

Memo

memonummer
datum 8 februari 2019
aan ODRA
van Antea Group
kopie
project Aansturingsonderzoek ODRA Arnhem
projectnr. 0437433.00
betreft Evaluatie TH-beleid ODRA

Met de start van ODRA hebben alle gemeentelijke partners afgesproken een uniforme werkwijze voor het milieutoezicht te hanteren. De ODRA en haar partners hebben in 2014-2015 een werkwijze vastgelegd in de Nalevingstrategie en bijbehorende Probleem- en risicoanalyse. De partners hebben dit beleidskader bestuurlijk vastgesteld. Nu na 4 jaar is conform de in 2014-2015 gemaakte afspraken, het Besluit omgevingsrecht en de kwaliteitscriteria 2.1 het kader aan actualisatie toe.

Op basis van het vastgelegde beleidskader bepaalt ODRA jaarlijks het werkprogramma. In dit kader is zoals het al jaren gebruikelijk is binnen het milieutoezicht veel aandacht voor de uitvoering van de planmatige controles (zogenoeten cyclisch of periodiek toezicht). In de toezichtspraktijk blijkt het kader te star te zijn op de huidige maatschappelijke ontwikkelingen in te spelen. ODRA is hierdoor gebonden veel tijd en energie te besteden aan het klassieke periodieke toezicht bij bedrijven, terwijl andere manieren van handhaving en andere werkvormen effectiever en efficiënter zouden kunnen zijn.

Voordat invulling kan worden gegeven aan een nieuw strategisch beleidskader, is het goed om een beeld te krijgen van de huidige stand van zaken. Wat gaat goed, wat zijn verbeterpunten? Deze evaluatie richt zich op drie taakvelden, namelijk 'toezicht en handhaving milieu', 'toezicht en handhaving asbestsanering' en 'toezicht en handhaving grondverzet'. Elk taakveld is op drie onderdelen geëvalueerd: 1) kwalitatieve procesorganisatie, 2) toezicht- en handhavingsbeleid en 3) toezichtspraktijk.

 Omgevingsdienst Regio Arnhem	(1) Toezicht en handhaving Milieu	(2) Toezicht en handhaving Asbestsanering	(3) Toezicht en handhaving Grondverzet
Kwalitatieve procesorganisatie			
Procestijden (tijd tussen inspectie en verzending brief) en doorlooptijden?	- Gebeurt op afroep/verzoek ODRA. Geen afgesproken termijn. Brandweer heeft adviesrol [VGGM, Hans Zweerink]. - Op mandaat gaat de brief de deur uit, de procestijd is afhankelijk van de dynamiek van de controle. - Follow-up na het constateren van een inspectie komt snel. - Verder zijn er geen afspraken over procestijden (in het verleden wel geprobeerd, maar was in het systeem niet te regelen).	- Nieuwbouw 10 dagen, bestaande bouw 20 dagen: enkel voor bouw! [VGGM, Hans Zweerink]. - Op mandaat gaat de brief de deur uit, de procestijd is afhankelijk van de dynamiek van de controle. - Follow-up na het constateren van een inspectie komt snel. - Verder zijn er geen afspraken over procestijden (in het verleden wel geprobeerd, maar was in het systeem niet te regelen).	- Op mandaat gaat de brief de deur uit, de procestijd is afhankelijk van de dynamiek van de controle. - Follow-up na het constateren van een inspectie komt snel. - Verder zijn er geen afspraken over procestijden (in het verleden wel geprobeerd, maar was in het systeem niet te regelen).
Sturen op hersteltermijn.	- Er wordt gestuurd op het hersteltermijn (tijdig wordt een controle ingepland na het hersteltermijn). Gemeente heeft hier weinig tot geen zicht op en ontvangen ook geen brief. - Er zijn verschillen in de afspraken per partner. - Gemeenten vinden het wenselijk om wel zicht te hebben op de problematieke gevallen. - Systeemfouten waardoor melding niet correct wordt aangemaakt (blijft aandachtspunt). - Termijnbewaking ligt bij de toezichthouder.	- Er wordt gestuurd op het hersteltermijn (tijdig wordt een controle ingepland na het hersteltermijn). Gemeente heeft hier weinig tot geen zicht op en ontvangen ook geen brief. - Er zijn verschillen in de afspraken per partner. - Gemeenten vinden het wenselijk om wel zicht te hebben op de problematieke gevallen. - Systeemfouten waardoor melding niet correct wordt aangemaakt (blijft aandachtspunt). - Termijnbewaking ligt bij de toezichthouder.	- Er wordt gestuurd op het hersteltermijn (tijdig wordt een controle ingepland na het hersteltermijn). Gemeente heeft hier weinig tot geen zicht op en ontvangen ook geen brief. - Er zijn verschillen in de afspraken per partner. - Gemeenten vinden het wenselijk om wel zicht te hebben op de problematieke gevallen. - Systeemfouten waardoor melding niet correct wordt aangemaakt (blijft aandachtspunt). - Termijnbewaking ligt bij de toezichthouder.
Overdracht tussen vergunningverlening en toezicht?	- Overdrachtsgesprek vindt wel plaats (handhavingstoets). - Maatwerkvoorschriften wordt ook 'warm' overgedragen (toezichthouder komt bij vergunningverlener). - Het betreft geen onderdeel van het beleid en vormt geen onderdeel van werkwijze. - Vergunningverlener bespreekt conceptvergunning met toezichthouder.	- Na akkoord wordt de gebruiksmelding/vergunning brandveilig gebruik opgenomen in toezichtprotocol brandweer [VGGM, Hans Zweerink]. - Melding voor verwijderen asbest komt bij vergunningverlener binnen, vervolgens komt er melding start sanering bij toezichthouder. - Momenteel bezig met het maken van asbestteam waar de vergunningverleners en toezichthouders bij elkaar komen om processtappen af te stemmen. - Als regio gelijk speelveld creëren is wenselijk (in de regio hetzelfde afspreken en ook doen > asbestteam).	- Grondverzet heeft niet wat met vergunningverlening te maken. - WVG-sanering komt wel bij enkele gemeenten voor. Start sanering wordt gemeld. Beoordeling meldingen ligt bij ODRA (met uitzondering van gemeente Rheden). - Controleren wat gemeld wordt is uitgangspunt. - Vraag is nog hoe we zicht krijgen op de bedrijven die de activiteit niet melden (wordt nu vaak via Social Media en Google Maps achterhaald). Resultaat: 39 bedrijven die wel iets met grondverzet doen.
Handhaafbaarheid toetsing vergunningen.	Vindt plaats.	Periodieke controle op locatie [VGGM, Hans Zweerink].	
Toezicht- en handhavingsbeleid			
Zijn er doelen gesteld en worden deze nagestreefd?	- Toezicht op basis van PREVAP en toezichtsplan [VGGM, Hans Zweerink]. - Geen visie en doelen opgenomen in huidige nalevingsstrategie van de ODRA. - Bepaalde factoren in risicoberekening ontbreken. - Gemeente Renkum: beleid dat ze hebben is niet meer geldig. Nu alsnog willen ze het beleid van de ODRA vast laten stellen. - Gemeente Overbetuwe: hebben beleid dat aan vernieuwing toe is. - Gemeente Rheden: heeft toezichtsbeleid (Wabo-breed) waar het beleid van de ODRA onder hangt. - Gemeente Zevenaar: VTH-beleid vastgesteld voor bouwen, RO en APV: milieudeel ligt bij ODRA. - Gemeente 1Stroom: heeft VTH-beleid vastgesteld. - ODRA: LHS is leidend (ingepast in 2018). Weg naar contactpersonen wanneer het bestuurlijk gevoelig ligt is eenvoudig te vinden.		

memonummer:

betreft: Evaluatie TH-beleid ODRA



In hoeverre wordt de risicoanalyse (risico-prioritering) gevolgd?		▪ Op basis van PREVAP en toezichtplan [VGGM, Hans Zweerink].	
Sluiten de inspectievormen aan bij de praktijk?		▪ Ja [VGGM, Hans Zweerink].	
Wordt de LHS toegepast en voldoende gemotiveerd?	Alle gemeenten hebben de LHS van toepassing verklaard, met uitzondering van gemeente Arnhem en Renkum.		
Toezichtspraktijk			
Welke trend(s) zijn waarneembaar?	▪ Trends is al jaren gebruik en installaties [VGGM, Hans Zweerink]. ▪ Veel actievere samenleving (meer klachten, handhavingsverzoeken). ▪ Toename van WOB-verzoeken. ▪ Omgevingswet (transitie naar verandering). ▪ Circulaire economie (afval toezicht krijgt meer verdieping vanwege kennisontwikkeling). ▪ Steeds meer vraag naar specialisten (minder generalisten). ▪ Toename van hercontroles en toename van handhavingsverzoeken. ▪ Scope van medewerkers bij omgevingsdienst wordt groter vanwege de komst van de omgevingsdienst (effect omgevingsdienst: meer zichtbaar/meer bespreekbaar). ▪ Ondernijning bij 1Stroom is een aandachtspunt. ODRA heeft met alle gemeente om tafel gezeten om ondernijningsbeeld helder te krijgen. ▪ Meer bedrijfsverzamelgebouwen. ▪ Trend is overlap tussen taken politie en taken ODRA (mensenhandel/witwassen, etc.). Deze overlap is ook zichtbaar bij GGD en Liander (netwerkbeheerders). ▪ Samenleving vraagt ook meer van de omgevingsdienst (openbaring stukken, etc.). ▪ Gezondheid dat steeds meer onderdeel gaat vormen van integraal toezicht. ▪ Transitie naar energie transitie, klimaatadaptatie en duurzaamheid. ▪ Transitie van toezichthouder naar adviseur. ▪ Andere verwachting competenties toezichthouder. Roep om analisten wordt groter (om meer inzicht te krijgen: datagericht toezicht).		
Wat zijn de verbeterpunten?	▪ Delen van kennis [VGGM, Hans Zweerink]. ▪ In 2019 pilots met audits [VGGM, Hans Zweerink]. ▪ Meer de focus leggen op wat we niet zien (verdieping). ▪ Meer in kunnen spelen op de actualiteiten die zich voordoen (nut en noodzaak). ▪ Wenselijke transitie van kwantiteit naar kwaliteit (risicogestuurd werken om meer ‘over’ te houden voor andere prioriteiten). ▪ Beter zicht op wat voorkomen is (effect op hoofdlijnen) door het houden van toezicht > monitoring! ▪ Zaken wat meer in perspectief zien. ▪ Afstand tot bestuur mag wel kleiner zijn. Behoeftte aan kwaliteitsmedewerker voor veranderingen (trends/wetgevingswijzigingen, etc. in kader van uitvoeringsbeleid).		
Wat zijn elementen die positief opvallen?	▪ De meeste handhavingsprocedures komen niet verder dan het voornemen handhavingsbesluit [VGGM, Hans Zweerink]. ▪ Zelfstandigheid en onafhankelijkheid is erg fijn.		

	▪ Vaste personen voor bepaalde gemeenten (netwerk met specialisten van de ODRA). ▪ De jaarlijkse Gelderse handhavingsdag helpt bij verbinden met gemeenten en andere handhavingsorganisatie (drempelverlagend om contact te zoeken). ▪ Goede meetdienst (zou zelfs nog meer ingezet kunnen worden). Professionaliteit en kennis van medewerkers van ODRA is goed te noemen.		
Wat is het naleefpercentage?		▪ 98%, is hoog door het driestappenbeleid voor bouw, voor asbest ligt deze lager [VGGM, Hans Zweerink].	
Welke toetsingsstrategie (diepgangsniveaus) wordt toegepast?		▪ QuickScans, reguliere en volledige controles [VGGM, Hans Zweerink]. ▪ Risico Analyse Monitor en audits [VGGM, Hans Zweerink].	
Welke type overtredingen worden er geconstateerd?	▪ Stookinstallaties (zorg) zijn vaak niet gekeurd. ▪ Niet melden.	▪ Licht tot (soms) levensbedreigend [VGGM, Hans Zweerink].	
Wat is de ernst van deze overtredingen?	▪ artikel 3.10 (keuring van stookinstallatie) > brandtoevoerleiding wordt vaak niet gekeurd. ▪ Vorderen van gegevens die bedrijven niet aan willen leveren. ▪ Energiebesparing (voorziening; treffen van maatregelen). ▪ Opslag en omgaan met gevaarlijke stoffen.	▪ Licht tot (soms) levensbedreigend [VGGM, Hans Zweerink].	▪ Niet op de juiste wijze keuren van partijen grond. ▪ Transport van grond zonder begeleidende brieven. ▪ Grond toepassen wat er niet mag liggen.

Beschrijf hier je ervaringen/verbeterpunten/kwaliteit (inhoud en personen)/tijdigheid van processen/opvolging adviezen en motivatie:

Belangrijk om in beleidskader aan te geven wat er gedaan gaat worden, maar ook juist wat niet gedaan gaat worden. Voor toezichthouder is belangrijk dat vast wordt gelegd wat geconstateerd is, maar ook wat niet gecontroleerd is en eventuele onderdelen die wel gezien zijn, maar waar geen actie op gezet wordt gezien lage prioriteiten. Met waterschap Rivierenland is een convenant afgesloten in het kader van kwaliteitscriteria 2.1.

Algemene bevindingen waterschap Rijn & IJssel (Hans Gerritsen)

Het waterschap en de ODRA weten elkaar te vinden indien dat nodig is. Wel is er behoefte om de samenwerking een impuls te geven. Het gaat hier om de volgende onderdelen:

- inzicht in het totale bedrijvenbestand (hier zitten momenteel gaten in);
- meer afstemming over gezamenlijk bedrijvenbestand;
- adviezen (afstemming) gericht op water, nu zijn adviezen vaak panklaar voor ODRA bij overtredingen;

Deze impuls wordt mede ondersteund door een trainee van het waterschap (coördinatie ligt bij Pascal Reintjes). Afspraken en afstemming mag in de toekomst bevorderen. Meer projectmatig werken is wenselijk bij gezamenlijke speerpunten bij diverse branches.