

Notitie

Aan Algemeen bestuur OZHZ
Van OZHZ

Dossier _____ Zaaknummer _____ Kenmerk _____

Datum 4 februari 2021

Onderwerp Taakuitvoering OZHZ voor individuele opdrachtgevers na invoering Omgevingswet

Gevraagde beslissing

De uitgangspunten voor de taakuitvoering van OZHZ voor opdrachtgevers onder de Omgevingswet zoals omschreven in paragraaf 7 te onderschrijven. Daarbij vragen wij specifiek aandacht voor het structureel opnemen van de huidige incidentele of offerte budgetten voor adviestaken en expertises in de jaarprogramma's van OZHZ.

Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Beoogd effect
3. Argumenten
4. Kanttekeningen
5. Financiën
6. Planning
7. Uitgangspunten taakuitvoering
8. Bijlage

1. Inleiding

Op 1 januari 2022 treedt de Omgevingswet naar verwachting in werking. In het regiobrede project Omgevingswet werken wij (gemeenten, provincie, waterschappen en uitvoeringsdiensten) onder leiding van een gemeentesecretaris (op dit moment van Hendrik Ido Ambacht, voorheen Dordrecht) al geruime tijd samen om ons op deze wet voor te bereiden.

De werkgroepen binnen het project leverden in die periode al veel hulpmiddelen op voor de implementatie van de wet. Een van die hulpmiddelen is de 'Verkenning consequenties wijzigingen taken en bevoegdheden onder de Omgevingswet'. Wij maakten daarvan een nadere concretisering voor de taakuitvoering door OZHZ. De uitgangspunten voor onze taakuitvoering baseren wij op de bestuurlijk vastgestelde missie en visie van OZHZ en op de door u in november 2016 geformuleerde ambities bij de uitvoering van de Omgevingswet.

De uitgangspunten voor onze taakuitvoering liggen in lijn met de taakuitvoering zoals wij die nu al uitvoeren voor onze opdrachtgevers. Daarnaast liggen de uitgangspunten in lijn met wat opdrachtgevers zelf hebben aangegeven in de gesprekken die we tot nu toe met hen voerden over de taakuitvoering van OZHZ in het nieuwe stelsel.

Er is steun voor de voorgestelde lijn in de stuurgroep van het regiobrede project

Op 25 november 2020 spraken wij in de stuurgroepvergadering van het regiobrede project Omgevingswet over de taakuitvoering van OZHZ onder de Omgevingswet. Het doel van deze bespreking in de stuurgroep was driedelig:

1. De regio informeren over het beeld dat wij hebben op onze taakuitvoering onder de Omgevingswet.
2. De stuurgroepleden te vragen om de uitgangspunten te onderschrijven en te delen binnen hun organisatie.
3. Een gezamenlijk startpunt te creëren voor de gesprekken met de individuele opdrachtgevers over verdere afstemming, invulling en financiering van de taken.

De aanwezige leden steunen de voorgestelde lijn dat wij zoveel mogelijk blijven doen wat we nu doen. Waarbij per opdrachtgever nadere afspraken worden gemaakt over de invulling van de taken. Ook voor de bodemtaken die wij nu uitvoeren namens de provincie en waarvoor het bevoegd gezag verschuift naar de gemeenten is het uitgangspunt dat die taken door ons uitgevoerd blijven worden.

Met iedere opdrachtgever worden afspraken gemaakt die uitmonden in een begroting voor 2022. We spraken af dat we de resultaten van de gesprekken met de verschillende opdrachtgevers terugkoppelen in de stuurgroep.

Verder gaf de stuurgroep nog aan dat niet alleen gesproken moet worden over wát door OZHZ uitgevoerd wordt, maar ook over de (beleidsmatige) wijze van uitvoering van taken. Dit sluit goed aan bij de regionale ambitie om processen en lokaal beleid en regelgeving waar mogelijk te harmoniseren.

Harmonisatie bewerkstelligt een gelijk speelveld voor burgers en bedrijven. Daarnaast draagt harmonisatie bij aan een efficiënte uitvoering. Dat betekent niet dat er één blauwdruk is te maken in lokaal beleid en regelgeving (bijvoorbeeld omgevingswaarden) voor het gehele grondgebied in Zuid-Holland Zuid. Dat is ook niet het doel van de wet. Wel kan een bepaalde voorspelbaarheid in regelgeving gecreëerd worden door regels volgens gelijke methodieken op te stellen. Daar zetten wij en andere adviespartners¹ op in op het moment dat wij aan tafel zitten bij de ontwikkeling van lokaal beleid en regelgeving. Omdat wij door alle opdrachtgevers (in meer of mindere mate) betrokken worden bij de totstandkoming van beleid dragen wij op deze manier bij aan harmonisatie binnen de regio.

Beleidskeuzes buiten de scope van deze notitie

Deze notitie gaat over de taakuitvoering van OZHZ in het nieuwe stelsel en de afspraken die wij daarover met opdrachtgevers maken. Deze afspraken vormen de basis voor de jaarprogramma's, de budgetten en de mandaten. De taakuitvoering van OZHZ is onderdeel van de beleidskeuzes die bevoegde gezagen maken in hun omgevingsvisies, plannen, programma's, verordeningen en beleid. Deze notitie gaat niet in op deze inhoudelijke keuzes. Wel is het de inzet van OZHZ om onderdeel te zijn van de keten en het netwerk die bij de totstandkoming en implementatie van deze visies en regels betrokken wordt. Dit komt in paragraaf 7 onder andere terug bij onze inzet bij adviestaken.

Op het gebied van lokale regelgeving en beleid zijn als hulpmiddel voor gemeenten en provincie onder andere de volgende documenten opgesteld:

- Voorstel regionale samenwerking: Harmonisering van regels versie 16 juni 2020. Opgesteld door een werkgroep binnen het regiobrede project Omgevingswet.
- Handreiking bruidsschat Omgevingswet 1.0 (maart 2020) en 2.0 (november 2020). Opgesteld door de 5 omgevingsdiensten in Zuid-Holland.

¹ VRZHZ en DG&J Zuid-Holland Zuid

- Concept beleid prioritering bouwtoezicht en –handhaving. Opgesteld door een werkgroep binnen het regiobrede project Omgevingswet.

2. Beoogd effect

Met de in paragraaf 7 voorgestelde taakuitvoering door OZHZ beogen wij onze missie, visie en ambities, die erop gericht zijn om een bijdrage te leveren aan de maatschappelijke opgaven van onze opdrachtgevers, in het nieuwe stelsel voor onze opdrachtgevers verder waar te maken.

3. Argumenten

1. De in paragraaf 7 genoemde uitgangspunten sluiten aan bij de huidige dienstverlening aan onze opdrachtgevers en ontzorgen de opdrachtgevers op de gebieden waarop OZHZ actief is.
2. Het herbevestigen en waar mogelijk structureel maken van de taken die OZHZ uitvoert, vermindert de kwetsbaarheid van uitvoering van deze taken, zowel kwantitatief als kwalitatief en versterkt de bedrijfsmatige basis van de gemeenschappelijke regeling. Dit maakt een win-win situatie vanuit zowel opdrachtgeverschap als vanuit eigenaarschap.
3. Met deze taakuitvoering borgen wij een robuuste dienst met voldoende structureel werkaanbod voor het behouden en aantrekken van voldoende kwalitatief goede medewerkers (OZHZ als aantrekkelijke werkgever) om zo samen met onze opdrachtgevers hun maatschappelijke opgaven te kunnen blijven realiseren.

4. Kanttekeningen

Uitgangspunt van onze taakuitvoering in het nieuwe stelsel is kortom dat wij:

- Blijven doen wat we nu doen.
- Hetgeen we doen voor zoveel mogelijk opdrachtgevers doen om de taak kwalitatief en kwantitatief te kunnen blijven garanderen voor de opdrachtgevers.
- Nieuwe taken die als gevolg van de Omgevingswet op onze opdrachtgevers afkomen voor hen uitvoeren als dat gezien onze huidige taakuitvoering in de lijn der verwachting ligt.

Vanuit opdrachtgevers horen wij bij het uitbreiden van taken ook weleens kanttekeningen. Dan gaat het bijvoorbeeld om autonomie van de eigen organisatie, het belang van nabijheid en samenwerking. Hier hebben wij oog voor en deze aspecten nemen wij nadrukkelijk mee bij het maken van de afspraken met individuele opdrachtgevers. OZHZ is een verlengstuk van het lokaal bestuur en daarmee onderdeel van de eigen ambtelijke organisatie van de opdrachtgevers. Inhoudelijke sturing door regels, beleid en situationele afwegingen vindt altijd plaats door de bevoegde gezagen.

5. Financiën

De financiële effecten van de Omgevingswet voor de opdrachtgevers en OZHZ vallen buiten de scope van deze notitie. In gesprekken met de individuele opdrachtgevers wordt de financiële impact van de inhoudelijke en organisatorische keuzes in relatie tot de begroting van de opdrachtgevers en de begroting van OZHZ nader uitgewerkt. Hulpmiddelen voor gemeenten om de structurele financiële impact van de Omgevingswet te bepalen zijn het door ODNL² ontwikkelde model 'Structurele kosten Omgevingswet omgevingsdiensten' en de 'Werkwijze Structurele Effecten' van de VNG.

Zoals bekend krijgen bevoegde gezagen binnen het nieuwe stelsel de mogelijkheid om voor milieuvergunningen leges te heffen. ODNL werkt dit in samenwerking met de VNG momenteel verder uit. Wij onderhouden contact met deze werkgroep en informeren onze opdrachtgevers hier actief over.

² ODNL staat voor Omgevingsdienst NL, de branchevereniging van de 29 omgevingsdiensten in Nederland.

Budgetten voor expertise en advies

De komende jaren staan in het teken van het aanpassen van lokaal beleid en regelgeving aan de Omgevingswet. Opdrachtgevers erkennen de meerwaarde van betrokkenheid van onder andere de OZHZ, VRZHZ en DG&JZHZ aan de voorkant van het proces. Om onze inzet voor alle opdrachtgevers te kunnen garanderen én om een efficiënte bedrijfsvoering te kunnen voeren is het van belang om hier structurele budgetten voor ter beschikking te hebben. De hoogte van deze budgetten is afhankelijk van de verwachte inzet van OZHZ en stemmen wij met de opdrachtgevers individueel af.

6. Verdere uitvoering/ planning

In de periode november 2020 – maart 2021 vinden de gesprekken met alle individuele opdrachtgevers plaats met als doel om voor 1 april 2021 duidelijk te hebben welke taken OZHZ per 1 januari 2022 voor de opdrachtgevers uitvoert en wat de (financiële) omvang van die taken is. Dit vormt de basis voor de meerjarenbegroting van OZHZ en vormt de input voor de kadernota's van de opdrachtgevers. Belangrijk hiervoor is dat opdrachtgevers voor henzelf een beeld hebben bij de inhoudelijke keuzes die zij gaan maken ten aanzien van bijvoorbeeld de regels in het omgevingsplan (onder andere bruidsschat) en hun VTH-beleid.

Verdere detailuitwerking hiervan vindt plaats in de periode april 2021 – augustus 2021, zodat voor 1 oktober:

- De definitieve budgetten voor OZHZ duidelijk zijn voor de meerjarenbegrotingen van de opdrachtgevers.
- We de werkprocessen en onderliggende werkafspraken kunnen vaststellen.
- We de jaarprogramma's kunnen opstellen.
- We de mandaatbesluiten in routing kunnen brengen.

Toekomstbestendige uitvoering taken omgevingsdiensten

De provincie Zuid-Holland laat op dit moment een verkenning uitvoeren naar de toekomstbestendige uitvoering van de (VTH-)taken door de omgevingsdiensten. De provincie wil met de gemeentelijke opdrachtgevers van de diensten komen tot een gedeeld beeld voor een toekomstbestendige uitvoering.

Daarnaast loopt er landelijk een onderzoek naar de uitvoering van milieutoezicht en –handhaving door onder andere omgevingsdiensten. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door de commissie Van Aartsen.

In het eerste kwartaal van 2021 komen beide onderzoeken met conclusies en aanbevelingen. Met u bespreken wij wat deze conclusies en aanbevelingen betekenen voor onze dienst en onze taakuitvoering.

7. Uitgangspunten taakuitvoering OZHZ³

Basistaken
Alle taken op het gebied van VTH die in het nieuwe stelsel vallen onder het wettelijke basistakenpakket worden uitgevoerd door OZHZ. Op dit moment is het basistakenpakket in het nieuwe stelsel nog niet helemaal uitgekristalliseerd.
Plustaken vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH)
Uitgangspunten milieu Uitgangspunt is dat wij onze huidige VTH-taken voor gemeenten en provincie zoveel mogelijk uitvoeren zoals wij dat nu doen. Nieuwe/ wijzigingen van vergunning- (binnenplanse en buitenplanse), melding-, informatieplichten, toestemmingen en ontheffingen op grond van de omgevingsverordening (provincie) en het omgevingsplan (gemeenten) op het gebied van milieuregelgeving worden in lijn met de huidige taakuitvoering in Zuid-Holland Zuid door OZHZ behandeld. Dat geldt ook voor het toezicht en de handhaving daarop, voor toezicht en handhaving op grond van de algemene en specifieke zorgplicht en voor milieuklachten. OZHZ levert ook juridisch advies aan opdrachtgevers en vertegenwoordigt de gemeenten en de provincie in bezwaar en (hoger)beroepsprocedures.
Nadere afspraken milieu <i>Over hoe wij toezicht houden op de zorgplichten en op milieubelastende activiteiten buiten de bedrijfsactiviteiten van een onderneming, zoals milieubelastende activiteiten van burgers, doen wij voorstellen richting onze opdrachtgevers.</i>
Uitgangspunten bouw, brandveiligheid en APV Uitgangspunt is dat OZHZ voor Alblasterdam en Dordrecht de huidige VTH-taken, bezwaar en beroep en het behandelen van klachten op het gebied van APV/ bijzondere wetten, de bouw wet- en regelgeving en nog enkele andere specifieke taken (landelijk en lokaal) blijft uitvoeren. Dit geldt ook voor de BRIKS-taken voor de provincie. Met de VRZHZ evalueren wij de bestaande afspraken over de taakverdeling binnen dit domein en herijken wij die als dat nodig is. Afspraken over taken op dit gebied die OZHZ op dit moment niet uitvoert blijven in principe van kracht. Eventuele aanpassingen daarvan gebeuren in afstemming tussen de individuele opdrachtgever en OZHZ. Dan gaat het bijvoorbeeld over toezicht op de APV en toezicht op monumenten in de gemeente Dordrecht. Onder de Wkb wordt de omgevingsvergunning voor bouwen als het gaat om de technische toets aan het Bouwbesluit (straks Bbl) vervangen door een melding. Uitgangspunt is dat OZHZ voor Alblasterdam en Dordrecht deze meldingen behandelt. Uitgangspunt is dat nieuwe/ wijzigingen van vergunning- (binnenplanse en buitenplanse), melding-, informatieplichten, toestemmingen en ontheffingen op grond van de omgevingsverordening (provincie) en het omgevingsplan (gemeenten) op het gebied van

³ Op het gebied van bodem gaat er veel veranderen. Hier loopt een apart project voor, namelijk 'Warme overdracht bodemtaken' waar alle bevoegde gezagen/ opdrachtgevers bij betrokken zijn. Daarom nemen we dit onderwerp op dit moment niet mee in deze notitie.

bouwregelgeving in lijn met de huidige taakuitvoering voor de gemeenten Alblasterdam en Dordrecht door OZHZ worden behandeld. Dat geldt ook voor het toezicht en de handhaving daarop én voor toezicht en handhaving op grond van de algemene en specifieke zorgplicht. OZHZ levert ook juridisch advies aan opdrachtgevers en vertegenwoordigt de gemeenten en de provincie in bezwaar en (hoger)beroepsprocedures.

Uitgangspunt is dat OZHZ voor de gemeente Molenlanden bedrijfsgericht integraal toezicht (milieu, bestaande bouw en brandveilig gebruik) en het behandelen van klachten op het gebied van bouwen en slopen bij bedrijven/ instellingen uit blijft voeren.

Nadere afspraken bouw, brandveiligheid en APV

De hierboven omschreven taken kan OZHZ ook voor niet-bouwgemeenten uitvoeren. Wensen en mogelijkheden daarin bespreken wij met de individuele opdrachtgevers.

Uitgangspunten (intake- en) omgevingstafel perspectief VTH

Uitgangspunt is dat OZHZ in de rol van vergunningverlener deelneemt aan de omgevingstafels. Onze rol vanuit integraal advies/ expertises aan de omgevingstafels komt nader aan de orde in de tabel 'Adviestaken en expertises'.

Nadere afspraken (intake- en) omgevingstafel perspectief VTH

Met de individuele opdrachtgevers maken wij nadere afspraken over hoe wij de rol die wij als vergunningverlener hebben aan de omgevingstafel invullen.

Nadere afspraken participatie

Gemeenten en provincie maken beleid over het onderwerp participatie. Onderdeel daarvan is participatie bij vergunningprocedures. Met onze opdrachtgevers maken wij afspraken over welke rol OZHZ heeft in het participatieproces/ in het beoordelen van het participatieproces.

Uitgangspunten duurzaamheid VTH

Huidige wettelijke duurzaamheidseisen verschuiven deels naar het Bbl en deels naar het omgevingsplan. Uitgangspunt is dat OZHZ de huidige VTH-taken op dit gebied behoudt, ook voor de niet-bouwgemeenten. Naast werkzaamheden op het gebied van VTH werken wij op het brede onderwerp duurzaamheid op dit moment op veel meer onderdelen voor en samen met onze opdrachtgevers. Dit komt nader aan de orde in de tabel 'Adviestaken en expertises'.

Uitgangspunten mobiel breken

Het Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval valt nu onder de milieuwetgeving. Onder de Omgevingswet wordt dit geregeld in het Bbl. Uitgangspunt is dat OZHZ deze taak behoudt, ook voor de niet-bouwgemeenten.

Uitgangspunten natuur

Gemeenten worden bevoegd gezag als een meervoudige aanvraag wordt ingediend. Natuur maakt dan onderdeel uit van de omgevingsvergunning. Er wordt via een 'Advies met instemming' advies ingewonnen bij de provincie. Uitgangspunt is dat OZHZ in Zuid-Holland Zuid voor de gemeenten het onderdeel natuur coördineert richting de provincie op het moment dat OZHZ de aanvraag omgevingsvergunning waar dit onderdeel van uitmaakt in behandeling heeft.

Het toezicht en de handhaving op natuurwetgeving ligt bij aanhaken bij de gemeente. Uitgangspunt is dat OZHZ voor de gemeenten in Zuid-Holland Zuid het toezicht en de handhaving op de natuurwetgeving uitvoert als de gemeente daarvoor bevoegd gezag is.

De provincie is bevoegd wanneer een enkelvoudige of meervoudige aanvraag alleen ziet op een Natura-2000 en/of flora- en fauna-activiteit. Omdat aanhaken niet verplicht is en de initiatiefnemer de vergunningen los aan kan vragen, zal de provincie in de meeste gevallen bevoegd gezag blijven. Aannee op dit moment is dat omgevingsdienst Haaglanden de vergunningverlening voor de provincie uit blijft voeren in heel Zuid-Holland. OZHZ blijft voor de provincie het toezicht en de handhaving op de natuurwetgeving in heel Zuid-Holland uitvoeren. (Ook op de zorgplicht en het werken volgens de gedragscodes.)

Nadere afspraken natuur

Met de individuele gemeenten maken wij nadere afspraken over de rol van OZHZ bij meervoudige aanvragen waar natuur onderdeel van uitmaakt en OZHZ niet primair is betrokken bij de behandeling van de vergunningaanvraag. Denk bijvoorbeeld aan een aanvraag omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen bij een gemeente anders dan de gemeente Alblasserdam of Dordrecht.

Adviestaken en expertises

In de omgevingsvisie, programma's, omgevingsverordening en het omgevingsplan maken de gemeenten en de provincie keuzes en verbinden daar regels aan voor activiteiten in de fysieke leefomgeving. Het zijn bepalende instrumenten waar input vanuit de expertise van OZHZ, VRZHZ en DG&JZHZ aan de voorkant van meerwaarde is. Denk daarbij aan inhoudelijke advisering (transitie bruidsschat, invulling bestuurlijke afwegingsruimte, transitie verordeningen, het opstellen van berekeningen en uitvoeren van analyses) maar ook advisering ten aanzien van de (juridische) uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van in de omgevingsverordeningen en –plannen op te nemen regels. Maar ook bij andere (ruimtelijke) ontwikkelingen, omgevingstafels of de totstandkoming van vergunningen heeft OZHZ kennis en expertise in huis om te adviseren.

Uitgangspunten adviestaken

OZHZ is adviespartner en dataleverancier van de individuele opdrachtgevers op onderwerpen als bodem, luchtkwaliteit, omgevingsveiligheid, geluid, natuur, gezondheid, duurzaamheid, leefbaarheid en milieu op de hierboven genoemde onderdelen. Daarbij trekken we nauw samen op met onze ketenpartners, zoals VRZHZ, DG&JZHZ en de waterschappen, Rijkswaterstaat en DCMR. Ieder vanuit zijn eigen taak en verantwoordelijkheid. Zo zijn VRZHZ en DG&JZHZ ook zelfstandig adviseur op het gebied van respectievelijk veiligheid en gezondheid. Deze taken liggen vaak in elkaars verlengde en kunnen elkaar versterken. Over en weer worden de expertises van elkaar betrokken om te komen tot een kwalitatief beter gefundeerd advies of onderbouwing voor het opnemen van voorschriften in een vergunning of handhavend optreden.

Nadere afspraken adviestaken

Advisering en expertises is een breed onderwerp. Onder andere in ons productenboek staat wat wij op dit gebied kunnen bieden. Maar ons aanbod houdt niet op bij de producten omschreven in het productenboek. Zo spelen we ook in op actuele ontwikkelingen waarbij de afgelopen periode PAS en PFAS goede voorbeelden zijn.

Richting onze opdrachtgevers doen wij voorstellen over waar wij onze opdrachtgevers in kunnen ondersteunen. Onderwerp van gesprek daarbij zijn de beschikbare budgetten. Het beschikbaar hebben van structurele en toereikende budgetten maakt dat wij tijdig, flexibel en kwalitatief in kunnen spelen op vragen van opdrachtgevers. Over de invulling hiervan maken wij nadere afspraken met onze opdrachtgevers.

Ook doen wij voorstellen over de inzet van onze expertises/ integraal advies aan de (intake- en) omgevingstafels.

We kunnen ons voorstellen dat het voor gemeenten en provincie wenselijk is om vanuit de VRZHZ en DG&JZHZ één afgestemd advies te krijgen. De directeuren van laatste genoemde twee diensten hebben uitgesproken het niet onlogisch te vinden dat, als een meervoudig advies aan de orde en gewenst is, OZHZ de regie voert op dit proces.

Monitoring

Als een gemeente in het omgevingsplan of de provincie in de omgevingsverordening omgevingswaarden vaststelt, moet het betreffende bevoegde gezag dit monitoren. Wordt de waarde niet gehaald of dreigt deze niet te worden gehaald, dan moet een programma worden opgesteld met acties om de omgevingswaarde alsnog te halen. Ook verplichte programma's moeten gemonitord worden.

Nadere afspraken monitoring

Over monitoring van omgevingswaarden en (verplichte) programma's maken wij afspraken met onze opdrachtgevers en tussen de 5 omgevingsdiensten in Zuid-Holland Zuid.