgevingsdiensten (visitatie uitgevoerd door andere omgevingsdiensten samen met een externe partij, zoals de veiligheidsregio of de GGD): - vaststellen programma - pilots bij 4 omgevingsdiensten Q3 en Q4 - uitvoeren visitaties bij alle omgevingsdiensten - bezien of visitaties wettelijke borging behoeven	Q2/3 2022 Q4 2022/Q1 2023 Vanaf Q1 2023 Q3 2023* (was Q1 2023)
2. Inrichten systeem van thematische en signalerende onderzoeken VTH-stelsel door ILT. 3. Uitvoeren eerste thematische onderzoeken. 4. Ontwikkeling tweejaarlijks systeem van rapportage over de "Staat van VTH: daarin wordt de resultaten van de visitaties, systematische en thematische onderzoeken ILT gecombineerd eventueel aangevuld met het wettelijk verplichte tweejaarlijks onderzoek naar de kwaliteit van het VTH-stelsel.	Vaststellen aanpak Q3/Q4 2022 Start in 2023 Q1/Q2 2023
Lopende trajecten 1. Stimuleren stevigere invulling van horizontale controle door gemeenteraden en provinciale staten op eigen bestuur, door informatievoorziening aan raden en staten. Oa via position paper, webinar, informatiebladen.	Q2/Q3 2022

Tabel 1: planning en resultaten pijler zes op hoofdlijnen.

3.3 Visitaties

Stappenplan en mijlpalen:

- Het vaststellen van een werkwijze en methodiek. Dit is gereed en beschreven in de 'Rapportage visitatie Omgevingsdiensten', SPPS en TG, 15 juni 2022.
- Q4 2022 en Q1 2023 : uitvoeren van 4 pilot visitaties.
- februari 2023 : uitvoeren van een evaluatie van de pilots.
- Q2 2023 – Q4 2024 : uitvoeren visitatie bij alle omgevingsdiensten.



- Q3 2023 : opstellen advies voor mogelijke noodzakelijke wettelijke borging.
- 2025 en verder : uitvoeren van visitaties volgens een vast schema en frequentie.

Producten:

1. Per omgevingsdienst een visitatierapport, die aangeboden wordt aan de opdrachtgever, besturen, gemeenteraden en Provinciale Staten van de omgevingsdiensten.
2. Per 10 visitaties een analyse van de rapporten om rode draden vast te stellen door het pijler 6 team. Later te bepalen hoe dat plaatsvindt na afloop van het IBP VTH.
3. Advies of wettelijke borging noodzakelijk is.
4. Een voorstel (te bekrachtigen door de stuurgroep) voor borging van de onafhankelijkheid en scherpte.
- 5.

Afbakening:

- Door en voor omgevingsdiensten.
- Niet alles kan onderzocht worden tijdens een visitatie. Daarom is er een keuze gemaakt in de onderwerpen die aan de orde komen tijdens een visitatie.

Kwaliteit: De uitvoering van de visitaties en de rapporten voldoen aan de 'Rapportage visitatie omgevingsdiensten', SPPS en TG, 15 juni 2022, die door de gezamenlijke omgevingsdiensten is vastgesteld.

Afhankelijkheid andere pijlers:

Er zijn afhankelijkheden over de onderwerpen die bij de visitaties aan de orde komen.

- Pijler drie (informatie voorziening): wordt dezelfde informatie opgehaald bij omgevingsdiensten?
- Pijler zes: de onderwerpen die onderzocht worden in de ILT onderzoeken.
- Het twee jaarlijkse onderzoek van het ministerie van IenW op grond van artikel 5.6 van de Wabo.

Risico's

De risico's zijn beschreven in hoofdstuk vijf en bijlage III. Hieruit blijkt dat het kunnen volgen van de planning (voldoende tijd en budget) en de afstemming met andere pijlers van de onderdelen die tijdens de visitaties aan bod komen de grootste risico's zijn.

3.4 ILT onderzoeken

Stappenplan en mijlpalen:

- Q4 2022: Uitgangspunten en doelen zijn door ILT opgesteld en op 5 oktober door het IG-team van ILT vastgesteld.
- Q4 2022: Opstellen van uitvoeringsplannen en een werkwijze voor het opstarten van
 - Signalerende onderzoeken. Onderwerpen verzamelen en aanleveren vanuit het werkveld aan ILT.
 - Thema onderzoeken. Een plan opstellen met een planning, bemensing, frequentie, diepgang, selectie onderwerpen enz.
- Q4 2022: Opstarten eerste signalerend- en thema-onderzoek.
- Q2 2023: Afronden en rapporteren eerste twee onderzoeken inclusief een korte evaluatie
- Q2 2023: Opstellen plan voor vervolgonderzoeken

Producten:

1. Een werkwijze.



2. Twee onderzoeken in 2023.
3. Een werkwijze hoe en aan wie de uitkomsten worden gecommuniceerd, hoe de uitkomst wordt gebruikt voor horizontale controle en de als 'bouwsteen' voor de Staat van VTH.
4. Een planning voor vervolgonderzoeken.

Afbakening: De afbakening wat wel en niet onderzocht wordt in een signalerend- en thema-onderzoek is beschreven in het ILT 'Visiedocument thematische en signalerende onderzoeken VTH'.

Kwaliteit: Deze is deels vastgesteld in het visiedocument. Deels nog op te stellen in uitvoeringsplannen. Belangrijk is wel dat de onderzoeken lees- en bruikbaar moeten zijn voor medewerkers van omgevingsdiensten, bestuurders en raad- en statenleden.

Afhankelijkheid andere pijlers:

Er zijn afhankelijkheden over de onderwerpen die bij de visitaties aan de orde komen.

- De afspraken in de pijlers één en twee die gaan gelden als een norm waar aan wordt getoetst. Pijler drie voor het aanleveren van data.
- Pijler zes: de onderwerpen die tijdens de visitaties aan de orde komen.
- Geen pijler: het twee jaarlijkse onderzoek van het ministerie van IenW op grond van artikel 5.6 van de Wabo.

Risico's

De risico's zijn beschreven in hoofdstuk vijf en bijlage III. Hieruit blijkt dat het niet of onvoldoende afstemmen van de onderzoeksonderwerpen met andere pijlers of onderzoeken het belangrijkste risico is.

3.5 De Staat van VTH

Stappenplan en mijlpalen:

- Q4 2022: Afstemmen pijler zes met ministerie van IenW om het bestaande wettelijke twee jaarlijks onderzoek (Wabo artikel 5.6) te integreren in Staat van VTH. Deze verschijnt in Q2 of Q3 2023. Dit rapport kan dienen als een nulmeting om de resultaten van het IBP meetbaar te maken. Het rapport *Omgevingsdiensten in Beeld* uit 2021 bevat een eerste foto van Omgevingsdiensten. Dit wordt in 2023 herhaald.
- Q2 2023: Starten met een onderzoek waar de volgende elementen terugkomen.
 - Uit welke bouwstenen bestaat de Staat van VTH en hoe wordt daarover gerapporteerd?
 - Wordt in de Staat van VTH gerapporteerd over de Brzo-taken en zo ja welke deel?
 - Studie naar bestaande Staten van andere sectoren en andere rapporten vanuit overheid, bedrijfsleven en kennisinstututen.
 - Brede consultatie van stakeholders naar de verwachtingen en ideeën. Hiervoor worden de stakeholders in kaart gebracht.
 - Onderzoek naar mogelijk kwalitatieve parameters over de leefomgeving.
- Q3+4 2023: Starten met een proef versie van de Staat van VTH om 'droog' te oefenen.
 - Als eerste in kleine kring van pijler zes en daarna het IBP.
 - Commentaar verwerken en een tweede versie maken.
 - Daarna breder uitzetten naar de eerder geïdentificeerde stakeholders.
- Q1 2024: Eerste concept/format vaststellen. Zowel voor de inhoud, lay-out, verschillende doelgroepen breed publiek/de burger, Tweede Kamer, werkveld.
- Q2 2024: Opstarten activiteiten voor eerste Staat van VTH



Producten:

1. Een rapport met het twee jaarlijks lenW onderzoek (Wabo artikel 5.6) die is voorbereid op de Staat van VTH en een nulmeting/foto bevat.
2. Een document dat beschrijft wat in de Staat van VTH opgenomen wordt. Hierin wordt ook een voorstel gedaan om de Staat van VTH en het 2 jaarlijkse lenW onderzoek wel of niet te integreren. Dit wordt aangeboden aan de stuurgroep.
3. Een 'proef versie' van de Staat van VTH, die niet wordt gepubliceerd, maar wel wordt aangeboden en besproken met de stuurgroep na een consultatie van het werkveld.
4. Een eerste versie van de Staat van VTH.

Afbakening:

- De afbakening is onderwerp van onderzoek, maar zal in ieder geval twee onderwerpen bevatten:
 - o functioneren de omgevingsdiensten en het VTH-stelsel goed;
 - o regionale en landelijke trends die invloed hebben op het milieu en de leefomgeving.
- De afbakening welke organisaties en bevoegde gezagen betrokken worden is ook onderwerp van onderzoek. Het gaat in ieder geval over de taken die omgevingsdiensten uitvoeren en de bevoegde gezagen hiervoor.
- De Staat van VTH gaat niet herhalen waar andere organisaties al over rapporteren zoals 'De balans van de leefomgeving' van het Planbureau voor de Leefomgeving.

Kwaliteit: Er mag geen twijfel zijn en discussie ontstaan over de kwaliteit van de gegevens waarover wordt gerapporteerd. De data is afkomstig van pijler drie en daarmee is er een grote afhankelijkheid met deze pijler.

Afhankelijkheid andere pijlers:

Er zijn afhankelijkheden van alle pijlers en het twee jaarlijkse onderzoek van ministerie van lenW (Wabo artikel 5.6).

Risico's

De risico's zijn beschreven in hoofdstuk vijf en bijlage III. Hieruit blijkt dat er stevige risico's zijn. Het gaat om de reikwijdte van de SVVTH, juiste criteria om resultaten te kunnen duiden en onderwerpen en het niveau van rapporteren.

3.6 Steviger invulling van horizontale controle

Stappenplan en mijlpalen:

- Q 2/3 2022 : Gestart met informatievoorziening: webinar, informatiebladen en een position paper.
- Q1 2023 : Uitzoeken en beschrijven welke verantwoordingslijnen er zijn, hoe deze er idealiter uit moet zien, de stakeholders en hun belangen, welke behoefte er is bij gemeenteraden en Provinciale Staten, frequentie, welke soort informatie, en de wijze van afleggen verantwoording. Hierbij hoort ook een overzicht hoe horizontale controle werkt bij andere gemeenschappelijke regelingen.
- Q1 2023 : Toetsen bij bestuurders, leden van gemeenteraden en Provinciale Staten, opdrachtgevers van omgevingsdiensten en omgevingsdiensten zelf.
- Q1 2023 : Uitzoeken of en welke instrumenten de nieuwe Wet gemeenschappelijke regeling biedt.
- Q2/3 2023 : Pilots uitvoeren die gelijk oplopen met de reguliere jaarplan-verslag cyclus
- Q4 2023 : Evalueren pilots.
- Q1/2 2024 : Opstellen van een handleiding



Producten:

1. Een documenten waarin de inventarisatie, wensen en mogelijk instrumenten zijn beschreven inclusief een eindbeeld over de invulling van horizontale controle.
2. Vier pilots waarin een andere manier van invulling van horizontale controle is getest.
3. Een handleiding.

Afbakening: Het onderwerp is de manier waarop de horizontale controle kan worden versterkt. De inhoudelijke controle wat goed gaat en wat niet goed gaat, valt hier buiten.

Kwaliteit: De mogelijke instrumenten en dat manier van horizontale controle die in de handleiding wordt beschreven, moet voldoen aan:

- Wettelijke vereiste.
- De juiste wijze van communiceren tussen gemeente/provincie bestuur – raden en staten – omgevingsdiensten – en de besturen van de omgevingsdiensten volgens de staatkundige principes.

Afhankelijkheid andere pijlers: Voor het ontwikkelen van stevigere invulling van horizontale controle is er geen afhankelijkheid. Voor de informatie waarop de horizontale controle wordt uitgevoerd is er een afhankelijkheid van pijler 3 en omgevingsdiensten die informatie aan raden en staten sturen.

Risico's en maatregelen:

De risico's zijn beschreven in hoofdstuk vijf en bijlage III. Hieruit blijkt dat er risico's zijn over kennis van het VTH stelsel en de uitvoering daarvan en de interesse hiervoor.

3.7 Vaststellen onderlinge samenhang van de onderwerpen in pijler zes en de rol van IBT

Stappenplan en mijlpalen:

- Q4 2022 en Q1 2023: In kaart brengen van de samenhang en afhankelijkheden tussen de factoren en stakeholders die belangrijk zijn voor pijler zes. Het gaat om de lijnen die in het stelsel lopen tussen opdrachtgever-opdrachtnemer, over het afleggen van verantwoording over jaarplannen en de realisatie ervan, de verantwoording aan gemeenteraden en provinciale Staten enzovoort. Het wettelijke stelsel in IBT wordt ook berokken.
 - Q1 2023: Vaststellen van het doel van pijler 6, omdat aanbeveling 9 (inrichten van Rijkstoezicht) anders wordt ingevuld.
 - Q2: Nagaan of de huidige bouwstenen voldoende zijn om het doel van pijler 6 waarbij ook de rol van interbestuurlijk wordt betrokken.

Producten:

1. Een overzicht van de afhankelijkheden die grafisch is weergegeven. Hiermee wordt vastgesteld of de afhankelijkheden functioneren zoals bedoeld. Met dit inzicht wordt ook beoordeeld of het IBP/pijler zes invulling geeft om de niet functionerende afhankelijkheden werkend te krijgen en/of er aanvullende actie nodig is om de afhankelijkheid werkend te krijgen.
2. Een presentatie die uitleg geeft over de gemaakte tekening.
3. Een notitie die het doel van pijler 6 beschrijft. Deze notitie wordt aangeboden aan de stuurgroep.
4. Een notitie of de bouwstenen van pijler 6 compleet zijn inclusief over de rol van interbestuurlijk toezicht. Deze notitie wordt aangeboden aan de stuurgroep.



Afbakening:

- De reikwijdte zijn de onderwerpen die in pijler zes zitten.
- Mocht er een uitstap gemaakt worden buiten de onderwerpen van pijler zes, zal bekeken worden of dit wel of niet meegenomen wordt. Dit is mede afhankelijk van de inspanning die hiervoor nodig is en de noodzaak.

Kwaliteit: het overzicht van alle factoren en stakeholders moet volledig zijn.

Afhankelijkheid andere pijlers: geen

4. Risico's

De risico's voor pijler zes zijn in kaart gebracht met de mogelijke maatregelen. In bijlage III is deze weergegeven. Er is een eenvoudige risico-matrix gebruikt, die ook in bijlage III is opgenomen. In hoofdstuk drie is per onderwerp kort verwezen naar de belangrijkste risico's.

Uit de inventarisatie van de risico's blijkt het volgende:

- Het is nodig om goed te letten op de maatregelen die zijn beschreven om de risico's beheersbaar te houden, omdat er een flink verschil is tussen de risico-inschatting met en zonder maatregelen.
- Voor het IBP als zodanig gaat het in de capaciteit om alles werkzaamheden te kunnen uitvoeren.
- Het onderdelen *visitaties* en *horizontale controle* kennen de grootste risico's die met maatregelen weggenomen kunnen worden.
- Het onderdeel *Staat van VTH* kent de meeste risico's die blijven bestaan nadat maatregelen zijn genomen om het risico te reduceren.

5. Projectteam, tijdsbesteding en materiele kosten

Het projectteam bestaat uit vertegenwoordigers van ILT, IPO/provincies, VNG/gemeenten, omgevingsdiensten en de ministerie IenW en BZK. De rolverdeling is onderling besproken en in concept vastgesteld. Het is mogelijk dat er wijzigingen in de deelname van de verschillende onderwerpen optreden. De omvang van de werkzaamheden is een voorlopige schatting en wordt aangepast als dat noodzakelijk is.

5.1 Tijdsbesteding pijler zes teamleden

De tijdsbesteding is vastgesteld voor 2023. Voor 2024 wordt een nieuwe inschatting van de tijdsbesteding gemaakt in 2023. De definitieve tijdsbesteding kan worden vastgesteld als de plannen verder zijn uitgewerkt.



Organisatie	Deelnemer	Deelname in ¹⁵	Tijds- besteding 2023 (in uren)
Ministerie IenW		Projectleider, S, H, O V, I (thema), S, H, O S, H, O	675 uur 150 uur 150 uur
IPO/provincies		H, O V, S, O I (signalerende en thema), S, H, O	100 uur 150 uur 150 uur
ILT**		S, O S, O V, S, O V, S, O	Inzet voor uitvoeren taken toegezegd
VNG/gemeenten		V, S, O V, S, O V, S, O	150 uur 100 uur 100 uur
Omgevings- diensten		Coördinator V, S, O S, O I (signalerende), S, O I (signalerende), S, O	1350 uur 450 uur 450 uur 450 uur
Ministerie van BZK		V, S, H, O O	150 uur 50 uur

Tabel 2: overzicht deelname pijler zes onderdelen en verwachte tijdsbesteding

* Exclusief de uren voor visitaties, omdat deze via de SPUK financiering lopen.

** De inzet van ILT is toegezegd. Wie met wel onderdeel meedoet kan wijzigen.

5.2 Inschatting van de kosten

In het IBP zijn afspraken gemaakt over de financiering volgens het principe van cofinanciering. Dat betekent dat de personele kosten van de pijlers gedragen worden door de organisaties waar zij werken. Daarom zijn deze kosten niet opgenomen in onderstaande opsomming, maar wel de gevraagde inzet in uren. Eventuele kosten voor de try-out zijn nog niet meegenomen in onderstaand overzicht. Bij het schrijven van dit document was niets over bekend. De volgende kosten zijn voorzien in 2023.

1. Visitaties

Het gaat om de kosten van de coördinatie en het uitvoeren van de visitaties bij de zowel de organisatie die gevisiteerd wordt als het visitatieteam. Omgevingsdiensten kunnen een beroep doen op de SPUK regeling voor deze kosten en een subsidie aan ODnl.

2. ILT onderzoeken

¹⁵ afkortingen:

V = Visitaties*

I = Signalerende en thema onderzoeken

S = Staat van VTH

H = Horizontale controle

O = Onderlinge samenhang



Deze onderzoeken worden uitgevoerd door ILT medewerkers met hulp en andere teamleden (zie tabel 2). In aanloop van het IBP zijn tussen lenW en ILT afspraken gemaakt dat ILT de onderzoeken zelf bekostigt. Er zijn geen materiele kosten voorzien.

3. Staat van VTH

De ontwikkeling van een Staat van VTH wordt uitgevoerd door medewerkers van het pijler zes team. Deze kosten vallen onder cofinanciering. Hoewel dit onderdeel nog niet is gestart is te voorzien dat er externe deskundigheid nodig. Gedacht wordt aan adviezen voor de juiste indicatoren om een uitspraak te kunnen doen over de kwalitatieve prestaties van de VTH uitvoering. Er wordt een bedrag van € 100.000.- gevraagd om onderzoeken te kunnen uitbesteden.

4. Stevigere invulling van horizontale controle

Ook de ontwikkeling van dit onderdeel wordt uitgevoerd door medewerkers van het pijler zes team. Deze kosten vallen onder cofinanciering. Hoewel dit onderdeel nog niet is gestart is te voorzien dat er juridische deskundigheid nodig. Die zal in eerste instantie gezocht worden bij de deelnemende organisatie. Mocht dit niet lukken, dan is er een advies van een externe organisatie nodig. Er wordt een bedrag van € 100.000.- gevraagd om onderzoeken te kunnen uitbesteden.

5. Vaststellen onderlinge samenhang van de onderwerpen in pijler zes

De kosten voor inhuren van de externe consultant zijn betaald door het ministerie van lenW.

Projecten	2022	2023	2024
Visitaties	Via subsidie ODnl	Via de SPUK en subsidie	Wordt in 2023 opnieuw vastgesteld
ILT onderzoeken	deels SPUK, ILT bekostigt zelf	deels SPUK, ILT bekostigt zelf	
Staat van VTH*	-	€ 100.000	
Horizontale controle*	-	€ 100.000	
Onderlinge samenhang	Betaald door lenW	-	
Bijeenkomsten	Betaald door lenW	€ 20.000	

Tabel 3: materiele kosten in 2023; * *schatting voor onderzoeken externen cq consultants*



BIJLAGE I: Geraadpleegde stukken

- 'Om de Leefomgeving', Cie Van Aartsen, 4 maart 2021 (pijler zes geeft invulling aan aanbeveling i / 9: inrichten rijkstoezicht op de OD's).
- Kamerbrief inzake aanbeveling 9, 10 juni 2022, IENW/BSK-2022/103075.
- Startnota Inrichten Rijkstoezicht (aanbeveling 9), SPPS ?, 22 februari 2022 inclusief bijlage 1 Bestuurlijke verhoudingen binnen het VTH-stelsel.
- Omgevingsdiensten in beeld, SPPS, 1 september 2021 inclusief bijlagenrapport 1 en 2
- Juridisch onderzoek aanbevelingen Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving, 7 september 2021, Dr. H.C. Borgers en Mr. A. de Boer.
- Programmaplan Interbestuurlijk programma versterking VTH-Stelsel, IPO, VNG, OD-NL, I&W, J&V BZK, vastgesteld in het BoB op 20 juni 2022, toegezonden aan de Tweede Kamer op 8 juli 2022.
- Ministeriële verantwoordelijkheid, Een ongevraagd advies van de afdeling advisering, 15 juni 2020, Raad van State.
- Rapportage visitatie Omgevingsdiensten, SPPS en TG, 15 juni 2022.
- Kamerbrief versterking VTH stelsel, 10 december 2021.
- Verbeteren van de beleidscyclus, VIDE Florian Bekkers, 11 februari 2022.
- Bestuurlijke verhoudingen binnen het VTH-stelsel
- Positionpaper VTH milieu: Wat heeft u hiermee te maken?, I&W 2022
- Horizontaal toezicht in het omgevingsdomein, Stantec, 24 juni 2022
- Visiedocument thematische en signalerende onderzoeken VTH-def



BIJLAGE II: Stakeholder overzicht

Overzicht van de stakeholders, die niet zijn gerangschikt.

Media

Burgers

Veiligheidsregio's

Politie

VNG

IPO

Gemeenten

Provincies

Rechtbanken

Brzo+

VEWIN

Natuurorganisaties

Branche organisaties

Bedrijven

Waterschappen

OD-NL

Omgevingsdiensten

Strategische milieukamer

OM

Unie van waterschappen

Medewerkers OD's

RIVM

ILT

RWS

Influencers

Ministerie van IenW

Ministerie van SZK

Ministerie JenV

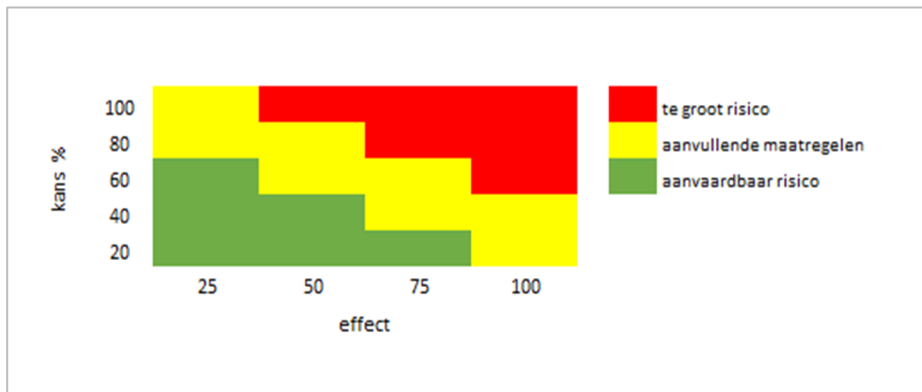
Ministerie EZK

Ministerie SZW



BIJLAGE III Beschrijving van de risico's

#	Risico	Onderdeel	Kans	Gevolg	Risico voor maatregel	Risico na maatregel	Maatregelen	Eigenaar maatregelen
1	Aanleiding: Scope van het IBP onvoldoende scherp afgebakend Risico: niet de juiste samenhang in oplossingen Impact: de gesignaleerde problemen worden niet opgelost	IBP	50	50			1. Bij start programma /pijler de scope helder maken 2. Bij tussentijdse wijziging consequenties in planning en financiering doorrekenen en planvorming evt aanpassen	SG PT
2	Aanleiding: krappe arbeidsmarkt / geen tijd voor IBP Risico: capaciteit stelselpartijen onvoldoende Impact: het tempo van verbetering gaat omlaag, plannings worden niet gehaald	IBP	50	70			1. Tijdig capaciteitsvraag aan stelselpartijen in beeld brengen 2. Deelnemende partijen informeren over capaciteit in de stuurgroep 3. Regelmatig de benodigde tijd evalueren en bespreken met het P6 team en de project directeur	PT, PD, SG
3	Aanleiding: Onvoldoende bestuurlijke en/of ambtelijke commitment Risico: Vertraging in besluitvorming Impact: het stelsel blijft gebrekkig functioneren	IBP	40	60			1. Direct opschalen naar directeur IBP 2. Bespreken in Stuurgroep	PD PD en SG
4	Aanleiding: geen SPUK aangevraagd voor visitaties Risico: geen budget en visitatie kan niet doorgaan Impact: planning visitaties wordt niet gehaald	visitaties	80	70			1. nagaan welke OD de SPUK heeft aangevraagd voor visitatie 2. alsnog SPUK aanvragen in voorjaar of uit eigen zak betalen	PT OD's
5	Aanleiding: onderdelen van de visitaties overlappen met andere onderdelen Risico: elkaar tegensprekende antwoorden of uitkomsten Impact: onbruikbare resultaten	visitaties	60	90			1. na evaluaties van de onderdelen in P6 deze beter op elkaar afstemmen	PT
6	Aanleiding: data uit P3 komen niet overeen met de uitkomsten van visitaties Risico: elkaar tegensprekende antwoorden of uitkomsten Impact: onbruikbare resultaten	visitaties	70	90			1. alle deelprojecten die data generen (visitaties, ILT onderzoeken, P3) afstemmen hoe data tot stand komt, wat de kwaliteit is en of er dubbelingen zijn. 2. over alle pijlers heen hier regie op houden 1. OD's mogen experimenteren, maar na pilot eensgezins besluiten tot één methodiek	alle PT PD PT, Odnl
7	Aanleiding: er is binnen Odnl geen overeenstemming over de methodiek Risico: visitaties verliezen waarden / ultimo geen bruikbaar instrument voor SvVTH Impact: groot want er is een bouwsteen minder voor SvVTH / geen eenheid binnen OD's	visitaties	60	50			1. sterke sturing op planning door OD projectleiding 2. planning volgen vanuit IBP en waar nodig aandacht vragen	Odnl PT
8	Aanleiding: OD's geen prioriteit aan planning visitaties Risico: eerder vastgestelde planning loopt vertraging op Impact: planning wordt niet gehaald; OD's worden minder serieus genomen en minder input voor SvVTH	visitaties	50	50			1. alle deelprojecten die data generen (visitaties, ILT onderzoeken, P3) afstemmen hoe data tot stand komt, wat de kwaliteit is en of er dubbelingen zijn. 2. over alle pijlers heen hier regie op houden 1. brede uitvraag door voor onderwerpen bij alles stakeholders 2. goede en duidelijke communicatie 3. feedback geven waarom onderwerpen wel of niet zijn gekozen	alle PT PD ILT
9	Aanleiding: onderzoek-onderwerpen niet afgestemd met visitaties of lenW 2-jaarlijks onderzoek Risico: elkaar tegensprekende antwoorden of uitkomsten Impact: onbruikbare resultaten	ILT onderzoeken	70	90			1. Opstelling en werkwijze van ILT breed en vaal vertellen 2. volledige transparantie van ILT op de onderzoeken 3. participatie van stakeholders tijdens de onderzoeken 1. inzet van ILT is toegezegd 2. mocht het plaatsvinden, gesprek met ILT aangaan	ILT PT
10	Aanleiding: geen overeenstemming over te onderzoeken onderwerpen voor thema onderzoeken Risico: geen of minder dragende onderwerp, maar onderzoek gaat wel door Impact: mogelijk minder draagvlak	ILT onderzoeken	40	40			1. vanafheden één team vormen voor het eerstkomende 2 jaarlijkse lenW onderzoek en de toekomstige SvVTH 2. lenW blijft verantwoordelijk voor het eerstkomende 2 jaarlijkse lenW onderzoek; daarna blijven zij betrokken bij de omvorming naar de SvVTH 1. projectplan volgen en dan met name het onderzoek welke organisatie nu al rapporteert over de leefomgeving en het VTH stelsel 2. alle stakeholder goed informeren, bevragen en op de hoogte houden over de voortgang 3. programma directeur goed informeren en mee laten denken 4. ook de stuurgroep goed meemenen, adviezen vragen en aan het werk zetten in hun eigen netwerk	PT, P6 team en I&W
11	Aanleiding: onderzoeken worden ervaren als een oordeel van ILT over OD's Risico: een wij-zij gevoel ontstaat Impact: discussie over onderzoek en uitkomsten - minder draagvlak	ILT onderzoeken	50	60			1. vanafheden één team vormen voor het eerstkomende 2 jaarlijkse lenW onderzoek en de toekomstige SvVTH 2. lenW blijft verantwoordelijk voor het eerstkomende 2 jaarlijkse lenW onderzoek; daarna blijven zij betrokken bij de omvorming naar de SvVTH 1. projectplan volgen en dan met name het onderzoek welke organisatie nu al rapporteert over de leefomgeving en het VTH stelsel 2. alle stakeholder goed informeren, bevragen en op de hoogte houden over de voortgang 3. programma directeur goed informeren en mee laten denken 4. ook de stuurgroep goed meemenen, adviezen vragen en aan het werk zetten in hun eigen netwerk	PT, P6 team, stuurgroep, PD
12	Aanleiding: onvoldoende tijd voor uitvoeren onderzoeken Risico: onderzoeken lopen vertraging op Impact: planning wordt niet gehaald zoals beloofd in IBP	ILT onderzoeken	20	60			1. vanafheden één team vormen voor het eerstkomende 2 jaarlijkse lenW onderzoek en de toekomstige SvVTH 2. lenW blijft verantwoordelijk voor het eerstkomende 2 jaarlijkse lenW onderzoek; daarna blijven zij betrokken bij de omvorming naar de SvVTH 1. projectplan volgen en dan met name het onderzoek welke organisatie nu al rapporteert over de leefomgeving en het VTH stelsel 2. alle stakeholder goed informeren, bevragen en op de hoogte houden over de voortgang 3. programma directeur goed informeren en mee laten denken 4. ook de stuurgroep goed meemenen, adviezen vragen en aan het werk zetten in hun eigen netwerk	PT, P6 team, stuurgroep, PD
13	Aanleiding: integratie met 2 jaarlijks lenW onderzoek verloopt moeizaam en lukt niet Risico: er komen twee rapportages Impact: twee rapportages is zeer onwenselijk en zal niet worden toegestaan	Staat van VTH	30	60			1. vanafheden één team vormen voor het eerstkomende 2 jaarlijkse lenW onderzoek en de toekomstige SvVTH 2. lenW blijft verantwoordelijk voor het eerstkomende 2 jaarlijkse lenW onderzoek; daarna blijven zij betrokken bij de omvorming naar de SvVTH 1. projectplan volgen en dan met name het onderzoek welke organisatie nu al rapporteert over de leefomgeving en het VTH stelsel 2. alle stakeholder goed informeren, bevragen en op de hoogte houden over de voortgang 3. programma directeur goed informeren en mee laten denken 4. ook de stuurgroep goed meemenen, adviezen vragen en aan het werk zetten in hun eigen netwerk	PT, P6 team, stuurgroep, PD
14	Aanleiding: er ontstaat discussie en er is geen overeenstemming wat er in de SvVTH opgenomen moet worden; alleen 'oor en mor' onderwerpen, het functioneren van het stelsel en de OD's en/of de verbetering van het milieu en de leefomgeving, regionale en landelijke trends en ontwikkelingen? Risico: de SvVTH wordt een compromis zonder een duidelijke visie waarover gerapporteerd wordt Impact: Geen goede SvVTH	Staat van VTH	60	50			1. vanafheden één team vormen voor het eerstkomende 2 jaarlijkse lenW onderzoek en de toekomstige SvVTH 2. lenW blijft verantwoordelijk voor het eerstkomende 2 jaarlijkse lenW onderzoek; daarna blijven zij betrokken bij de omvorming naar de SvVTH 1. projectplan volgen en dan met name het onderzoek welke organisatie nu al rapporteert over de leefomgeving en het VTH stelsel 2. alle stakeholder goed informeren, bevragen en op de hoogte houden over de voortgang 3. programma directeur goed informeren en mee laten denken 4. ook de stuurgroep goed meemenen, adviezen vragen en aan het werk zetten in hun eigen netwerk	PT, P6 team, stuurgroep, PD
15	Aanleiding: het vaststellen van criteria om duiding te geven waarover wordt gerapporteerd lukt niet of er is geen overeenstemming over Risico: er wordt informatie opgenomen in de SvVTH die niks zegt Impact: SvVTH is dan een weinig zeggend document	Staat van VTH	80	60			1. vanafheden één team vormen voor het eerstkomende 2 jaarlijkse lenW onderzoek en de toekomstige SvVTH 2. lenW blijft verantwoordelijk voor het eerstkomende 2 jaarlijkse lenW onderzoek; daarna blijven zij betrokken bij de omvorming naar de SvVTH 1. projectplan volgen en dan met name het onderzoek welke organisatie nu al rapporteert over de leefomgeving en het VTH stelsel 2. alle stakeholder goed informeren, bevragen en op de hoogte houden over de voortgang 3. programma directeur goed informeren en mee laten denken 4. ook de stuurgroep goed meemenen, adviezen vragen en aan het werk zetten in hun eigen netwerk	PT, P6 team, stuurgroep, PD
16	Aanleiding: de staat wordt te groot en onbeheersbaar Risico: onjuiste informatie, onduidelijk duiding en te veel werk, te grote uitvraag bij het werkveld Impact: de SvVTH komt niet tot stand	Staat van VTH	70	60			1. vanafheden één team vormen voor het eerstkomende 2 jaarlijkse lenW onderzoek en de toekomstige SvVTH 2. lenW blijft verantwoordelijk voor het eerstkomende 2 jaarlijkse lenW onderzoek; daarna blijven zij betrokken bij de omvorming naar de SvVTH 1. projectplan volgen en dan met name het onderzoek welke organisatie nu al rapporteert over de leefomgeving en het VTH stelsel 2. alle stakeholder goed informeren, bevragen en op de hoogte houden over de voortgang 3. programma directeur goed informeren en mee laten denken 4. ook de stuurgroep goed meemenen, adviezen vragen en aan het werk zetten in hun eigen netwerk	PT, P6 team, stuurgroep, PD
17	Aanleiding: de informatie die nodig is voor een SvVTH is niet voorhanden of de aangeleverde informatie is kwalitatief niet van voldoende kwaliteit Risico: Impact:	Staat van VTH	60	50			1. vanafheden één team vormen voor het eerstkomende 2 jaarlijkse lenW onderzoek en de toekomstige SvVTH 2. lenW blijft verantwoordelijk voor het eerstkomende 2 jaarlijkse lenW onderzoek; daarna blijven zij betrokken bij de omvorming naar de SvVTH 1. projectplan volgen en dan met name het onderzoek welke organisatie nu al rapporteert over de leefomgeving en het VTH stelsel 2. alle stakeholder goed informeren, bevragen en op de hoogte houden over de voortgang 3. programma directeur goed informeren en mee laten denken 4. ook de stuurgroep goed meemenen, adviezen vragen en aan het werk zetten in hun eigen netwerk	PT, P6 team, stuurgroep, PD
18	Aanleiding: Raad- en Staten leden hebben geen belangstelling Risico: stevigere invulling van horizontale controle komt niet van de grond Impact: geen stevige invulling van horizontaal toezicht mogelijk en er wordt naar andere manieren gekeken ipv VHT	Horizontale controle	50	90			1. goed onderzoek doen en vooral bij Raad- en Statenleden waar zij behoefte aan hebben 2. samenspel besturen OD's, bestuurders en Raad- en Statenleden in kaart brengen en onderzoeken waar en mogelijke problemen zijn	PT en P6 team
19	Aanleiding: Raad- en Statenleden vinden milieu een moeilijk onderwerp Risico: verlies aan belangstelling, laten het onderwerp liggen Impact: geen horizontale controle mogelijk	Horizontale controle	50	70			1. goede en begrijpelijk informatie over OD's, milieu en leefomgeving geven 2. pilots uitvoeren	PT, P6 team en I&W
20	Aanleiding: Raad- en Staten leden voelen alsof ze geen invloed hebben mede door beperkte controle op gemeenschappelijke regelingen Risico: verlies aan belangstelling, laten het onderwerp liggen Impact: geen/minder horizontale controle mogelijk	Horizontale controle	50	70			1. Onderzoeken op welke manier de gewijzigde Wet Gemeenschappelijke regelingen hier een oplossing voor biedt.	PT, jurist en P6 team





10. Samenhang tussen de pijlerplannen

In alle pijlerplannen is aandacht besteed aan de samenhang met andere pijlers. In sommige gevallen is sprake van een sterke samenhang, bijvoorbeeld tussen de pijlers 1 en 5, waar het gaat om de doorvertaling van de regionale risico-analyse en beleidsuitgangspunten (bovenhand van de Big 8) naar de robuustheid en financiering van de omgevingsdiensten. Zo'n overduidelijke samenhang is er ook tussen de pijlers 3 (informatievoorziening) en 4 (kennisinfrastructuur). Pijler 6 draagt zorg voor het monitoren van de versterking van het stelsel, en heeft dus ook betrekking op alle pijlers.

In onderstaand schema is de samenhang tussen de pijlers samengevat.

	Pijler 1	Pijler 2	Pijler 3	Pijler 4	Pijler 5	Pijler 6
Pijler 1		Robuustheid heeft ook betrekking op inzet tbv strafrechtelijke handhaving	Robuustheid heeft ook betrekking op de (organisatie van) de informatievoorziening. Pijler 3 kan hierbij adviseren;	In financiering Omgevingsdiensten ruimte voor ontwikkelen, delen en toepassen van kennis	<ul style="list-style-type: none"> - Financiële borging van beleidscyclus (ook budgettering vs. programmering) - Door robuustheid onafhankelijkheid vergroten - LHSO (procescriteria) - Gevolgen regionale programmering voor regionale afstemming/ kritische massa 	<ul style="list-style-type: none"> - De afspraken in pijler één gaan gelden als een norm waar aan wordt getoetst. - Informatie Staat van VTH
Pijler 2	Robuustheid heeft ook betrekking op inzet tbv strafrechtelijke handhaving		<ul style="list-style-type: none"> - informatie-deling tussen regimes mogelijk maken - Afstemming over eisen aan de informatievoorziening tbv monitoring 	Kennisontwikkeling en kennisuitwisseling tussen toezichhouders en handhavers	<ul style="list-style-type: none"> - Toepassen LHSO - Organisatie "big-8" en borgen betrokkenheid SR-instanties in de uitvoering en analyse - Uitwisselen gegevens t.b.v. regionale risicoanalyse 	<ul style="list-style-type: none"> - De afspraken in pijler twee gaan gelden als een norm waar aan wordt getoetst - Informatie Staat van VTH
Pijler 3	Robuustheid heeft ook betrekking op de (organisatie van) de informatievoorziening. Pijler 3 kan hierbij adviseren;	<ul style="list-style-type: none"> - informatie-deling tussen regimes mogelijk maken - Afstemming over eisen aan de informatievoorziening tbv monitoring 		Eisen vanuit pijler 4 aan de informatievoorziening moeten duidelijk worden;	<ul style="list-style-type: none"> - Uitzoeken of opstellen van één risicoanalyse, uitvoerings- en handhavingsplan eisen stelt aan de informatievoorziening. 	<ul style="list-style-type: none"> - Afstemming is nodig mbt de eisen die aan de informatievoorziening worden gesteld om monitoring mogelijk te maken.



					- Data uitwisseling over toepassen LHSO	- Kwaliteit aangeleverde data - Informatie waarop de horizontale controle wordt uitgevoerd
Pijler 4	In financiering Omgevingsdiensten ruimte voor ontwikkelen, delen en toepassen van kennis	Kennisontwikkeling en kennisuitwisseling tussen toezichthouders en handhavers	Eisen vanuit pijler 4 aan de informatievoorziening moeten duidelijk worden;		Kennis moet aansluiten bij behoefte uit risicoanalyse en regionaal uitvoeringsplan	- Uitwerking van milieubelastende activiteiten en toepassing van BBT om milieubelasting te verminderen zijn onderdeel van de "Staat van VTH"
Pijler 5	<ul style="list-style-type: none"> - Financiële borging van beleidscyclus (ook budgettering vs. programmering) - Door robuustheid onafhankelijkheid vergroten - LHSO (procescriteria) - Gevolgen regionale programmering voor regionale afstemming/kritische massa 	<ul style="list-style-type: none"> - Toepassen LHSO - Organisatie "big-8" en borgen betrokkenheid SR-instanties in de uitvoering en analyse - Uitwisselen gegevens t.b.v. regionale risicoanalyse 	<ul style="list-style-type: none"> - Uitzoeken of opstellen van één risicoanalyse, uitvoerings- en hand-havingsplan eisen stelt aan de informatievoorziening. - Data uitwisseling over toepassen LHSO 	Kennis moet aansluiten bij behoefte uit risicoanalyse en regionaal uitvoeringsplan		<ul style="list-style-type: none"> - Informatie Staat van VTH - Monitoren "big-8" beleidscyclus, zowel inhoudelijk als qua financiën t.b.v. Staat VTH - Monitoren mandaten - LHSO voortgang
Pijler 6	<ul style="list-style-type: none"> - De afspraken in pijler één gaan gelden als een norm waar aan wordt getoetst. - Informatie staat van VTH 	<ul style="list-style-type: none"> - De afspraken in pijler twee gaan gelden als een norm waar aan wordt getoetst - Informatie Staat van VTH 	<ul style="list-style-type: none"> - Afstemming is nodig mbt de eisen die aan de informatievoorziening worden gesteld om monitoring mogelijk te maken. - Kwaliteit aangeleverde data - Informatie waarop de horizontale controle wordt uitgevoerd 	- De uitwerking in de praktijk van milieubelastende activiteiten en toepassing van BBT om milieubelasting te verminderen zijn onderdeel van de "Staat van VTH"	<ul style="list-style-type: none"> - Informatie Staat van VTH - Monitoren "big-8" beleidscyclus, zowel inhoudelijk als qua financiën t.b.v. Staat VTH - Monitoren mandaten - LHSO voortgang 	



11. Communicatie

In het programmaplan is aangegeven dat de belangrijkste uitdaging vanuit communicatieperspectief is om voor het voetlicht te brengen wat het IBP betekent voor de uitvoering. Het IBP mag geen 'ver van mijn bed-show' worden, maar moet echt van concrete betekenis zijn voor de uitvoeringspraktijk. Communicatie speelt daarin een belangrijke rol. Daarmee delen we kennis, ervaringen en behaalde successen.

Om dat te bereiken is een nauwe samenwerking nodig met de communicatieafdelingen van de bij het programma betrokken organisaties. Communicatieacties die betrekking hebben op het IBP vanuit individuele organisaties worden namelijk altijd afgestemd.

11.1 Communicatie community IBP VTH

Om hier vorm aan te geven hebben we de afgelopen tijd hard gewerkt aan het samenstellen van een communicatie community IBP VTH. Dat is inmiddels gelukt. Vanuit alle zes de organisaties is een communicatieadviseur afgevaardigd die deelneemt aan de communicatie community. De community is inmiddels twee keer bij elkaar gekomen om na te denken over de communicatiestrategie IBP VTH. Dat heeft drie producten opgeleverd:

1. Een stakeholderanalyse (Ringen van Invloed) met de positie van de belangrijkste doelgroepen voor de communicatie en de beweging die wij hen graag zien maken.
2. Een kernboodschap (Message House) waarmee we het verhaal over het IBP VTH aan de doelgroepen kunnen vertellen.
3. Een communicatiestrategie op hoofdlijnen (Strategisch Communicatieframe) die als basis dient voor de verdere uitwerking en uitvoering van de communicatie.

In de communicatiestrategie is ervoor gekozen om de communicatie primair te richten op het dichter bij elkaar brengen van het programma en de uitvoeringspraktijk. Daarom richten we ons met name op medewerkers in het programma en medewerkers in de uitvoeringspraktijk. We willen hen enerzijds informeren over wat het programma doet en bereikt. Anderzijds willen we gericht het gesprek tussen hen faciliteren om kennis en ervaring uit te wisselen en zo het programma te voeden.

11.2 Programmastijl IBP VTH

De partners communiceerden tot voor kort in hun eigen huisstijl met elkaar en de buitenwereld, waardoor het programma niet herkenbaar was als afzender. Inmiddels is samen met het programmateam een programmastijl ontwikkeld, die is doorvertaald in een logo, memosjabloon, presentatiesjabloon en e-mailhandtekening. Dit versterkt de positionering van het programma en brengt eenheid aan in de communicatie.



12. Programmakosten

Het programmabureau draagt zorg voor het reilen en zeilen binnen het programma. In 2023 bestaat het bureau vooralsnog uit de programmadirecteur en drie projectmedewerkers. Het team dient nog verder uitgebreid te worden met o.a. een secretariaat en communicatie.

In het IBP wordt een nog nader te bepalen aantal inhoudelijke casussen geïdentificeerd waarvoor try-outs worden opgezet. Voor 2023 is een financiële raming opgenomen van de try-outs die nu zijn voorzien (ter besluitvorming door de stuurgroep op 17 januari 2023).

Opdracht	2023	2024	Uitvoerende partij
Bemensing	720.000	600.000	n.n.t.b.
Gezamenlijke bijeenkomsten (3)	30.000	30.000	n.n.t.b.
Tweedaagse team (2x)	20.000	20.000	n.n.t.b.
Inhuur/onderzoeken	250.000	250.000	
Materiele kosten	200.000	200.000	
Communicatie	120.000	80.000	
Totaal	1.340.000	1.180.000	
Try-outs			
ZZS	360.000	300.000	RIVM
Indirecte lozingen	250.000		Hoogheemraadschap
Ketentoezicht	300.000		
Totaal	910.000	300.000	



Bijlage 1 Documentatie

De volgende documenten gelden als uitgangsdokumentatie voor de plannen:

- Om de leefomgeving, eindrapport Commissie van Aartsen;
- Toekomstvisie VTH, uitvoeringspraktijk DCMR 2020;
- Omgevingsdienst NL – voorstel impulsprogramma VTH-stelsel 2030;
- Eindrapportage Berenschot – Kwaliteitsborging bij de uitvoering van de VTH-taken;
- Evaluatie Inspectieview Milieu voor BOB (sept 2019);
- Notitie SPPS BOM, definitief versie okt. 2021;
- Een Onzichtbaar probleem, Algemene Rekenkamer 2021;
- Handhaven in het duister, Algemene Rekenkamer 2021;
- Wijzigingsbesluit verbetering VTH;
- Actieplan LBR/GIR;
- Briefadvies, Verkenning verbetering informatiehuishouding en –voorziening voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) in het milieudomein, ABD TOPConsult;
- Aan tafel! Verkenning samenwerking en informatiedeling bij de aanpak van milieucriminaliteit – Deloitte;
- CCV Knelpunten aanpak milieucriminaliteit september 2019;
- Rapport KokxDeVoogd (juridisch onderzoek aanbevelingen van Aartsen);
- Programmaplan IBP VTH Versterking VTH stelsel, juli 2022.