

Nota Uitvoering 2020 - 2023

AB van 9 juli 2020

Inhoud

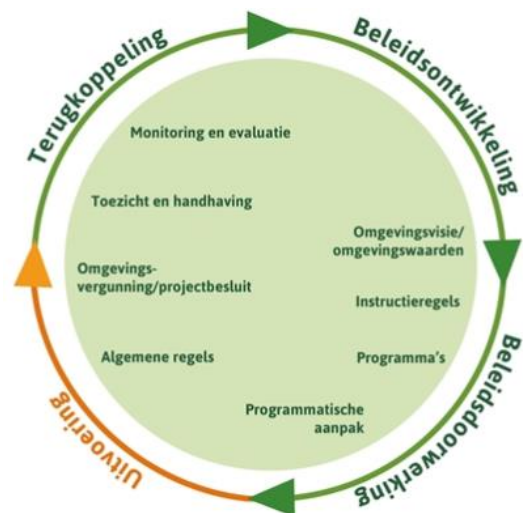
Inhoud.....	1
1. Inleiding.....	2
2. Uitvoeringskaders en strategie	4
3. Programmering en organisatie	10
4. Uitvoering, monitoring en verantwoording	14
5. Ontwikkelingen	16
Bijlage 1.....	18

1. Inleiding

Deze nota is de opvolger van de Nota Uitvoering 2015 - 2018¹. De nota beschrijft het uitvoeringsbeleid dat van toepassing is op de taken die OZHZ uitvoert voor de gemeenten in Zuid-Holland Zuid en voor de provincie Zuid-Holland. Gemeenten en provincie stellen het uitvoeringsbeleid vast; het AB doet aanbevelingen om het beleid zoveel mogelijk uniform te laten zijn.

De eerste jaren van OZHZ (opgericht in 2010 en operationeel sinds 2011) waren vooral gericht op het op orde brengen van de bedrijfsvoering en operationele uitvoering en verantwoording. Steeds meer legt OZHZ ook de verbinding met de opgaven en ambities van zijn opdrachtgevers. Denk aan de lokale en provinciale ambities zoals opgenomen in coalitieakkoorden, collegeprogramma's en andere beleidsdocumenten. Met vergunningverlening, toezicht, handhaving en advisering op basis van brede expertise en data draagt OZHZ bij aan een veilige, gezonde, duurzame en economisch vitale leefomgeving voor inwoners en bedrijven.

De Omgevingswet treedt naar verwachting in 2022 in werking. Met deze wet zal een integrale benadering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving nog meer centraal staan. De zorg van de overheid richt zich op het verbeteren van de fysieke leefomgeving waar deze tekortschiet en op het behouden van de kwaliteit waar deze goed is. De figuur hiernaast maakt inzichtelijk welke instrumenten gemeenten en provincie in de diverse fasen van de beleidscyclus kunnen toepassen. De aan OZHZ opgedragen taken leveren in al deze fasen een waardevolle bijdrage.



Enerzijds door directe inzet van het VTH-instrumentarium (linksboven in het schema), anderzijds door advisering en inbreng van brede expertise in de overige fasen van de beleidscyclus. Dit geldt vooral bij de omgevingsvisie, het omgevingsplan en voor het stellen van (uniforme) regels. De afspraken hierover worden vastgelegd in de jaarprogramma's van de gemeenten en provincie. In de loop van 2020 en 2021 wordt dit verder uitgewerkt.

De toepassing van het VTH-instrumentarium kent, als onderdeel van de beschreven beleidscyclus, ook een eigen cyclus, met als doel dat vergunningverlening, toezicht en handhaving effectief en efficiënt worden benut. Deze nota volgt in grote lijnen de verschillende onderdelen van die VTH-cyclus, de zogenoemde 'big-8':



Het bovenste (strategische) deel van de big-8 bevat de beleidsmatige onderdelen van de VTH-cyclus: de probleemanalyse, het handhavingbeleid en de handhavingstrategie. Hierbij gaat het om zodanige inzet van het VTH-instrumentarium dat het de meeste meerwaarde heeft. Bij bedrijven of bedrijfstakken die vanuit nalevingsperspectief bijvoorbeeld de meeste aandacht nodig hebben. Of waar vanuit

energiebesparing de meeste winst is te behalen.

Planning en control gaat over de programmering van de VTH-taken. In de praktijk van OZHZ is ook communicatie steeds meer onderdeel van de VTH-taken. Bijvoorbeeld door ondernemers te informeren over hun verplichtingen (ook naar hun omgeving) en door samen te werken met brancheorganisaties.

Het onderste (operationele) deel van de big-8 gaat over het uitvoeren: het verlenen van vergunningen en het uitvoeren van toezicht en handhaving. De kwaliteit daarvan wordt geborgd in protocollen, draaiboeken en werkinstructies (uitvoeringskaders genoemd). Deze zijn bij OZHZ onderdeel van de ISO-certificering. OZHZ monitort de prestaties en resultaten en doet hierover verslag aan de gemeenten en provincie. Deze informatie geeft input voor de evaluatie van de beleidsmatige onderdelen van de VTH-cyclus en de beleidscyclus als geheel.

Veranderingen in de omgeving en in de wet- en regelgeving kunnen gevolgen hebben hoe OZHZ de opgedragen taken moet uitvoeren. Deze nota bevat daarom ook een doorkijk naar deze ontwikkelingen.

2. Uitvoeringskaders en strategie

Takenpakket OZHZ

OZHZ voert een breed VTH-takenpakket uit voor zijn opdrachtgevers. Voor de 10 gemeenten zijn dat de milieutaken. OZHZ voert meer en bredere taken uit dan het basistakenpakket dat verplicht is voorgeschreven in de wet voor omgevingsdiensten. Alblasterdam en Dordrecht hebben daarnaast ook taken bij OZHZ ondergebracht op het gebied van bouwen, brandveiligheid en APV-bijzondere wetten. Voor Molenlanden voert OZHZ ook het bedrijfsgericht integraal toezicht op bestaande bouw en brandveiligheid uit.

Voor de provincie Zuid-Holland voert OZHZ taken uit op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en andere omgevingswetten bij de provinciale bedrijven in Zuid-Holland Zuid. Ook voert OZHZ in heel Zuid-Holland het toezicht en de handhaving op de Wet natuurbescherming uit. Met ingang van (naar verwachting) 1 oktober 2020 ondersteunt OZHZ de DCMR bij het uitvoeren van de zogenoemde BRIKS¹-taken bij bedrijven buiten Zuid-Holland Zuid: de Brzo-bedrijven² in heel Zuid-Holland (met uitzondering van de gebieden waar de gemeente Rotterdam en de omgevingsdiensten Midden-Holland en West-Holland werkzaam zijn) en de 'overige' provinciale bedrijven in de regio Rijnmond.

Schematisch:

Opdrachtgevers → Taken ↓	Alle gemeenten in Zuid-Holland Zuid	Alblasterdam en Dordrecht	Molenlanden	PZH
Brede milieutaken	x	x	x	x
Wabobrede taken		x		x
Bedrijfsgericht integraal toezicht		x	x	x
APV en bijzondere wetten		x		
Toezicht en handhaving groene wetgeving heel Zuid-Holland				x
BRIKS-taken bij provinciale bedrijven buiten Zuid-Holland Zuid				x

De gemeenten en de provincie hebben OZHZ een bijpassend mandaat gegeven om de bevoegdheden bij deze taken effectief en efficiënt te kunnen uitvoeren. Namens het bevoegd gezag verleent OZHZ de vergunningen, houdt toezicht en treedt handhavend op indien nodig. In de mandaten staat in welke gevallen vooraf afstemming plaatsvindt met de bestuurlijk portefeuillehouder.

¹ BRIKS staat voor bouwen, reclame, inritten, kappen en slopen. Samen met de milieutaken vormt dit de Wabobrede taken.

² Brzo staat voor het Besluit risico's zware ongevallen 2015. Het gaat om bedrijven waar grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen aanwezig zijn bóven een bepaalde drempelwaarde, variërend van complexe chemische industrie tot relatief eenvoudige opslagbedrijven voor bepaalde typen gevaarlijke stoffen. Voor alle Brzo-bedrijven is de provincie aangewezen als bevoegd gezag.

Dat is als de uitoefening van een gemandateerde bevoegdheid naar verwachting politieke of maatschappelijke gevolgen kan hebben of indien een besluit kan leiden tot aansprakelijkstelling van de gemeente of provincie.

Naast de VTH-taken ondersteunen de specialisten van OZHZ de opdrachtgevers met kennis over luchtkwaliteit, geluid, bodem, externe veiligheid, duurzaamheid (regionale energiestrategie) en ecologie. De opdrachtgevers kunnen deze kennis benutten bij het maken van ruimtelijke plannen en, na inwerkingtreding van de Omgevingswet, van omgevingsvisies en -plannen. OZHZ heeft een productenboek beschikbaar waarin voor de opdrachtgevers inzichtelijk is welke expertises beschikbaar zijn en bij wie van OZHZ men terecht kan. Bijlage 1 bevat een weergave van de beschikbare expertises.

Op verzoek ondersteunt OZHZ de opdrachtgevers bij het formuleren van strategie en beleid en het opstellen van lokale regelgeving zoals verordeningen. Ook helpt de dienst de opdrachtgevers desgevraagd bij het vertalen van het beleid en bijvoorbeeld de ambities in coalitieakkoord of collegeprogramma naar de uitvoering. Zo nodig doet OZHZ daartoe, ook uit eigen beweging, voorstellen.

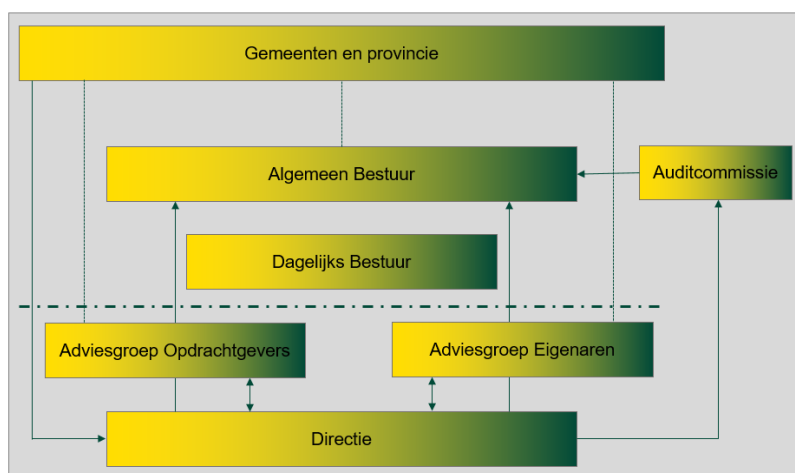
OZHZ blijft streven naar verdere efficiencyvergroting en kwaliteitsverbetering bij het uitvoeren van de brede omgevingstaken. Om redenen van kwaliteit en efficiency voor inwoners, bedrijf en gemeenten kan OZHZ per opdrachtgever tot overeenstemming komen over uitbreiding van taken binnen het omgevingsdomein. Deze maatwerkafspraken worden gemaakt binnen de in de Nota Bedrijfsvoering opgenomen financiële en beheersmatige kaders. De wijze van samenwerken met het (regionale of lokale) loket is onderdeel van de maatwerkafspraken.

Opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap

OZHZ kan worden gezien als een uitgeplaatste afdeling van de 10 gemeenten en de provincie. De gemeenten en de provincie hebben daarbij meerdere relaties met de dienst:

1. Zij zijn, als deelnemer in de gemeenschappelijke regeling, *mede-eigenaar* van OZHZ.
2. Zij zijn, ieder voor zich en soms ook collectief, *opdrachtgever* van OZHZ.

De rol als mede-eigenaar gaat over het aansturen van de gemeenschappelijke regeling (het openbaar lichaam) door deelname aan het AB en DB. Schematisch ziet dat er als volgt uit:



Het DB en AB hebben geen bevoegdheden op het gebied van de uitvoering van VTH-taken. Het eigenaarschap staat beschreven in de begroting en in de Nota Bedrijfsvoering van OZHZ.

OZHZ voert de opgedragen (VTH-) taken uit binnen de

wettelijke grenzen en de door de gemeenten en provincie vastgestelde beleidskaders. Daarom is met

alle opdrachtgevers regelmatig overleg op dossier- en zaakniveau en over geleverde prestaties. De relatiebeheerders van OZHZ onderhouden actief de bestuurlijke en ambtelijke contacten met de gemeenten en provincie. Steeds meer ook worden medewerkers van OZHZ gedurende langere of kortere periode ingezet (gedetacheerd) bij een gemeente of de provincie. Dit versterkt de verbinding tussen OZHZ en opdrachtgevers. Daardoor kan OZHZ nog beter als verlengde ambtelijke organisatie van de opdrachtgever werken. Door het intensieve contact kunnen OZHZ en de opdrachtgevers vraag en aanbod bovendien beter op elkaar afstemmen. Medewerkers van OZHZ wordt ook gestimuleerd een deel van hun werk op een gemeentehuis uit te voeren.

OZHZ is zich ervan bewust dat de belangen van gemeenten en provincie elkaar kunnen kruisen. In geval van een potentieel 'conflict of interest' tussen de opdrachtgevers is in het AB de afspraak gemaakt dat OZHZ zich primair richt op de uitvoering van wettelijke taken namens het bevoegd gezag en het waarde vrij verstrekken van data en informatie. In geval een opdrachtgever, niet zijnde het bevoegde gezag, ondersteuning wenst om de data en informatie te beoordelen, dan kan zij een externe partij (een andere omgevingsdienst of een adviesbureau) vragen om ondersteuning.

Uitvoeringsbeleid bij vergunningverlening, toezicht en handhaving

OZHZ voert de VTH-taken uit op basis van het door de gemeenten en provincie vastgestelde uitvoeringsbeleid.

Voor de gemeenten zijn dit de 'Nota VTH-beleid gemeentelijke taken Zuid-Holland Zuid 2018 – 2022, uitvoeringskaders en strategieën voor Wabo-taken vergunningverlening, toezicht en handhaving in Zuid-Holland Zuid', de Landelijke Handhavingstrategie en de Beleidsregel openbaarheid uitvoering omgevingstaken.

Deze nota gaat over de uitvoering van VTH-taken op het gebied van milieu, bouwen en brandveiligheid. Kern daarbij is risicogestuurd handelen en het integraal afwegen van risico's bij het stellen van prioriteiten. Aan de gemeenten is destijds gevraagd de nota in elk geval vast te stellen voor de taken die OZHZ voor hen uitvoert. Vanuit oogpunt van een gelijk speelveld en regionale uniformiteit heeft het AB toen bovendien meegegeven dat het goed zou zijn de nota ook van toepassing te verklaren op de omgevingstaken die de gemeente zelf uitvoert. Dat bevordert de inhoudelijke samenwerking tussen de afdeling BWT van de gemeente, de veiligheidsregio en OZHZ, bijvoorbeeld bij integraal toezicht bij bedrijven. Een aantal gemeenten heeft dat ook gedaan.



Voor de uitvoering van de milieutaken geldt het onderdeel 'RUN Wabo-milieu' uit deze nota. RUN staat daarbij voor Regionaal UitvoeringsNiveau. Het RUN gaat uit van een risicobenadering waarbij de effecten (outcome) centraal staan. Het RUN richt zich niet op alle risico's, maar op de risico's 'die er het meest toe doen', die een grote impact op het leefmilieu kunnen veroorzaken. Het RUN borgt thema's zoals veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en energiebesparing. Voor de integrale aanpak in de gebruiksfase geldt het onderdeel 'RUN Wabo-breed'. Toepassing ervan leidt tot een uniforme en

efficiënte aanpak van het integrale Wabo-toezicht in de gebruiksfase voor de onderdelen milieu, brandveilig gebruik en bestaande bouw.

Een actueel bedrijvenbestand draagt bij aan het verlagen van de milieudruk en verbeteren van naleefgedrag. OZHZ voert daarom, volgens de nota VTH, jaarlijks actualisatietoetsen uit op het vergunningenbestand en stelt actualiseringsprogramma's op. De nota kent verder onder andere een beleidskader voor het toetsen van bouwplannen en een uitvoeringskader voor het toezicht tijdens de oprichtingsfase van een gebouw of bouwwerk ('Vernieuwend Toezicht') en voor het slopen en verwijderen van asbest.

Op de uitvoering van de provinciale taken zijn de Nota VTH 2018 – 2021 van de provincie Zuid-Holland en het RUN Groen van toepassing. Vanwege de decentralisatie van taken op het gebied van bodemsanering van provincie naar gemeenten, gelijktijdig met de Omgevingswet, zal ook een RUN Bodem worden opgesteld. Ook deze nota's gaan uit van een risicogerichte benadering bij de uitvoering van de VTH-taken.

Nalevingsstrategie

De beide 'nota's VTH' gaan uit van een strategie waarin wordt beschreven welke instrumenten (kunnen) worden ingezet om een goede naleving van regels door bedrijven, instellingen en inwoners te realiseren. De landelijke handhavingstrategie is daarvan onderdeel.

Afhankelijk van de probleemanalyse en de gestelde prioriteiten en doelen zet OZHZ een optimale instrumentenmix in om een zo goed mogelijke naleving te bewerkstelligen. Naast controles en handhaving maakt OZHZ hierbij steeds meer gebruik van communicatie, bijvoorbeeld om een bepaalde bedrijfstak te informeren over geldende of nieuwe regels en het nut daarvan. Met het doel om ook op die manier de naleving te verhogen. OZHZ past dit vooral toe in het kader van generiek toezicht (zie hierna).

OZHZ kan toezicht op verschillende manieren uitvoeren. In de meeste gevallen start het toezicht bij het uitvoeren van een reguliere preventieve controle. Het is in elk geval belangrijk die vorm van toezicht toe te passen die het meeste effect heeft. Bijvoorbeeld om een overtreding te kunnen 'ontdekken' (detectiekans), een overtreding te kunnen constateren (pakkans, ofwel controledichtheid) of gedrag positief te beïnvloeden. Een goede informatieanalyse vooraf helpt dan. OZHZ noemt dat 'informatiegestuurd handhaven' (IGH). Hiermee wordt de prioritering van het toezicht steeds meer gebaseerd op nalevingsinformatie, ook afkomstig uit externe bronnen, over risicovolle activiteiten, branches en/of individuele bedrijven. Ook maakt IGH het mogelijk om de instrumenten en aanpak zodanig te kiezen dat met de minste inspanning het beste beeld over naleving wordt bereikt. Op basis van nalevingsinformatie kan worden gedifferentieerd in de aanpak per branche of bedrijf.

Samenwerking en het uitwisselen van informatie met andere inspecterende en handhavende overheden geeft een beter beeld van de risico's en van de mogelijkheden tot samenwerking bij ketentoezicht en handhaving. Ketentoezicht is het op elkaar afgestemde toezicht, vaak door meerdere partijen uitgevoerd, dat zich richt op processen waar verschillende organisaties als schakels in een keten bij betrokken zijn. Ketentoezicht krijgt in de praktijk vorm doordat de betrokken toezichthoudende instanties afspraken maken over de aanpak en deze vastleggen in vaste werkafspraken of een projectopzet. Op goederenstromen (afval, grond, asbest, dierlijke vetten, enzovoort) wordt ketentoezicht verricht op regionale of bovenregionale schaal. Toezichtbevindingen (onder andere uit administratief toezicht) of klachten over bedrijven kunnen aanleiding zijn om een

ketenonderzoek op te starten. Onder andere met politie en andere omgevingsdiensten zijn samenwerkingsovereenkomsten gesloten, gericht op gegevensuitwisseling. Ook werkt OZHZ samen met de Inspectie SZW, de waterschappen en de veiligheidsregio.

OZHZ is aangesloten bij Inspectieview Milieu. Inspectieview Milieu maakt het mogelijk dat OZHZ, door gericht vragen te stellen over een bedrijf en/of door middel van het opvragen van gegevens over een branche, informatie kan inwinnen bij andere handhavende overheden. Op basis hiervan versterkt de informatiepositie en kan OZHZ gericht en beter geïnformeerd toezicht houden.

Binnen het toezicht zijn er verschillen naar de aard van de in te zetten controles: toezicht in de keten (bijvoorbeeld bij sloop en asbestverwijdering), projectmatig toezicht (zoals bij generiek toezicht) en repressief toezicht (nadat overtredingen zijn geconstateerd). Ook variaties in de intensiteit of frequentie van het toezicht dragen bij aan een betere naleving.

Bij constatering van een overtreding treedt OZHZ handhavend op. Hierop is de landelijke

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzenlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	Van belang 3	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	Beperkt 2	Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informeren	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	Vrijwel nihil 1	Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informeren	Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informeren	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen
		A Goedwillend: • Onbedoeld • Proactief	B Moet kunnen: • Onverschillig	C Calculerend: • Bewust belemmerend en/of risico nemend	D Bewust en structureel / Crimineel: • Fraude • Oplichting • Witwassen
GEDRAG VAN DE OVERTREDER					

handhavingstrategie van toepassing. Deze heeft als doel dat overheden interveniëren op een wijze die passend is bij iedere bevinding. Dat wil zeggen dat zij weloverwogen kiezen - afhankelijk van de situatie - voor alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- en strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk optreden. Het gedrag van de overtreder en de (mogelijke gevolgen) van de overtreding zijn leidend voor de aard van het optreden. Op basis hiervan treedt OZHZ informierend, waarschuwend of bestuursrechtelijke en/of strafrechtelijk op. In vergelijkbare situaties worden vergelijkbare keuzes gemaakt en interventies op vergelijkbare wijze gekozen en toegepast. De interventiematrix (zie illustratie) is hierbij een belangrijk hulpmiddel.

Voor de strafrechtelijke handhaving heeft OZHZ een aantal buitengewone opsporingsambtenaren in dienst. Bij overtredingen kunnen

zij een proces-verbaal opmaken op basis waarvan de directeur van OZHZ (geattribueerde bevoegdheid) een bestuurlijke strafbeschikking milieu (Bsb) kan opleggen. De Bsb is bedoeld voor vastgestelde eenvoudig te bewijzen overtredingen, waarbij over de schuldvraag geen twijfel bestaat.

In de door de directeur vastgestelde beleidslijn is de landelijke handhavingstrategie van toepassing verklaard. Jaarlijks wordt over de opgelegde Bsb gerapporteerd aan het AB.

Tot slot is ook gedogen onderdeel van de nalevingsstrategie. Slechts in uitzonderlijke (overgangs- en overmachts-) situaties ziet OZHZ conform het vastgestelde beleid tijdelijk af van handhavend optreden. In de gedoogstrategie wordt volgens het landelijk geldende beleidskader omschreven in welke situaties en onder welke condities handhavend optreden tegen overtredders tijdelijk achterwege kan blijven.

Uniform, effectief en efficiënt werken

Het AB bevordert dat OZHZ zo uniform mogelijk, en daarmee effectief en efficiënt, kan werken voor al zijn opdrachtgevers. In de praktijk gebeurt dit onder andere door afspraken te maken over (uniformering van) het uitvoeringsbeleid. Hierna vraagt het AB aan de colleges het afgesproken beleid vast te stellen. Ook over de opzet van de jaarprogramma's en de jaarverslagen zijn met de opdrachtgevers afspraken gemaakt. Indien zij willen afwijken van de afgesproken standaard dragen zij hiervan zelf de extra kosten.

3. Programmering en organisatie

Individuele jaarprogramma's

Elk jaar stelt OZHZ met alle opdrachtgevers een individueel jaarprogramma op voor het uitvoeren van vergunningverlening, toezicht, handhaving en expertisetaken. De colleges stellen het jaarprogramma formeel vast. Het jaarprogramma geeft inzicht in geplande taken binnen het budget en vormt de basis voor de reguliere voortgangsrapportages, kostenbeheersing en capaciteitsplanning. Afhankelijk van interne afspraken binnen de gemeente of provincie stelt het college het programma beschikbaar aan de gemeenteraad of Provinciale Staten.

De jaarprogramma's en -verslagen sluiten zo goed mogelijk aan bij de ambities van de betreffende opdrachtgever uit het collegeprogramma, het coalitieakkoord en andere beleidsdocumenten. OZHZ maakt bijvoorbeeld inzichtelijk wat zijn bijdrage is (geweest) aan de (lokale, regionale of provinciale) ambities bij de energietransitie, het terugdringen van uitstoot van emissies en het vergroten van veiligheid in de omgeving.

Collectieve ontwikkelprogramma's: het Regieplan en de programma's Opgavegericht Werken, Omgevingswet en Informatiegestuurd Werken

Naast de individuele jaarprogramma's werkt OZHZ ook met een collectief programma, het Regieplan. Hierin staan de belangrijkste maatschappelijke (verander) opgaven van de gemeenten en provincie in de komende periode centraal. Deze opgaven zijn dermate groot en belangrijk dat de bijdrage van OZHZ niet via de reguliere taakuitvoering en de individuele jaarprogramma's tot stand kan worden gebracht en gefinancierd. Het Regieplan gaat uit van een programmatische en doelgerichte aanpak, verdeeld over drie programma's.



Jaarlijks worden projecten opgenomen in de programma's Omgevingswet, Informatiegestuurd Werken en Opgavegericht Werken. Het AB stelt deze programma's vast. Het werken met een collectief programma is al enkele jaren gangbaar bij OZHZ.

Met het programma Opgavegericht Werken levert OZHZ een bijdrage aan de opgaven van gemeenten en provincie om samen een betere leefomgeving te realiseren. Denk onder andere aan vraagstukken op

het gebied van stikstof, PFOA in de bodem, energiebesparing bij bedrijven, duurzame woningbouw en klimaatverandering. Het programma biedt ruimte om onderwerpen op te pakken die in de loop van het jaar actueel worden. Het is daarmee een flexibel instrument dat aan alle opdrachtgevers ten goede komt.

Met het programma Omgevingswet zorgt OZHZ ervoor dat de organisatie, samen met opdrachtgevers en ketenpartners, volledig is ingericht om de Omgevingswet goed te gaan uitvoeren. Denk onder andere aan het maken van een impactanalyse. Hierbij brengt OZHZ in beeld wat de gevolgen van de Omgevingswet zijn op de digitale systemen, processen en procedures, het maken van samenwerkingsafspraken met de partners en van de verwachte werkwijze van de medewerkers. Verwachting is dat ook na inwerkingtreding van de Omgevingswet nog enkele collectieve projecten moeten worden uitgevoerd om de wet goed te implementeren.

Bij Informatiegestuurd werken gaat het om het slim en weloverwogen kunnen benutten en analyseren van de data en informatiebronnen die OZHZ beschikbaar heeft. Deze informatie stelt OZHZ daarna met advies aan de opdrachtgevers ter beschikking. Denk onder andere aan het inzichtelijk maken van het bedrijvenbestand in relatie tot de wettelijke meldplicht energie en het maken van een omgevingsscan ten behoeve van een omgevingsplan.

Het Regieplan en de genoemde programma's staan op www.ozhz.nl.

Collectief uitvoeringsprogramma: Generiek Toezicht

De prioriteitstelling in de Nota VTH-beleid gemeentelijke taken ZHZ 2018 – 2022 gaat uit van drie risicoklassen. Bij de risicoklasse 'hoog' vindt periodiek toezicht plaats dat jaarlijks wordt opgenomen in de individuele jaarprogramma's. Bij de laagste risicoklasse controleert OZHZ alleen in geval van klachten en meldingen (piepsysteem). Bij de middencategorie vindt regiobreed, uniform en generiek toezicht plaats. Het AB stelt elk jaar het Programma Generiek Toezicht vast.

Bij generiek toezicht houdt OZHZ projectmatig en themagericht toezicht bij de geselecteerde branches op de activiteiten 'die er het meest toe doen' of waar de meeste overtredingen te verwachten zijn. Vanuit informatie- en data-analyse brengt OZHZ de risico's en de bereidheid tot naleving bij de betreffende branches in kaart en bepaalt waar en op welke wijze toezicht plaats vindt. Daarbij is sprake van een efficiënte en projectmatige werkwijze. Hierdoor is de aard en intensiteit van het toezicht beter afgestemd op de naleving en de verwachte risico's.



Binnen het generieke toezicht zet OZHZ, gelet op de nalevingsstrategie, ook steeds meer in op aanvullende instrumenten om een goede naleving te realiseren. Onder andere door voorafgaand aan het toezicht de doelgroep extra te informeren, bijvoorbeeld over het waarom van een goede naleving en over mogelijkheden om op tijd een ontheffing of vergunning aan te vragen. Generiek toezicht biedt ook een goede mogelijkheid om samen te werken met maatschappelijke stakeholders zoals brancheverenigingen. Op die manier kan OZHZ de doelgroep nog beter bereiken.

Organisatie

OZHZ heeft een platte organisatie met goede mogelijkheden om intern en extern optimaal samen te werken. Mede met het oog op de Omgevingswet zijn hiertoe sinds 2016 enkele aanpassingen in de organisatie gedaan en is de aansturing meer gericht op de eigen verantwoordelijkheid van de medewerkers en ontwikkeling van hun competenties. De relatie met de bestuurlijke en ambtelijke opdrachtgevers, de mogelijkheid om met hen te kunnen meedenken vanuit een integrale invalshoek en professionaliteit van de bedrijfsvoering zijn kernaandachtspunten van de organisatie. Het flexibele kantoorconcept in het kantoor Post120 versterkt bovendien de interne samenwerking.

OZHZ rapporteert in de jaarstukken of voldaan wordt aan de gestelde VTH-kwaliteitseisen. Waar nodig werkt OZHZ samen met de andere (omgevings-)diensten binnen en buiten Zuid-Holland, zowel regulier als bij incidenten.

De organisatie bestaat uit ongeveer 225 medewerkers, 11 units en een directieteam. Het ondermandaat van de directeur kent bevoegdheden toe aan de managers en aan de medewerkers. Het mandaat en de aansturing zijn daarmee zodanig dat zij zelf de verantwoordelijkheid voor hun werk en producten kunnen en mogen nemen. Overleg met bestuurders over belangrijke dossiers en ontwikkelingen vindt dan ook primair plaats door de inhoudelijk verantwoordelijke medewerkers. Bij hen zit namelijk de relevante kennis. De medewerker stemt met de relatiebeheerders (zie hierna) en de verantwoordelijk manager af over de eventuele bestuurlijke en verdere context.

De organisatie is zodanig ingericht dat een effectieve en efficiënte bijdrage kan worden geleverd aan de ambities en doelen van de opdrachtgevers. OZHZ zorgt dat zijn medewerkers hiermee bekend zijn. De bij OZHZ beschikbare expertise staat alle opdrachtgevers ten dienste voor gemeentelijke en provinciale trajecten van (omgevings-) visie- en (omgevings-) planvorming. Met het oog op de Omgevingswet adviseert OZHZ zijn opdrachtgevers vanuit een integrale afweging van belangen. De voor gemeenten en provincie beschikbare expertise deelt OZHZ door veelvuldig ambtelijk contact en een productenportfolio dat digitaal is in te zien. De inzet van de expertise wordt voor een groot deel via offertes uitgevoerd, maar zou voor een efficiëntere uitvoering van de taken meer structureel ingebed mogen worden binnen de jaarprogramma's.

Per opdrachtgever werkt OZHZ met een relatiebeheerder, die de contacten met de gemeente of provincie onderhoudt op bestuurlijk en ambtelijk niveau. De relatiebeheerder vertaalt, samen met de organisatie, de door de opdrachtgever geformuleerde ambities en doelen naar (eventueel nieuwe) producten die OZHZ levert of kan (gaan) leveren. Sinds 2020 informeert OZHZ bovendien gemeenten

De wachtdienst van OZHZ

De milieuwachtdienst van OZHZ is 24/7 beschikbaar voor milieugerelateerde incidenten en calamiteiten in Zuid-Holland Zuid. In het AB zijn afspraken gemaakt hoe om te gaan met een effectieve en efficiënte afhandeling van klachten en meldingen. Zo geldt bijvoorbeeld bij de aanpak van leefbaarheids- en duurzaamheidsklachten zonder vermoedelijke veroorzaker, dat de milieumeldkamer deze bundelt. Pas vanaf 3 vergelijkbare klachten worden ze in behandeling genomen. OZHZ stelt klagers hiervan op de hoogte. De milieuwachtdienst werkt nauw samen met de Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid (VRZH). OZHZ geeft advies tijdens een incident of calamiteit en is beschikbaar voor nazorgtaken, bijvoorbeeld bij asbestverspreiding, bodemverontreiniging of het monitoren van het te lozen bluswater bij een brand.

en provincie vroegtijdig over belangrijke ontwikkelingen die op hen afkomen, en wat hiervan de (financiële en andere) gevolgen kunnen zijn voor de opdrachtverlening aan OZHZ (vertaald naar de conceptbegroting). Gemeenten en provincie kunnen deze informatie betrekken bij hun voorjaarsnota en begroting, en daarmee bij de jaarprogramma's. OZHZ en zijn opdrachtgevers stemmen de taakuitvoering af in een onderling overleg. De frequentie van dat overleg wordt per opdrachtgever bepaald en biedt ook ruimte voor bespreking van concrete zaken. Ook op andere manieren zorgt OZHZ voor een stevige verbinding met zijn opdrachtgevers. Zo werken medewerkers van gemeenten en OZHZ regelmatig bij elkaar op kantoor. OZHZ maakt nieuwe medewerkers snel wegwijs in de belangrijkste (besluitvormings-) processen bij gemeenten en provincie.

De 225 medewerkers zijn het kapitaal van de organisatie. Omgevingssensitiviteit, vertrouwen en verantwoordelijkheid, samenwerken en het denken in mogelijkheden en oplossingen gelden sinds 2019 als kernwaarden. Met behulp van een strategische personeelsplanning stuurt OZHZ aan op een optimale bezetting van de organisatie. Naast inhoudelijke kennis van het vakgebied werft OZHZ nieuwe medewerkers steeds meer op basis van competenties en ontwikkelmogelijkheden. Een actief traineeprogramma is daarvan onderdeel. Daarnaast zoekt OZHZ constant naar (nieuwe) mogelijkheden om de medewerkers te blijven boeien en binden.

4. Uitvoering, monitoring en verantwoording

In dit hoofdstuk staat de uitvoering van de VTH-taken centraal. De VTH-kwaliteitseisen schrijven voor dat de kwaliteit van de uitvoering vooraf moet zijn geborgd door het uitvoeringskader: protocollen, draaiboeken en werkinstructies.

De prestaties en vooral de resultaten worden gemonitord en opgenomen in de jaarverslagen van de gemeenten en provincie. Dat geeft immers belangrijke informatie over de beleidsmatige onderdelen van de VTH-cyclus, en de beleidscyclus als geheel. Bijvoorbeeld of OZHZ met zijn VTH-instrumenten en expertise heeft bijgedragen aan een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving. Voor de uitvoering zelf gelden geen kwaliteitseisen. Wel bevat de begroting van OZHZ kritische prestatie-indicatoren over de uitvoering.



OZHZ is ISO gecertificeerd en zorgt dat de data op orde is

OZHZ is een ISO-gecertificeerde organisatie. De taakuitvoering wordt voortdurend intern en extern getoetst op kwaliteit, verdere verbetering en efficiency. Handboeken en werkinstructies zorgen voor uniforme afhandeling en kwaliteit van de producten. OZHZ staat voor een professionele kwaliteit van het uitvoeren van taken, zoals beschreven in de VTH-kwaliteitseisen. Het kwaliteitsmanagementsysteem van OZHZ is gecertificeerd volgens ISO-9001:2015. Dat houdt in dat een externe partij die is geaccrediteerd door de Raad voor Accreditatie periodiek een (positieve) beoordeling geeft over de dienst.

OZHZ legt de prestaties en resultaten digitaal vast in zijn systemen. Het is belangrijk dat deze data op orde zijn, zowel om ermee te kunnen sturen als om er op de juiste manier mee te kunnen rapporteren. Continu investeert OZHZ daarom in het verder op orde brengen van de beschikbare data en in werkwijzen om deze op goede wijze te kunnen ontsluiten voor zijn opdrachtgevers, onder andere met behulp van kaartmateriaal en dashboards.

Externe communicatie over de uitvoering

In het AB zijn afspraken gemaakt over de externe communicatie over de uitvoering van VTH-taken. OZHZ doet dit in nauwe afstemming met de betreffende gemeente of de provincie als bevoegd gezag.

Samengevat houden deze afspraken in dat OZHZ voor de gemeenten de communicatie rond formele vergunning- en handhavingprocedures doet, de procescommunicatie. Een deel kan de gemeente indien gewenst ook zelf doen, met input van OZHZ. Daarover maken OZHZ en de gemeente dan nadere afspraken. De externe communicatie bij aandachtsdossiers vindt primair plaats door de gemeente. OZHZ heeft hierbij een signalerende en ondersteunende functie (bestuurscommunicatie). In verband met het totaaloverzicht van gemeentegrens-overschrijdende thema's en de aanwezige expertise voert OZHZ evenwel vaak de regie op mediazaken. Voor de provincie doet OZHZ zowel de procescommunicatie als de bestuurscommunicatie en persvoorlichting in geval van aandachtsdossiers.

Bij openbaarmaking van verleende vergunningen, handhavingsbesluiten, geverifieerde milieuklachten bij een omvang van meer dan 5 klachten over hetzelfde onderwerp en gerechtelijke uitspraken past OZHZ de 'Beleidsregel openbaarheid uitvoering omgevingstaken' toe. Alle gemeenten hebben deze vastgesteld en de provincie hanteert eenzelfde beleidslijn. Deze beleidsregel is tot stand gekomen op basis van een afspraak in het AB, in de vorm van een uniforme model-beleidsregel. Bij de toepassing ervan gelden de eisen van de Wet openbaarheid van bestuur. Het openbaar beschikbaar stellen van de genoemde documenten en informatie is een vorm van serviceverlening. Doel is om maximale transparantie te geven aan de omgeving en de inwoners.

Tot slot kan OZHZ voor zijn opdrachtgevers ook de wettelijke publicaties (bekendmakingen, mededelingen over terinzagelegging, enzovoort) verzorgen in de digitale bekendmakingsbladen van gemeenten en provincie. OZHZ doet dat al voor de gemeenten Dordrecht en Molenlanden en voor de provincie Zuid-Holland. In aanloop naar de wijziging van de Bekendmakingswet per 2021 is OZHZ het gesprek aangegaan om dit voor meer opdrachtgevers te gaan doen. Dit geldt ook over de digitale terinzagelegging, die met ingang van 1 januari 2022 verplicht wordt.

Verantwoording aan de opdrachtgevers

OZHZ rapporteert elk jaar over de uitvoering van de jaarprogramma's van de gemeenten en provincie. Naast de afspraken over het aantal te verlenen vergunningen en uitvoering van het toezicht bevat het jaarverslag onder andere informatie over de inzet van expertise en adviestaken, afgehandelde Wob-verzoeken en bezwaar- en beroepsprocedures.



Gedurende het jaar vindt aan de hand van voortgangsrapportages overleg plaats over de stand van het budget. Eventueel maakt OZHZ met opdrachtgevers afspraken over het (her)prioriteren van werkzaamheden. Dit laatste is bijvoorbeeld belangrijk als OZHZ gedurende het jaar ziet dat aantallen klachten over milieuoverlast fors toenemen of als landelijke ontwikkelingen invloed hebben op de uitvoering van VTH-taken. In 2019 was dit bijvoorbeeld het geval met de stikstofproblematiek, in 2020 met Covid-19.

De jaarverslagen van OZHZ sluiten steeds meer en beter aan op de beleidsambities van de opdrachtgevers. Waar mogelijk maakt OZHZ inzichtelijk wat zijn bijdrage daaraan is geweest. En doet OZHZ aanbevelingen voor de beleidscyclus.

OZHZ rapporteert aan het AB over de uitvoering van de collectieve programma's: het Regieplan en het programma Generiek Toezicht. Tussentijds ontvangt het AB

voortgangsrapporten van de belangrijkste projecten uit deze programma's.

5. Ontwikkelingen

Omgevingswet

De meest in het oog springende ontwikkeling is de invoering van de Omgevingswet, naar verwachting in 2022. Deze wet zal leiden tot aanpassing van het uitvoeringsbeleid, de mandaten en van de afspraken met de opdrachtgevers over de rolinvulling van OZHZ. Bij aanpassing van het uitvoeringsbeleid zal samen met de opdrachtgevers worden gezien of en hoe deze meer integraal kunnen worden gemaakt.

Samen met gemeenten, provincie en ketenpartners bereidt OZHZ zich voor op de nieuwe rol bij ontwikkelingen in de leefomgeving. Projecten en acties ter voorbereiding op deze nieuwe wetgeving zijn opgenomen in het Regieplan. Een collectief plan is immers het middel bij uitstek om ontwikkelingen die niet specifiek voor één opdrachtgever gelden op te pakken, uit te werken en te implementeren. Het Regieplan biedt bovendien ruimte om ontwikkelingen op te pakken die gaande het jaar opkomen, in afstemming met de opdrachtgevers. Nieuwe ontwikkelingen bespreekt OZHZ regelmatig met de adviesgroepen Opdrachtgevers en Eigenaren. OZHZ brengt hierbij de consequenties en kansen in beeld van deze ontwikkelingen, denkt vanuit de uitvoeringspraktijk actief mee en geeft daarover tijdig signalen af. Zoals over de overgang van de bodemtaken van provincie naar gemeenten, gelijktijdig met de Omgevingswet.

Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)

De Wkb treedt naar verwachting gelijktijdig met de Omgevingswet in werking. OZHZ volgt het wetgevingstraject intensief, omdat hij voor een aantal opdrachtgevers ook de bouwtaken uitvoert. Voordat de Wkb verantwoord in werking kan treden, moet aan een aantal voorwaarden zijn voldaan. Hierover zijn afspraken vastgelegd in het bestuursakkoord tussen de minister en de VNG. Een van de voorwaarden is bijvoorbeeld dat in aanloop naar de inwerkingtreding van de wet 10% van de aanvragen die straks onder gevolgklasse 1 vallen als proefproject uitgevoerd worden.

De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft de gemeenten opgeroepen zich voor te bereiden op de Wkb. Door de proefprojecten kunnen gemeenten meer zicht krijgen op wat de Wkb betekent voor hun organisaties. Nu al ervaring opdoen met de Wkb zorgt ervoor dat gemeenten zich tijdig de nieuwe manier van werken eigen kunnen maken. In Zuid-Holland Zuid is afgesproken dat OZHZ en de gemeenten samen optrekken bij het in beeld brengen van de impact van de Wkb op de eigen organisatie: de aard en hoeveelheid werk die overblijft, het personeel, de financiën en de bouwleges. De impact van de eerste fase kan per gemeente verschillen, onder andere omdat deze afhankelijk is van het aantal aanvragen, de mate van toetsing aan het Bouwbesluit op dit moment en de manier waarop de gemeente invulling geeft aan het nieuwe stelsel. Het effect is groter als op dit moment de bouwbesluittoets volledig, zonder prioritering op risico's, wordt uitgevoerd. OZHZ voert de bouwtaak uit op basis van een risicomodel.

Vroegtijdig informeren over ontwikkelingen en impact op de uitvoering door OZHZ

In 2020 heeft OZHZ voor de eerste keer een aantal nieuwe ontwikkelingen en maatschappelijke opgaven van gemeenten en provincie vroegtijdig vertaald naar extra uit te voeren werkzaamheden en daarmee gemoeid budget. Gemeenten en provincie kunnen deze informatie betrekken bij het opstellen van hun voorjaarsnota en de begroting voor het eerstkomende jaar. Bij positieve besluitvorming kan OZHZ het jaarprogramma van de betreffende opdrachtgevers tijdig hierop afstemmen. Zo zijn in 2020 opgaven aangereikt op het gebied van het aanpakken van ondermijnende criminaliteit, de sanering van asbestdaken en de Regionale Energie Strategie. Bovendien werden ook de overdracht van de bodemsaneringstaken van provincie naar gemeenten en het vervallen van de IOV-subsidie voor omgevingsveiligheid voorzien.

Gemeenten en provincie waren tevreden over deze handelwijze. OZHZ zal daarom elk jaar bezien welke opgaven spelen en hoe OZHZ daar een bijdrage aan kan leveren. Deze informatie wordt samen met de richtlijnen voor de begroting van het jaar T+2 in november aan het AB voorgelegd. Daarna vindt verdere uitwerking plaats en legt OZHZ deze informatie, door tussenkomst van het AB, voor aan de gemeenten en provincie.

Visie op de toepassing van het strafrecht

Vanwege de beperkte capaciteit op het gebied van strafrecht is OZHZ genoodzaakt keuzes te maken in wat de eigen opsporingsmedewerkers wel en niet oppakken. Als basis voor deze keuzes gelden op dit moment de wettelijke normen, afspraken met opdrachtgevers en toepassing van de LHS. Daarnaast doet het openbaar ministerie soms een verzoek voor het uitvoeren van een onderzoek.

Het aanbod van opdrachten die strafrechtelijk opgepakt zouden kunnen worden is op basis hiervan echter zodanig groot dat niet alles opgepakt kan worden. Momenteel wordt de keuze welke zaak wordt opgepakt meestal gemaakt door de individuele opsporingsmedewerker. Er is op dit moment geen vastgesteld afwegingskader beschikbaar zodat mogelijk de schaarse capaciteit niet wordt ingezet op zaken die voor OZHZ en zijn opdrachtgevers het meest belangrijk zijn. Het is daarom wenselijk als organisatie een visie te hebben op de toepassing van het strafrecht, op basis waarvan een onderbouwde keuze kan worden gemaakt welke zaken wel en niet strafrechtelijk worden opgepakt en hoe dat dan wordt gedaan.

OZHZ werkt primair in een bestuurlijke context en voert voor de 10 gemeenten en de provincie Zuid-Holland taken uit op het gebied van VTH en in het omgevingsdomein. Toepassing van het strafrecht behoort in het verlengde te liggen van deze kerntaken, met name op het gebied van het bestuursrechtelijke toezicht en handhaving, die voor de 11 opdrachtgevers worden uitgevoerd. Dit gegeven is uitgangspunt voor de op te stellen visie. De visie dient dan ook in te gaan op hoe de inzet van het strafrecht bijdraagt aan de bestuurlijke kerntaken en welke doelen OZHZ en zijn opdrachtgevers ermee voor ogen hebben. Het bevat een afwegingskader voor de opsporingsmedewerker om zijn keuze voor een strafrechtelijke aanpak te bepalen.

Bijlage 1

Expertise en adviestaken



Omgevingscan: meer bereiken met de omgevingsvisie



Advies over geluid bij ruimtelijke plannen



Screening energieneutraal gemeentelijk of provinciaal vastgoed



Coördinatie van grondstromen



Ecologisch advies bij groenontwerpen of groenbeheer



Gevaarlijke stoffen over de weg: inzicht in de aard en omvang

Meer weten?

Bekijk onze producten voor uw gemeente en provincie

productenboek.ozhz.nl
Inlog: *productenboek*
Wachtwoord: *watkanOZHVoormijdoen?*



Advies over lucht bij ruimtelijke plannen