

Aan de gemeenteraad van Tubbergen

**Zaaknummer**  
248801

**Bijlagen**  
0

**Onderwerp**  
Datum collegevergadering: 15 juni 2021, Raadsbrief 2021 nr. 42

**Verzenddatum**  
16 juni 2021

Geachte raads- en commissieleden,

### **Waarover gaat deze brief?**

In onze collegevergadering hebben wij gesproken over de Raadsbrief met de beantwoording van de vragen over de Omgevingsdienst.

### **Ons besluit**

In onze vergadering hebben wij besloten de schriftelijke vragen middels deze raadsbrief te beantwoorden.

### **Toelichting**

Hieronder vindt u de beantwoording van de vragen.

### **Inleidend:**

Het rapport van de commissie gaat enerzijds over de werking van de Omgevingsdiensten maar ook over het stelsel van VTH-uitvoering. Uw vragen over het rapport zijn specifiek gericht op de werking van de Omgevingsdienst Twente. De beantwoording zal zich dan ook beperking tot de onderdelen die direct verband houden met de Omgevingsdienst Twente (ODT).

In de tweede helft van 2021 wordt het rapport besproken door het Algemeen bestuur van de ODT.

De ODT is een jonge organisatie die op 1 januari 2019 van start is gegaan. Zowel bij de oprichting als de doorontwikkeling is nadrukkelijk gekeken naar de ervaringen van de OD's die reeds langer bestaan. Een belangrijk uitgangspunt bij de oprichting was dat sprake diende te zijn van een robuuste organisatie met voldoende kritische massa. Dit is een belangrijke reden geweest om niet uitsluitend de (verplichte) basistaken in te brengen maar ook zogenoemde plus-taken. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in het zogenoemde variant 4 takenpakket.

### **1. Herkent het college het oordeel in de rapportage, kijkend naar de Omgevingsdienst Twente (ODT)?**

In hoofdstuk 5 heeft de commissie haar oordeel uiteengezet.

De commissie is van oordeel dat het stelsel op een aantal punten simpelweg tekortschiet. Daarom is het stelsel niet maximaal effectief en slagvaardig. De belangrijkste oorzaken die de commissie ziet, zijn de volgende:

- Onafhankelijkheid van de omgevingsdiensten bij het uitvoeren van hun taak, is te veel ondergeschikt gemaakt aan nabijheid bij het bevoegd gezag.
- Omgevingsdiensten zijn onvoldoende robuust om vanuit professionele distantie hun rol te kunnen

spelen.

- Het interbestuurlijk toezicht op een behoorlijke en rechtmatige uitvoering van medebewindstaken zoals VTH is over de gehele linie zwak ontwikkeld. Het interbestuurlijk toezicht functioneert onvoldoende om de noodzakelijke checks en balances te garanderen.
- Regie door het Rijk ontbreekt, stelselverantwoordelijkheid door de bewindspersoon is in de huidige vorm een fictie.

#### 1. Nabijheid vs. onafhankelijkheid:

*De commissie stelt dat vanuit het oogpunt van professionele distantie in de uitvoering van taken, er relevante spanning is tussen 'rationele taakuitoefening' (onafhankelijkheid) en 'integraal bestuur' (betrokkenheid door nabijheid). Fragmentatie van uitvoering van VTH-taken wordt veroorzaakt door de behoefte van gemeentebesturen aan nabijheid: veel gemeentebesturen willen de ambtelijke uitvoeringsorganisatie dichtbij houden. Naar het oordeel van de commissie dient, gezien de ervaringen die hebben geleid tot het advies van de commissie-Mans en de ervaringen in het huidige stelsel, het principe van onafhankelijkheid voorop te staan.*

*Onafhankelijkheid is onlosmakelijk verbonden met het verstrekte mandaat aan omgevingsdiensten. Dat mandaat schiet tekort. Daarmee prevaleert nabijheid over onafhankelijkheid. De commissie vindt dat ongewenst.*

Het inbrengen van het takenpakket conform variant 4 heeft ertoe geleid dat geen sprake is van fragmentatie van uitvoering van VTH-taken zoals door de commissie beschreven.

Binnen Twente wordt gewerkt met een model mandaatbesluit. Hiermee is uniformiteit aangebracht in de wijze waarop mandaat wordt verstrekt. De inhoudelijke keuzes over het mandaat kunnen echter per partner verschillen. Tubbergen heeft bij de oprichting van de ODT ervoor gekozen om zeer terughoudend mandaat te verstrekken waarbij de uiteindelijke besluitvorming voor het verstrekken van een vergunning en toepassen van bestuursrechtelijke handhaving onder verantwoording van het college blijft. Tot op heden heeft het college geen afwijkend besluit genomen ten opzichte van de adviezen van de ODT.

Ten aanzien van de nabijheid wordt het oordeel van de commissie niet herkend. Voor zover de commissie oordeelt dat Omgevingsdiensten een beperkt mandaat hebben wordt dit oordeel herkend.

#### 2. Kleinschaligheid vs. robuustheid:

*De commissie stelt dat duidelijk is dat niet alle omgevingsdiensten een zodanige kritische massa of robuustheid hebben dat ze in staat zijn de VTH-opgave in de regio te vervullen op de manier waarop die was bedoeld bij de totstandkoming van het stelsel. Ook is de huidige opzet niet in lijn met de bedoeling van het advies van de commissie-Mans om de milieuwethandhaving te verbeteren.*

Bij de oprichting van de ODT is voor deelnemers aangesloten bij de indeling van de veiligheidsregio Twente hetgeen in lijn is met het advies van de commissie-Mans. Door de combinatie van de omvang van de veiligheidsregio en de keuze voor het variant 4 takenpakket heeft de ODT voldoende kritische massa of robuustheid en is zij in staat de VTH-opgave in de Regio te vervullen.

#### 3. Interbestuurlijk toezicht horizontaal vs. aangrijpingspunten voor verticaal toezicht?

*De commissie concludeert dat de besturen van provincies en gemeenten de VTH-taken uitvoeren zonder een adequaat stelsel van checks & balances. In de praktijk hoeven B&W en GS nauwelijks verantwoording af te leggen over de wijze waarop zij deze medebewindstaak uitvoeren.*

Dit onderdeel heeft betrekking op de wijze waarop het Inter Bestuurlijk toezicht (IBT) plaatsvindt en heeft geen betrekking op de werking van de ODT.

#### 4. Eigenbelang vs. collectief belang bij het delen van informatie en kennis

*De commissie concludeert dat de informatie-uitwisseling niet op het vereiste niveau is om bij te dragen aan de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Ook de afstemming tussen strafrecht- en bestuursrechtketen komt hierdoor in de knel. De commissie onderschrijft de constatering en aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer. Voor het effectief uitoefenen van toezicht is het delen van correcte informatie door de omgevingsdiensten cruciaal. Dat er, jaren na de vastlegging van een wettelijke verplichting tot informatiedelen, nog steeds omgevingsdiensten zijn die niet kunnen aantonen hoe zij daaraan gevolg geven, is niet acceptabel. Daarbij is het opbouwen van correcte informatie cruciaal voor de professionaliteit van en kennisdeling tussen omgevingsdiensten en voor aansluiting tussen de bestuurs- en strafrechtketen.*

De ODT is aangesloten op InspectieView en voldoet hiermee aan de wettelijke plicht tot informatie delen.

#### 5. Governance & stelselverantwoordelijkheid

*De huidige governance op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen is een lastige vorm. De onafhankelijkheid van de omgevingsdienst en de sturing op kwaliteit en professionaliteit zijn gediend met*

*een bestuur dat niet ook als opdrachtgever een ander belang heeft. De commissie constateert ronzuiverheid en belangenvermengingen door het ontbreken van een heldere scheiding van verantwoordelijkheden. De onafhankelijkheid van de omgevingsdienst in de uitoefening van taken kan hierdoor worden beperkt. De commissie constateert dat de benodigde professionele distantie tussen toezichthouder (provincie) en ondertoezichtgestelde (gemeente) op de VTH-taken wordt belemmerd. Dit onderdeel richt zich op de "stelselverantwoordelijkheid" van de minister en de beperkte mogelijkheden om invulling te geven aan deze verantwoordelijk. Dit onderdeel heeft geen betrekking op de werking van de ODT.*

## **2. Kan het college aangeven of de ODT naar haar oordeel is toegerust op haar taken?**

De ODT is een relatief jonge organisatie die is opgericht als VTH-uitvoeringsorganisatie. De basis voor de uitvoering van deze taken staat. Naast deze uitvoeringstaken wordt de ODT ook gevraagd om vanuit haar expertise input te leveren in beleidsvoorbereidende trajecten. Vanuit de beschikbare capaciteit levert dit een spanningsveld op met de VTH-uitvoeringstaken.

Daarnaast is er een landelijk capaciteitsvraagstuk waardoor er schaarste is in het aanbod van personeel en kan minder worden ingehuurd dan gewenst.

## **3. Kan het college aangeven welke extra taken de Omgevingswet op het gebied van VTH brengt en waar deze taken worden belegd?**

De Omgevingswet brengt in beginsel geen nieuwe taken met zich maar dwingt tot nog meer samenwerking binnen en tussen organisaties. Ten aanzien van de VTH taken zal een verdere verschuiving plaatsvinden van vergunningplicht naar meldingsplicht. Dit kan tevens leiden tot een verschuiving van toetsing vooraf naar toezicht achteraf. In beginsel zal het takenpakket conform variant 4 ook onder de Omgevingswet worden ingebracht bij de ODT.

Bij het opstellen van Omgevingsplannen zullen gemeenten keuzes moeten maken welke regels uit de "bruidsschat" worden overgenomen/opgenomen. Voor zover dit milieunormen betreft waaraan de ODT bij haar uitvoeringstaken moet toetsen zal de ODT aan de voorkant worden gevraagd hierover te adviseren. Dit betreft een nieuwe taak. Hierbij zal waar mogelijk gezamenlijk met andere Twentse partners worden opgetrokken.

## **4. Betreffen dat werkzaamheden die ook door Noaberkracht kunnen worden uitgevoerd?**

Met de oprichting van de ODT is de formatieruimte voor de milieutaken vrijwel geheel overgegaan naar de ODT. De ODT is daarmee de organisatie met milieukennis en kunnen zij, ook gezien het regionaal belang, hierin het beste adviseren.

## **5. Zijn er werkzaamheden die niet door Noaberkracht noch door de ODT kunnen worden uitgevoerd? Zo ja, wat betekent dit voor een aanvrager en voor de gemeente?**

Tot nog toe heeft zich nog geen situatie voorgedaan waar werkzaamheden niet door Noaberkracht of door de ODT kunnen worden uitgevoerd. Voor zover een dergelijke situatie zich zou kunnen voordoen zal externe expertise worden ingeschakeld.

In beginsel is het college het bevoegde gezag inzake milieubelastende activiteiten. Voor zover deze taken onder variant 4 vallen worden deze door de ODT uitgevoerd. In bijzondere gevallen kan de provincie of het Rijk bevoegd zijn. In die gevallen zal de aanvraag bij de provincie of het Rijk moeten worden ingediend. De provincie Overijssel heeft alle milieutaken onder gebracht bij de Omgevingsdiensten waaronder de ODT.

Voor bijzondere gevallen (BRZO) ligt de uitvoering bij de Omgevingsdienst regio Nijmegen. Onder de Omgevingswet worden een aantal taken (bodem) overgeheveld van de provincie naar de gemeente. Deze taken zullen ook onder de Omgevingswet door de ODT worden uitgevoerd.

De vraag over de bevoegdheid om te beslissen zal onder de Omgevingswet niet wezenlijk anders zijn dan nu het geval is.

## **6. Kan het college aangeven of de financiële draagkracht van de ODT voldoende is om haar taken uit te voeren en wat de verwachte (financiële) gevolgen zijn van de in het rapport genoemde "outputfinanciering"?**

Op basis van de huidige gegevens is de financiële draagkracht van de ODT voldoende om de taken uit te voeren. In de begroting 2022 heeft de ODT de eerste stap gezet naar Outputfinanciering. De insteek is dat per 2023 sprake zal zijn van volledige outputfinanciering. Besluitvorming daarover moet nog plaatsvinden zodat nog niet duidelijk is of en zo ja, welke (financiële) gevolgen dit kan hebben.

In het rapport wordt voorgesteld dat de bewindspersoon een landelijke norm voor financiering moet ontwikkelen op basis van het aantal en de complexiteit van de inrichtingen dat de Omgevingsdienst bedient. Op dit moment kan geen inschatting worden gemaakt wat hiervan de mogelijke financiële gevolgen kunnen

zijn.

**Waarom deze raadsbrief?**

In artikel 169, tweede lid, van de Gemeentewet staat dat wij de raad alle inlichtingen verschaffen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. Wij meenden er daarom goed aan te doen u van ons besluit op de hoogte te stellen. Wij stellen u voor deze raadsbrief voor kennisgeving aan te nemen.

**Heeft u nog vragen?**

Neem dan contact op met de raadsgriffier, de heer L. Legtenberg. Hij zal uw vragen aan ons college kenbaar maken. Het telefoonnummer van de griffier is (0546) 62 81 93 en zijn e-mailadres is [L.Legtenberg@tubbergen.nl](mailto:L.Legtenberg@tubbergen.nl)

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Tubbergen,

de secretaris

Handwritten signature of the secretary, appearing to read 'J.M. Scholten'.

de burgemeester

Handwritten signature of the mayor, appearing to read 'H. Weel'.