gemeente Rheden

Jaarverslag vergunningverlening, toezicht en handhaving milieu 2023

Opdrachtgever: T. Bosma, plv. manager Team omgevingskwaliteit
Datum vaststelling: mei 2024; tkn college en raad.

1 Inleiding

Dit jaarverslag is een rapportage en evaluatie van de in 2023 uitgevoerde milieutaken rond vergunningverlening, toezicht en handhaving (milieu-vth) in Rheden en geeft weer hoe zich dit verhoudt tot de voorgenomen activiteiten in de jaarprogramma's en in hoeverre de activiteiten bijgedragen hebben tot een gezonde, duurzame en veilige leefomgeving. Rapportage is wettelijk verplicht op grond van het Omgevingsbesluit (artikel 13.11), de Verordening kwaliteit uitvoering en handhaving Omgevingswet (2022) en de daarin opgenomen kwaliteitscriteria 2.2 (procescriteria; onderdeel 1, Rapportage en evaluatie). De beschreven aandachtspunten zijn input voor het werkprogramma ODRA 2025.

Context en reikwijdte
ODRA rapporteert in haar jaarstukken over de resultaten in 2023. Dit jaarverslag vult de jaarstukken aan met de milieu-vth-activiteiten van ODRA specifiek in de gemeente Rheden (hoofdstuk 2 en 3). Daarnaast beschrijft het verslag de organisatie van milieu-vth (hoofdstuk 4) en de algemene activiteiten van de gemeente rond milieu-vth (hoofdstuk 5).

Resultaten 2023
- ODRA heeft in de gemeente Rheden in 2023 ongeveer 300 controles uitgevoerd en ongeveer 250 klachtmeldingen afgehandeld.
- ODRA heeft 4 verschillende vergunningprocedures gevoerd, 32 milieumeldingen, diverse vooroverleggen en ruim 260 asbestmeldingen afgehandeld.
- ODRA heeft de kantoren gecheckt op het energielabel vanwege het per 1 januari 2023 verplichte energielabel C (afronding 2024).
- Regionaal hebben we samengewerkt rond de implementatie van de Omgevingswet en rond de versterking van de regionale milieusamenwerking.
- Landelijk hebben we bijgedragen aan het Interbestuurlijke programma versterking VTH (IBP-VTH).

2 Milieutoezicht

Kader milieutoezicht
Wanneer regels niet nageleefd worden, probeert ODRA in eerste instantie naleving te bewerkstelligen via aanspreken en minnelijk overleg. Wanneer dit niet of onvoldoende lukt, zet ODRA juridische handhaving in. Afhankelijk van de aard en ernst van de situatie, kan ODRA bijvoorbeeld zelf direct ingrijpen (bestuursdwang) of dreigen met een 'geldboete' (dwangsom). Hoe en met welke prioriteiten ODRA toezicht en handhaving uitvoert, is beschreven in:
- Landelijke handhavingsstrategie (LHS, 2016),
- Grenzen aan gedogen (landelijke richtlijn, 1996),

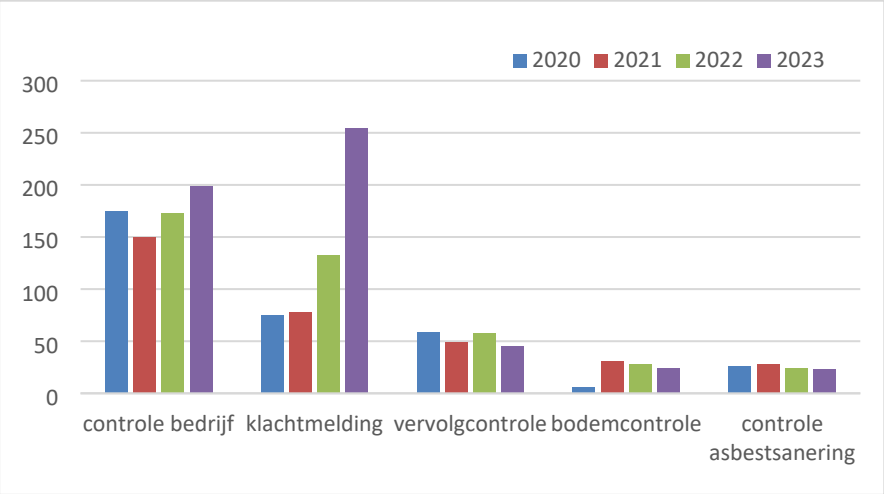
en specifiek rond milieutoezicht:
- Notitie Visie en leidende principes milieutoezicht regio Arnhem en Probleem- en risicoanalyse regio Arnhem (2020).
- Nalevingsstrategie regio Arnhem (2015) en de
- Probleem- en risicoanalyse regio Arnhem (2015).
- Toezichtstrategie milieu ODRA 2022-2025 (2021).

Deze strategieën zijn in lijn met het in 2022 geactualiseerde Rhedense vth-kader voor de leefomgeving (Beleidsregels VTH beleid 2022-2024).

Uitvoering toezicht en handhaving
Milieutoezicht bestaat uit:
- Periodieke, integrale milieucontroles bij bedrijven.
- Aspectcontroles. Dit betreft controles op een specifiek milieuthema als bodem, geluid, energiebesparing etc.
- Oplevercontroles bij milieu-inrichtingen op verleende omgevings-vergunningen en ingediende meldingen Activiteitenbesluit.
- Controles naar aanleiding van meldingen grondverzet (Bkk), bodemsanering en slopen met asbest.
- Controles naar aanleiding van bedrijfsgerelateerde klachten en meldingen over milieuoverlast van derden.
- Gebiedsgerichte controles als veld- en gevelcontroles.
- Projectmatige controles. Bijvoorbeeld branchegericht toezicht.
- Controles ketentoezicht, met name afval- en grondcontroles.
- Handhavingscontroles tijdens het juridische handhavingstraject.

In onderstaande figuur zijn de aantallen controles/zaken in de jaren 2020-2023 weergegeven. Gebiedsgerichte controles en controles op illegale activiteiten zijn hierin vanwege hun andere aard niet opgenomen.

Figuur 1 Aantal milieuzaken/controles in 2020-2023



In tabel 1 (blz. 3) zijn de verschillende controles integraal en per taakveld beschreven. De beschikbare capaciteit voor toezicht en handhaving milieu in 2023 was ongeveer 3 fte.

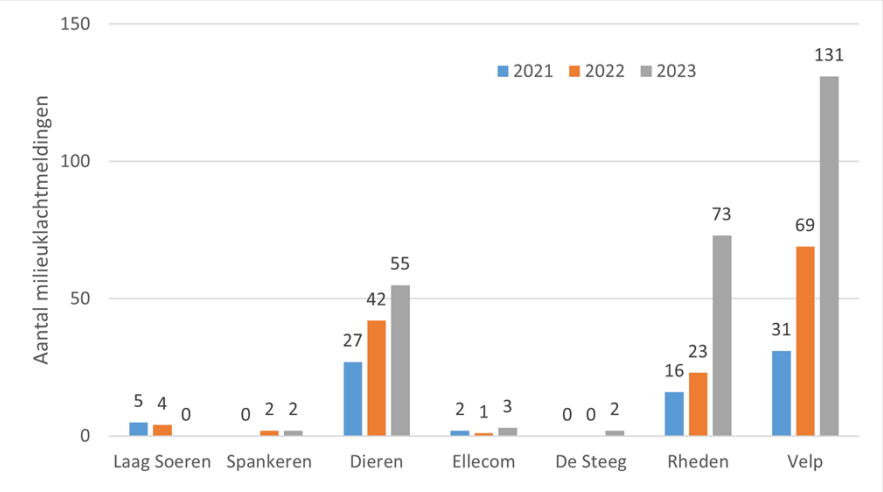
Overig

- Naast de klachtafhandeling heeft ODRA een piketdienst. De piketdienst is 7 dagen per week, 24 uur per dag paraat om direct actie te ondernemen bij situaties van acute overlast en calamiteiten.
- ODRA ondersteunt in de aanpak ondermijning.
- ODRA heeft in enkele controletrajecten juridische handhaving toegepast.
- ODRA heeft eind 2023 de gemeente ondersteund in controles op hout stoken door particulieren. Dit project loopt door in 2024.

Aandachtspunten

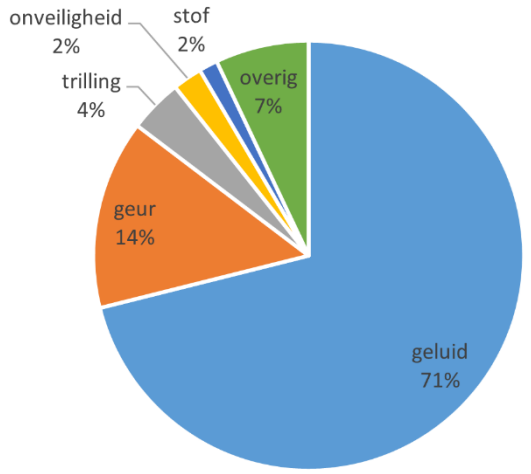
- De toezicht- en handhavingsstrategie is verouderd en moet worden geactualiseerd (zie verder hoofdstuk 5.3).

Figuur 3 Verdeling milieuklachten per dorp in 2021-2023



- In 2022 en vooral 2023 is het aantal milieuklachtmeldingen over bedrijven sterk toegenomen. In ieder geval deels betreft dit een landelijke trend en ook lijkt de coronatijd van invloed. De toename (ook in de andere ODRA-gemeenten) vereist een andere aanpak van de klachten. ODRA gaat in 2024 de toename analyseren en onderzoeken hoe de stijgende trend (in klachten en kosten) te beheersen. In de figuren 2 en 3 is respectievelijk de verdeling van de klachten over de dorpen en de verdeling naar aard klacht (een klacht kan meerdere soorten hinder betreffen) weergegeven. Merendeel van de klachten betreft geluidhinder.

Figuur 2 Aard milieuklachten



Tabel 1 Rapportage milieutoezicht per thema

Taakveld	Activiteiten 2023	Toelichting en evaluatie	Voort-gang
Milieutoezicht bedrijven			
Periodiek toezicht bedrijven	199 controles, 45 vervolgcontroles.	Het aantal controles was groter dan gepland. Dit kwam door de onverwachte grote toename in milieuklachtmeldingen. Deels is dit opgevangen door minder reguliere controles uit te voeren.	😐
Klachten	254 klachtmeldingen afgehandeld.	Het aantal klachten in Rheden is sterk toegenomen (zie verder aandachtspunten, blz.2). De klachten betreffen vooral geluidsoverlast door bedrijvigheid (70%).	☹
Energie			
Label C kantoren	Project toezicht Label C.	Vanaf 1 januari 2023 geldt voor kantoren de zogenaamde label C-verplichting. In de regio is het toezicht gezamenlijk opgepakt. Naleving is beter dan verwacht. In 2024 wordt het project afgerond.	☺
Energiebesparing	Enkele controles.	Eerder zijn alle bedrijven gecontroleerd op verplichte energiebesparings-maatregelen. Nieuwe activiteiten worden gecheckt. Tijdens de periodieke milieu-controles worden bedrijven geïnformeerd over de energiebesparingsplicht.	☺
Ondermijning, illegale bedrijvigheid			
Gevelcontroles	Enkele controles.	Lege panden en onduidelijke bedrijven zijn een risico in kader van illegale bedrijvigheid. In 2024 is een nieuw project voorzien. ODRA neemt deel aan het ondermijningsoverleg.	☺
Controle aard bedrijfsactiviteit	Enkele controles.	In de bestemmingsplannen is de locatie van bedrijven met betrekking tot hun milieubelasting via milieuzonering gereguleerd. Controle hierop volgt uit actualisatie van de bestemmingsplannen, naar aanleiding van klachtmeldingen en bij nieuwe initiatieven.	☺
Asbest	23 controles.	Het aantal sloopmeldingen met asbest in 2023 was 266. Risicogericht worden veld- en administratieve controles uitgevoerd, inclusief mbt illegale asbestsaneringen.	☺
Geluid	Diverse geluidmetingen bij horeca en evenementen.	• Ervaring heeft geleerd dat regelmatig meten bij evenementen veel hinder voorkomt. ODRA meet daarom het geluidniveau bij diverse evenementen. • Het aantal geluidklachten neemt toe (zie verder aandachtspunten, blz.2).	😐
Afval en lozingen	Geen specifieke toezichtsactiviteiten.	• ODRA neemt in de periodieke milieucontroles bij bedrijven de aspecten afval en lozingen integraal mee. • Rond lozingen werkt ODRA samen met het Waterschap Rijn en IJssel. Het Waterschap bemonstert jaarlijks bij enkele bedrijven in Rheden het afvalwater.	☺
Bodem	Ongeveer 25 controles (veldcontroles en nav meldingen).	In 2018 heeft ODRA in kader van risicogericht toezicht een barrièremodel rond grondverzet gemaakt. Uitvoering van het toezicht is aan de hand hiervan. Grondverzet heeft daarbij een sterk bovengemeentelijk karakter.	☺
Grondwater-beschermingsgebieden	Geen specifieke toezichtsactiviteiten.	Met ingang van de Omgevingswet belegt de provincie het (extra) toezicht op de bedrijven in de grondwaterbeschermingsgebieden bij ODRA.	nvt.

3 Vergunningverlening milieu

Kader milieuvergunningverlening

- Vergunningenstrategie regio Arnhem (2015).

Uitvoering vergunningverlening

Vergunningverlening betreft het afhandelen van aanvragen en milieumeldingen. Aanvragen van zogenaamde complexe bedrijven (in Rheden 2) worden afgehandeld door de Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN). In het kader van een milieumelding kunnen maatwerkvoorschriften gesteld worden.

Tabel 2 Producten vergunningverlening

	Aantal		
Soort product	**2021**	**2022**	**2023**
Milieumeldingen	30	32	32
Sloopmeldingen met asbest	296	307	266
Maatwerkvoorschriften	6	2	3
Omgevingsvergunning milieu	4	4	1

Ten behoeve van de vergunningverlening voert ODRA vooroverleg met ondernemers en stemt af met de gemeente over andere (aangevraagde) activiteiten behorend bij de aanvraag of melding. ODRA handelt ook bezwaar en beroep af. Dit is in 2023 niet aan de orde geweest.

ODRA adviseert verder op aanvraag over specialistische milieu-onderwerpen, met name in het werkveld geluid en ruimtelijke ordening-milieu. Strikt genomen betreft deze advisering geen vth, maar raakt het vaak wel.

De beschikbare capaciteit voor vergunningverlening en advies was ongeveer 1 fte.

Aandachtspunten

Net als het toezicht en handhavingskader vereist het kader rond vergunningen (formeel) actualisatie. Met de komst van de Omgevingswet lag de focus op het inrichten van de werkprocessen. Daarnaast voorziet het landelijk Interbestuurlijk programma VTH (2023-2024) in ondersteuning in het opstellen van regionaal kader. Het lijkt logisch van deze ontwikkeling gebruik te maken (zie ook hfst 5.3).

4 Organisatie vth-milieu

Organisatie

ODRA voert de feitelijke uitvoering van de gemeentelijke milieu-vth-taken. ODRA is een samenwerkingsverband van de gemeenten Rheden, Arnhem, Doesburg, Westervoort, Duiven, Zevenaar, Lingewaard, Overbetuwe, Renkum, Rozendaal en provincie. ODRA is daarbij een zelfstandige organisatie. In de GR-ODRA en DVO-ODRA-gemeente Rheden liggen de afspraken tussen de partners en ODRA vast. Het Dagelijks Bestuur van ODRA bestaat uit de wethouders van Renkum, Westervoort, Arnhem, Lingewaard en gedeputeerde.
Het Algemeen Bestuur bestaat uit de portefeuillehouders van alle deelnemende gemeenten en provincie, waarbij de gemeente Rheden 8 stemmen heeft van de in totaal 102.

Het maken van afspraken over het jaarlijkse ODRA-werkprogramma (waarvan ongeveer $^2/_3$ milieutoezicht) is gemandateerd aan de teammanager Omgevingsrecht en veiligheid en in de dagelijkse praktijk belegd bij de adviseur milieu-vth. Partners en ODRA stemmen ongeveer maandelijks in het ODRA-partneroverleg ODRA-zaken inhoudelijk en organisatorisch af. De adviseur milieu-vth is in dit overleg plaatsvervangend voorzitter en neemt namens het ODRA-partneroverleg deel aan het voorzittersoverleg van de 7 Gelderse Omgevingsdiensten. ODRA rapporteert jaarlijks over al haar activiteiten in haar jaarstukken. Per partner rapporteert ODRA maandelijks cijfermatig over de voortgang.

Inwoners kunnen milieuklachten melden via het Provincieloket. De provincie stuurt de klachten door naar de juiste instantie. Wanneer een inwoner een bedrijfsgerelateerde milieuklacht indient via een MOR-melding, sturen we die door naar ODRA via het Provincieloket. Rond klachten over horeca en evenementen werken ODRA, medewerkers Veiligheid en de toezichthouders leefomgeving (BOA's) samen. Per 1 januari 2024 hebben de Gelderse omgevingsdiensten een eigen gezamenlijk loket (www.milieuklachtgelderland.nl). ODRA heeft deze overgang voorbereid. Het loket wordt in 2024 doorontwikkeld.

Samenwerking

Gemeente en ODRA

Medewerkers van ODRA stemmen op zaakniveau (controle, klacht etc.) wanneer nodig af met de gemeentelijke collega's en vice versa. Per taakveld (bodem, asbest, piket en bedrijven en vergunningverlening, juridisch) heeft ODRA een medewerker die contact onderhoudt met de gemeentelijke collega's op zijn taakveld. Algemene contacten en afspraken (werkprogramma) stemmen accountmanager van ODRA en de regisseur/adviseur milieu-vth van de gemeente af. Zij organiseren verder de verbinding tussen gemeente en ODRA-collega's waar geen routine is.

In de regio

We werken samen met de regiogemeenten, provincie en ODRA in diverse samenstelling samen rond de thema's energie, circulaire economie, ondermijning en Omgevingswet. ODRA heeft in 2022-2023 een managersoverleg gestart om de onderlinge afstemming op managementniveau te verbeteren.

Provincie en landelijk

ODRA werkt samen met de Waterschappen, RWS, VGGM, politie en OM. De Gelderse omgevingsdiensten werken samen binnen het zogenaamde Gelders Stelsel (van Omgevingsdiensten) en landelijk binnen de Omgevingsdiensten NL.

Aandachtspunten

Overlegstructuur

De ambtelijk-bestuurlijke overlegstructuur ODRA-partners (governance) is door diverse ontwikkelingen niet meer helemaal passend. Dit wordt gevoeld in onder meer de begrotingscyclus, op slagvaardigheid in de samenwerking, sturing op programma's, projecten en gezamenlijke diensten. Gezien ook de landelijke en Gelderse ontwikkelingen van de versterking van het vth-stelsel is besloten verbetering uit te stellen naar 2024.

Informatiebeheer

ODRA heeft in 2023 een (integrale) Visie informatiebeheer laten opstellen. Deze visie geeft diverse handvatten om het informatiebeheer komende jaren te verbeteren en verder te ontwikkelen. Het IBP-VTH biedt kansen op versnelling.

Tabel 3 Organisatie milieu-vth

Onderwerp	**Activiteiten 2023**	**Toelichting**	**Voort-gang**
Opdracht ODRA	Vaststellen ODRA-werkprogramma 2024	In een jaarlijks ODRA-werkprogramma leggen we het werkpakket vast voor het betreffende jaar; in het voorjaar op hoofdlijn en in het najaar in detail.	☺
Begroting 2023 en wijziging	Begroting voor zienswijze aan raad voorleggen.	Het AB van ODRA stelt jaarlijks de begroting van ODRA vast. De ontwerp-begroting wordt voor zienswijze aan de raad voorgelegd.	☺
Mandaatbesluit	Vaststellen Algemeen Mandaatbesluit	Aanpassing was vereist vanwege de Omgevingswet.	
GR-ODRA	Geactualiseerde GR-ODRA voor zienswijze voorgelegd aan raad.	Aanpassing was vereist vanwege de Omgevingswet en de wijziging van de Wgr.	☺
DVO	Actualisatie is uitgesteld naar 2024.	De DVO's van de partners met ODRA verschillen op onderdelen storend van elkaar. De DVO's moeten ook ivm de Omgevingswet worden aangepast. Besloten is dit te combineren.	😐

5 Algemeen vth-milieu

ODRA is een regionaal samenwerkingsverband van 10 gemeenten en provincie. We hebben hierin verantwoordelijkheid als opdrachtgever en als eigenaar. In de praktijk lopen deze rollen door elkaar. In 2023 speelden:

1. Versterking milieu-vth-stelsel (IBP-VTH).
2. Meerjarenprogramma ODRA 2025-2028.
3. Versterken regionale milieusamenwerking.
4. Implementatie Omgevingswet.
5. Overige ontwikkelingen.

5.1 Versterking milieu-vth-stelsel

Grote impact op het milieu-vth-taakveld heeft het rapport van de Commissie Van Aartsen (Om de leefomgeving, 2021). In dit rapport zijn 10 aanbevelingen gedaan ter verbetering van het landelijke milieu-vth-stelsel. De aanbevelingen betroffen onder andere grotere omgevingsdiensten, meer afstand tot gemeente en provincie en een andere financieringsvorm. In 2022 is ook het landelijke Interbestuurlijke Programma VTH gestart om de adviezen van de Commissie Van Aartsen uit te werken en te implementeren (looptijd t/m 2024). Dit traject zal ons eigen regionale transitieproces flink ondersteunen. We participeren hierin daarom actief.

IBP VTH PROGRAMMA VERSTERKING VTH-STELSEL

Robuustheidscriteria omgevingsdiensten
In 2023 zijn robuustheidscriteria voor omgevingsdiensten vastgesteld (geaccordeerd door de koepels), hebben alle omgevingsdiensten getoetst of zij aan deze criteria voldoen en hebben zij een plan van aanpak voorbereid hoe zij kunnen voldoen. ODRA is grotendeels robuust en verbeteringen zijn naar verwachting realiseerbaar. Wel verwacht ODRA op langere termijn te klein te zijn om robuust te kunnen blijven. ODRA heeft daarom in 2023 samenwerking met andere regio's verkend. Samenwerking en wellicht fusie met de Omgevingsdienst regio Nijmegen (ODRN) lijkt hierin het meest kansrijk. De provincie zoekt vanuit haar coördinerende rol naar een robuuste oplossing voor heel Gelderland. In 2023 zijn hierin de eerste voorzichtige verkenningsstappen gezet.

Financiering omgevingsdiensten
Binnen het IBP-VTH wordt ook gewerkt aan een andere financieringsvorm van de omgevingsdiensten. Hoe dit er uit gaat zien, is nog onduidelijk. Wel duidelijk is dat het administratief en financieel consequenties zal hebben. Besluitvorming hierover zal in de loop van 2024 zijn.

5.2 Meerjarenprogramma ODRA

Vanaf 2020 is de begroting van ODRA gebaseerd op beheerste outputfinanciering. In 2022 heeft ODRA met haar partners in een project Rijker Verantwoorden de stappen naar opgavegericht werken verkend aan de hand van de programma's energie en circulaire economie. In 2023 heeft ODRA deze ontwikkeling doorgezet met het opstellen van een Meerjarenprogramma 2025-2028 (MJP), waarin ODRA de ambities van de partners heeft uitgewerkt in ontwikkelrichting en in prioritering in de uitvoering. Streven is het MJP met de begroting 2025 vast te stellen. Het MJP past goed binnen de aanbevelingen van Van Aartsen.

5.3 Versterken regionale milieusamenwerking

Op aanbeveling van een extern adviseur (Verkenning versterken regionale milieusamenwerking, 2022) hebben de deelnemende gemeenten ODRA gevraagd een kleine gezamenlijke dienst milieuadvisering op te zetten. ODRA is hiermee in 2023 gestart. Om deze ontwikkeling te steunen hebben we in Rheden de milieuadvisering rond geluid en ruimtelijke ordening belegd bij ODRA. We benutten zo beter de milieu-expertise bij ODRA, zijn minder kwetsbaar in de betreffende milieuadvisering en verbinden zo uitvoering en beleid beter. Na enkele aanloopproblemen zijn eind 2023 een adviseur milieu en adviseur ro-milieu één dag in de week bij de gemeente gedetacheerd.

Onderdeel van de gezamenlijke dienst is het organiseren van diverse vakberaden/platforms, waarin vakspecialisten van de partners en ODRA afstemmen en samenwerken. We participeren hierin actief.

Regionale planning
De versterking van de milieusamenwerking betreft ook de voorbereiding van gezamenlijk uitvoeringsbeleid. Binnen het IBP-VTH worden hiertoe standaarden en hulpmiddelen ontwikkeld. Actualisatie van het vth-uitvoeringsbeleid wordt opgepakt, zodra deze stukken klaar zijn (naar verwachting 2024).

5.4 Implementatie Omgevingswet

Via verschillende werkgroepen is regionaal samengewerkt rond de implementatie van de Omgevingswet. Met het oog op uniforme werk-afspraken voor ODRA-taken heeft ODRA deze werkgroepen gefaciliteerd. Met de invoering van de Omgevingswet is het heffen van milieuleges op vergunningprocedures weer mogelijk. Regionaal is afgesproken dit uniform te doen. Gezien het beperkte aantal milieuprocedures in Rheden zal dit niet veel inkomsten genereren.

Landelijke handhavingsstrategie omgevingsrecht (LHSO)
Vanwege de Omgevingswet is de Landelijke Handhavingsstrategie aangepast. Deze LHS is in Rheden met de VTH-regels vastgesteld. De LHSO is via een wijziging van deze regels vastgesteld.

Aandachtspunten
Diverse milieuregels zijn via de bruidsschat in het Omgevingsplan terecht gekomen. Dit betekent dat elke gemeente hierin zelf keuzes kan maken. Voor de uitvoeringspraktijk van ODRA is uniformering in in ieder geval de methodiek gewenst. Vooralsnog blijft de regionale werkgroep Omgevingsplan bestaan. Ideeën en tempo rond omgevingsplan verschillen in de regio echter flink.

5.5 Overige ontwikkelingen

Energietransitie
Met name rond de energietransitie komen steeds meer regels en verplichtingen voor bedrijven, zoals bijvoorbeeld de richtlijn EPBD IV (energie-eisen voor installaties) en de Rapportageverplichting werkgebonden personenmobiliteit.