

Agenda vergadering Algemeen Bestuur ODA

Datum: 22 maart 2023
Tijd: 10:00 – 12:00 uur
Locatie: Gemeentehuis Bronckhorst (*Elderinkweg 2 te Hengelo*)
Vergaderzaal: zaal Haas

Agenda

- 1. Opening**
- 2. Vaststelling agenda**
Behandeling: vaststelling
- 3. Vaststelling verslag d.d. 5 december 2022 (bijlage 1)**
Behandeling: vaststelling
- 4. Jaarstukken 2022 (bijlage 2), accountantsverklaring (bijlage 3) en controleverklaring (bijlage 4)**
Behandeling: voorgenomen besluit
- 5. Verrekening ODA 2022 (bijlage 5)**
Behandeling: voorgenomen besluit
- 6. Bespreeknotitie opmaat begroting 2023 en 2024 (bijlage 6)**
Behandeling: voorgenomen besluit
- 7. Jaarverslag klachten tegen bestuurders en medewerkers ODA 2022 (bijlage 7)**
Behandeling: ter kennisgeving
- 8. Interbestuurlijk programma versterking VTH en subsidie (bijlage 8 en 9)**
Behandeling: informierend bestuurlijke conferentie 17 februari 2023
- 9. Mededelingen**
- 10. Rondvraag**
- 11. Sluiting**

CONCEPT Verslag vergadering Algemeen Bestuur ODA

d.d. 5 december 2022

Aanwezig:	de heer J. van Oostrum	Gemeente Berkelland (voorzitter)
	de heer A. Stapelkamp	Gemeente Aalten
	de heer W. Pelgrom	Gemeente Bronckhorst
	de heer R. Verschure	Gemeente Zutphen
	de heer H. Bulten	Gemeente Doetinchem
	mevrouw M. Eggink	Gemeente Lochem
	de heer B. Hiddinga	Gemeente Oude IJsselstreek
	de heer R. Mos	Gemeente Montferland
	de heer B. Porskamp	Gemeente Oost Gelre
	de heer G. Visser	Gemeente Winterswijk
	de heer P. van 't Hoog	Provincie Gelderland
	mevrouw P. van Oosterbosch	directeur ODA (secretaris)
	de heer R. Woestenenk	controller ODA
	de heer G. Groot Roessink	notulist
Afwezig:	de heer B. Hiddinga	Gemeente Oude IJsselstreek

CONCEPT Verslag

1. Opening

De voorzitter opent de vergadering om 15.00 uur.

2. Vaststellen agenda

De agenda wordt vastgesteld.

3. Vaststelling verslag d.d. 4 juli 2022

Mevrouw van Oosterbosch merkt op dat in de huidige Berap T2 2022 de eerder afgesproken aanpassing bij KPI's van 'gewenst' naar 'minimaal' nog niet is doorgevoerd. Dit zal in 2023 worden aangepast.

4. Berap T2 2022

De heer van 't Hoog informeert het bestuur over het provinciale 217a onderzoek dat vanuit de eigen verantwoordelijkheid is opgepakt. Hierna komt een vervolgonderzoek door Lysias dat samen met de Gelderse Omgevingsdiensten is opgezet. De heer van 't Hoog wil nadrukkelijk benoemen dat de provincie een open onderzoek heeft uitgezet en niet op voorhand vindt dat het Gelderse stelsel wel of niet zou moeten worden aangepast.

Uit het provinciale 217a onderzoek blijkt dat Omgevingsdiensten het wenselijk vinden dat provincie ook structureel aanwezig is tijdens de bijeenkomsten van het bestuur. De heer van 't Hoog erkent dat dit in het verleden niet het geval was, maar dat de provincie nu structureel zal aanschuiven bij het algemeen bestuur.

De heer Woestenenk geeft een korte toelichting op de Berap T2 2022. De trend uit Berap T1 zet zich door naar Berap T2 vanwege het ziekteverzuim en de benodigde inhuur, waardoor de begroting iets achterblijft. In Berap T2 zit ook de vakantieperiode en de verwachting is dat de begroting in het laatste deel 2022 zal worden ingehaald met de nog uit te voeren controles.

De heer Porskamp vraagt hoe het staat met het opleiden van nieuwe medewerkers/trainees. Mevrouw van Oosterbosch geeft aan dat ODA is gestart met een tweede traineeprogramma met schoolverlaters of zijinstromers. Bij evaluatie van het eerdere traineeprogramma bleek dat een dergelijk programma een bepaalde impact heeft op de huidige capaciteit, hierdoor zijn aanpassingen doorgevoerd om het huidige programma efficiënter in te richten.

Het bestuur stelt de Berap T2 2022 vast.

5. Begrotingsuitgangspunten 2024

De heer Verschure merkt op dat is gerekend met de september circulaire en vraagt hier een toelichting op. De heer Woestenenk geeft aan dat bewust is gekozen hiermee te rekenen omdat er nog geen andere informatie beschikbaar is, denk hierbij ook aan de onduidelijkheid rondom de Cao-onderhandelingen. De verwachting is dat deze cijfers concreet zullen zijn zodra de begroting daadwerkelijk wordt opgesteld.

De heer Woestenenk zal in de begroting opnemen hoe deze tot stand is gekomen. Daarin worden de onduidelijkheden benoemd waarmee moet worden gerekend zonder een specifieke reserve op te nemen.

Mevrouw Eggink vraagt of het bestuur ook meer concreet zou willen ingaan op de stijging van adviesvragen en wat onze rol als ODA daarbij is.

Mevrouw van Oosterbosch geeft aan dat ODA zoveel mogelijk ingaat op de wensen van de partners. ODA ziet een stijging in de adviesvragen en hierover vinden gesprekken plaats met de partners (ambtelijke opdrachtgevers). Met name wordt ook gekeken of de adviesvragen incidenteel van aard zijn of juist structureel. Wordt het structureel dan zal ODA moeten uitbreiden. Soms tijdelijk met inhuur, maar ook kan het zo structureel worden dat ODA hiervoor specialismen in dienst zal moeten nemen.

Het bestuur stelt de Begrotingsuitgangspunten 2024 vast.

6. Controle protocol ODA 2022

De heer Woestenenk geeft aan dat het protocol vergelijkbaar is met die van het afgelopen jaar. Er zijn geen wijzigingen doorgevoerd.

Het bestuur stelt het controle protocol ODA 2022 vast.

7. Interbestuurlijk programma VTH, SPUK subsidie IBP en Energie

De heer van Oostrum geeft aan dat vanuit Omgevingsdienst Nederland (ODNL) informatie wordt opgevraagd om de Omgevingsdiensten beter met elkaar te vergelijken. Daarnaast kunnen de individuele diensten eigen projecten voorstellen ter verbetering van de dienst in het licht van de eerdere aanbevelingen door de commissie van Aartsen. Deze aanbevelingen zijn nu verwoord in een zestal pijler binnen het Interbestuurlijk programma (IBP).

De heer Groot Roessink geeft aan dat vanuit ODA is ingezet op procesverbeteringen en de doorontwikkeling rondom het datadelen. Omdat het proces in zo'n korte tijd van de grond is gekomen vinden op dit moment gesprekken plaats binnen de Gelderse Omgevingsdiensten en de 29 diensten in het land om zoveel mogelijk samen op te trekken. Er zijn echter nog onduidelijkheden over de subsidie rondom de toekenning van projecten en over het uurtarief. In februari 2023 kan een herziening worden ingediend.

De heer Bulten vraagt hoe de incidentele subsidie zich verhoudt tot extra structurele kosten in de toekomst.

Mevrouw van Oosterbosch geeft aan dat de verbeter slag gestart moet worden met bijdrage uit de subsidie.

De heer van 't Hoog geeft aan dat vanuit het Rijk de verwachting is de verbetering op te starten en dat daarna de wijziging budgetneutraal kan worden doorgezet. Echter schuilt daarin het risico of de praktijk ook daadwerkelijk zo zal uitwijzen.

De heer van Oostrum geeft aan dat de transitie sowieso zal moeten worden ingezet naar aanleiding van de aanbevelingen vanuit de commissie van Aartsen.

Specifiek voor het onderdeel Energie geeft de heer Verschure aan dat deze ontwikkelingen bemoedigend zijn en de ODA een compliment verdient voor de inzet op dit vlak aangezien daarmee het doel van meer inzet voor de energiedoelen gerealiseerd kan worden tegen minder kosten.

8. Omgevingswet uitstel 1 juli 2023 svz regio Achterhoek

De heer van Oostrum informeert het bestuur dat in de zomer namens de Achterhoekse colleges en dit bestuur een brief is gestuurd aan VNG inzake de zorgen over het wegvallen van de financiering van de bodemtaken die door de Omgevingswet verschuiven van bevoegd gezag van provincie naar gemeente. De heer van Oostrum is samen met de heer Kok aangehaakt op het overleg met VNG.

De heer Pelgrom en de heer Bulten vragen of de regio goed is voorbereid op de Omgevingswet. Mevrouw van Oosterbosch geeft aan dat er veel is samengewerkt in de regio, waardoor we elkaar goed weten te vinden en tot goede samenwerkingsafspraken zijn gekomen. Echter zijn wij als regio afhankelijk van het Rijk als het gaat over de ontwikkelingen rondom het DSO en het dienstverleningsniveau.

De heer Groot Roessink geeft aan dat we ons als regio hebben ingezet op de gebruiksvriendelijk voor de aanvragers (inwoners) van het DSO en daarbij onze aanbevelingen hebben gedeeld met het Rijk en VNG.

9. Mededelingen

Per 1 januari 2024 zullen de Omgevingsdienst Noord-Veluwe (ODNV) en Omgevingsdienst Veluwe IJssel (OVIJ) fuseren waarna het Gelders stelsel bestaat uit zes Omgevingsdiensten.

Gedeputeerde Drenth en burgemeester Winterswijk zullen aankondigen binnen de Gelderse regio's de groene handhaving te willen gaan coördineren.

Het bestuur wordt geïnformeerd over de verschillende bijeenkomsten die in 2023 gepland zullen gaan worden:

- Informatiebijeenkomst Omgevingsveiligheid;
- Voorjaarsbijeenkomst ODA voor de Achterhoekse gemeenteraden;
- Wetswijziging wet gemeenschappelijke regeling voor de Achterhoekse gemeenteraden, samen met de griffies en ketenpartners;
- Sessie met opdrachtgevers en opdrachtnemers ODA;

Het Ministerie IenW is gestart met het impulsprogramma Chemische stoffen (zeer zorgwekkende stoffen) waarbij ODA aansluit om kennis te delen.

Binnen de gemeente Lochem loopt de pilot: woningen op waterstof. Mevrouw Eggink geeft aan dat de pilot als zeer positief, uitdagend en spannend is ervaren. Het gaat om oude panden die nu op waterstof worden verwarmd.

Vanuit ODA is gestart met een pilot behandeling van complexe vergunningen voor gemeentelijke inrichtingen (niet provinciale inrichtingen). Nu zijn er afspraken dat complexe vergunningen voor gemeentelijke inrichtingen volledig worden afgehandeld door ODRN. De pilot richt zich op de onderdelen uit de vergunning die ODA zelfstandig kan afhandelen en alleen die onderdelen uitvraagt bij ODRN waar binnen ODA de kennis ontbreekt.

De heer Pelgrom en de heer Verschure nemen namens het bestuur deel aan het Opdrachtgeversboard.

10. Rondvraag

De heer Bulten vraagt om tijdens het eerstvolgende overleg door te spreken over het thema schone bodem (grond en grondwater) en de risico's die daaraan verbonden zijn.

11. Sluiting

De voorzitter sluit de vergadering om 16:19 uur.

Besluitenlijst Algemeen Bestuur

Agenda punt	Onderwerp en Besluit	Besluit-nummer
3.	Vaststellen verslag d.d. 4 juli 2022 <i>Het verslag is vastgesteld.</i>	AB2022.03.01
4.	Berap T2 2022 <i>Het bestuur stelt de Berap T2 2022 vast.</i>	AB2022.03.02
5.	Begrotingsuitgangspunten 2024 <i>Het bestuur stelt de Begrotingsuitgangspunten 2024 vast.</i>	AB2022.03.03
6.	Controle protocol ODA 2022 <i>Het bestuur stelt het controle protocol ODA 2022 vast.</i>	AB2022.03.04
7.	Interbestuurlijk programma VTH, SPUK subsidie IBP en Energie <i>Geen besluitvorming</i>	
8.	Omgevingswet uitstel 1 juli 2023 svz regio Achterhoek <i>Geen besluitvorming</i>	
9.	Mededelingen <i>Geen besluitvorming</i>	
10.	Rondvraag <i>Geen besluitvorming</i>	
11.	Sluiting <i>Geen besluitvorming</i>	

Aldus vastgesteld in de vergadering van het Algemeen Bestuur Omgevingsdienst Achterhoek d.d. 22 maart 2022.

de voorzitter,

de secretaris,

J.H.A. van Oostrum

P.G.M. van Oosterbosch



Omgevingsdienst
Achterhoek

Jaarstukken 2022

Jaarverslag en jaarrekening 2022

Jaarstukken 2022

Jaarverslag en jaarrekening 2022

Datum: 21 februari 2023

Status: versie AB vergadering 22-2-2023
© Omgevingsdienst Achterhoek



Omgevingsdienst
Achterhoek



Elderinkweg 2, 7255 KA Hengelo (Gld)

info@odachterhoek.nl

www.odachterhoek.nl

www.gelderseomgevingsdiensten.nl



@odachterhoek



/OmgevingsdienstAchterhoek

INHOUDSOPGAVE

JAARVERSLAG 2022	4
I. Voorwoord	4
II. Inleiding	6
III. Programma 1 – Vergunningverlening	8
IV. Programma 2 – Toezicht en Handhaving	10
V. Programma 3 – Specialismen	15
VI. Programma 4 - Stelseltaken	18
VII. Programma 5 – Overige activiteiten en projecten	20
VIII. Financiële uitkomsten	22
IX. Paragrafen	23
1. Bedrijfsvoering	23
2. Weerstandsvermogen en risicobeheersing	24
3. Financiering	31
4. Onderhoud kapitaalgoederen	31
5. Wet open overheid (Woo)	31
Overzicht van baten en lasten	44
Toelichting overzicht van baten en lasten	45

JAARVERSLAG 2022

I. Voorwoord

Het jaar 2022 is een bijzonder jaar gebleken. In maart zijn we onaangenaam verrast door de inval van Rusland in Oekraïne. Dit heeft verstrekende gevolgen voor heel Europa en ver daarbuiten. De oorlog heeft geleid tot vluchtelingenproblemen, energiecrisis, schaarste van allerlei producten en een torenhoge inflatie. Deze gevolgen zijn ook in Nederland merkbaar.

Naast de gevolgen van de oorlog is de stikstofcrisis nog nadrukkelijker een probleem geworden door een uitspraak van de Raad van State. Schaarste op de arbeidsmarkt is nog steeds een probleem en dat leidt tot hogere kosten voor inhuurkrachten. Daarbij zullen de uitkomsten van de Cao onderhandelingen eveneens voor hogere personele lasten zorgen met terugwerkende kracht. Dat geldt in 2022 al voor een eenmalige uitkering voor het personeel als compensatie voor de hoge energieprijzen en gestegen inflatie.

De ontwikkelingen in het land gaan gestaag door. Het werk bij de ODA neemt alleen maar toe. De noodzaak om te bouwen is groot, bedrijven willen zich vestigen of uitbreiden. Er is er steeds meer behoefte aan advies en er komen nieuwe taken bij zoals energie en duurzaamheid. Door de krapte op de arbeidsmarkt leidt dit tot een hoge werkdruk en noodzaak om extra personeel aan te trekken.

Met enige moeite kunnen we gelukkig nog steeds mensen vinden die deels direct inzetbaar zijn en deels eerst opgeleid moeten worden. Het inwerken en opleiden kost capaciteit, maar we hebben geen keus als we ons werk willen blijven uitvoeren. En helaas hebben we in 2022 te maken gehad met een aantal langdurig zieken.

Zoals bekend is de Omgevingswet opnieuw uitgesteld. Dat geeft meer tijd voor de voorbereiding. Aan de andere kant blijft het puzzelen om te voorkomen dat we te vroeg gaan "pieken" in het opleiden van mensen waardoor de opgedane kennis weer weg is terwijl de wet nog niet is ingegaan. Het gaat dan om de vakinhoudelijke kennis, zoals het vinden van de juridische verwijzingen. Samen met onze partners zijn we uitgebreid aan het oefenen en worden er goede afspraken gemaakt over uniforme afspraken waar dit mogelijk is. We werken zo goed mogelijk in de "geest van de Omgevingswet".

Helaas wordt de Achterhoek steeds populairder in criminele kringen zoals drugscriminaliteit. We ervaren een goede samenwerking met vele partners, ieder vanuit zijn eigen rol. We doen steeds meer kennis op. Toch blijven dit zeer zorgelijke ontwikkelingen waarbij we helaas letterlijk achter de feiten aanlopen.

Het Interbestuurlijk Programma (IBP) VTH vraagt ook de nodige energie. Na het rapport van Van Aartsen is het IBP in de steigers gezet. Dit programma is zeer ambitieus en richt zich op verbetering en versteviging van VTH, deels bestuurlijk en deels gericht op de uitvoering. Ook de ODA zal haar steentje bijdragen aan het programma en wel hebben daarvoor projectsubsidies aangevraagd. Veel zal in 2023 en daarna in uitvoering komen. We proberen zo slim mogelijk gebruik te maken van de subsidie om de kwaliteit en de efficiëntie verder te verbeteren. Vanwege de krappe arbeidsmarkt blijft het wel spannend of we ondanks vergoedingen wel voldoende capaciteit kunnen vinden voor de uitvoering. Het reguliere werk moet tenslotte ook doorgaan.

Met alle ontwikkelingen die hierboven deels genoemd zijn is het ons helaas niet gelukt om helemaal binnen te begroting te blijven. In het jaarverslag worden de afwijkingen verder toegelicht. Naast het totale resultaat van de ODA zijn er bij onze partner schommelingen in het resultaat. Dit is meestal het gevolg van een toe- of afname van de vraag naar producten. Deze verschillen zijn met de individuele partners toegelicht en afgestemd.

Met veel genoegen blijven we ons inzetten voor een fijne samenwerking met onze partners met als doel om een gezonde en veilige leefomgeving in de Achterhoek te borgen. Er is genoeg te doen.

Hengelo, 21 februari 2023

Met vriendelijke groet namens
Het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Achterhoek,

Ir. Petra G.M. van Oosterbosch,
Directeur

II. Inleiding

1. Algemeen

Voor u ligt het jaarverslag en de jaarrekening 2022 van de ODA.

De ODA is opgericht op 7 november 2012, de eerste vergadering van het Algemeen Bestuur van de ODA. De ODA kent twee bestuursorganen namelijk het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur.

De voorzitter wordt door en uit het Algemeen Bestuur gekozen.

Op 31 december 2022 waren de besturen als volgt samengesteld.

Lid	Functie	Gemeente/ Provincie	Plaatsvervanger	Functie
T.M.M. Kok	Wethouder	Aalten	A.B. Stapelkamp	Burgemeester
J.H.A. van Oostrum	Burgemeester vz	Berkelland	A.K. van Gijssel*	Wethouder
W.J.P. Pelgrom*	Wethouder	Bronckhorst	E.M. Gosselink*	Wethouder
H.G. Bulten*	Wethouder	Doetinchem	L.T.M. Steintjes*	Wethouder
M. Eggink-Meuleman*	Wethouder	Lochem	S.W. van 't Erve	Burgemeester
J.R. Mos*	Wethouder	Montferland	J.A.M. Derksen-Geuijen*	Wethouder
B.T.M. Porskamp	Wethouder	Oost Gelre	J.B.M. Hoenderboom*	Wethouder
S.L. Hiddinga	Wethouder	Oude IJsselstreek	O.E.T. van Dijk	Burgemeester
G.E. Visser*	Wethouder	Winterswijk	B.J.J. Bengevoord	Burgemeester
H.J.M. Verschure*	Wethouder	Zutphen	S.J.H.G. Wannet*	Wethouder
P. van 't Hoog	Gedeputeerde	Gelderland		
Secretaris				
P.G.M. van Oosterbosch	Directeur	ODA	R. Reinders	Afdelingshoofd

*) nieuwe bestuursleden n.a.v. de gemeenteraadsverkiezingen 2022.

Dagelijks Bestuur:

Lid	Functie	Gemeente/ Provincie	Plaatsvervanger	Functie	Gemeente
J.H.A. van Oostrum	Burgemeester vz	Berkelland			
B.T.M. Porskamp	Wethouder	Oost Gelre			
M. Eggink	Wethouder	Lochem			
S.L. Hiddinga	Wethouder	Oude IJsselstreek			
P.G.M. van Oosterbosch	Directeur	ODA	R. Reinders	Afd.hoofd	ODA

Het Algemeen Bestuur heeft op 4 juli 2022 de leden benoemd of herbenoemd.

2. Financiële uitkomsten

x 1.000 euro	Taakveld	Begroting 2022		Begroting na wijz		Realisatie 2022		Begr-real
		Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Saldo
Programmplan								
Programma 1 Vergunningverlening	7.4 Milieubeheer	2.027	1.053	2.027	1.442	1.923	1.325	13
Programma 2 Toezicht en handhaving	7.4 Milieubeheer	4.957	2.895	4.957	2.922	5.007	3.219	-247
Programma 3 Advies	7.4 Milieubeheer	1.297	952	1.529	1.210	2.095	1.955	-180
Programma 4 Stelseltaken	7.4 Milieubeheer							
Eigen stelseltaak		102	120	75	89	56	66	4
Kosten Gelders stelsel van Omgevingsdiensten			701		257		459	-202
Programma 5 Projecten	7.4 Milieubeheer	4		4		424	219	201
Overzichten								
Overhead	0.4 Overhead onderst. Organisatie		2.601		2.644	0	2.646	-2
Algemene dekkingsmiddelen	0.5 Treasury							
Bedrag onvoorzien	0.8 Algemene baten en lasten		65		28	0	0	28
Gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten normale bedrijfsvoering		8.387	8.387	8.592	8.592	9.505	9.889	-384
Verrekening met deelnemers batig saldo 2021							104	-104
Ontrekking algemene reserve ivm saldo 2021						104		104
Gerealiseerde resultaat		8.387	8.387	8.592	8.592	9.609	9.993	-384

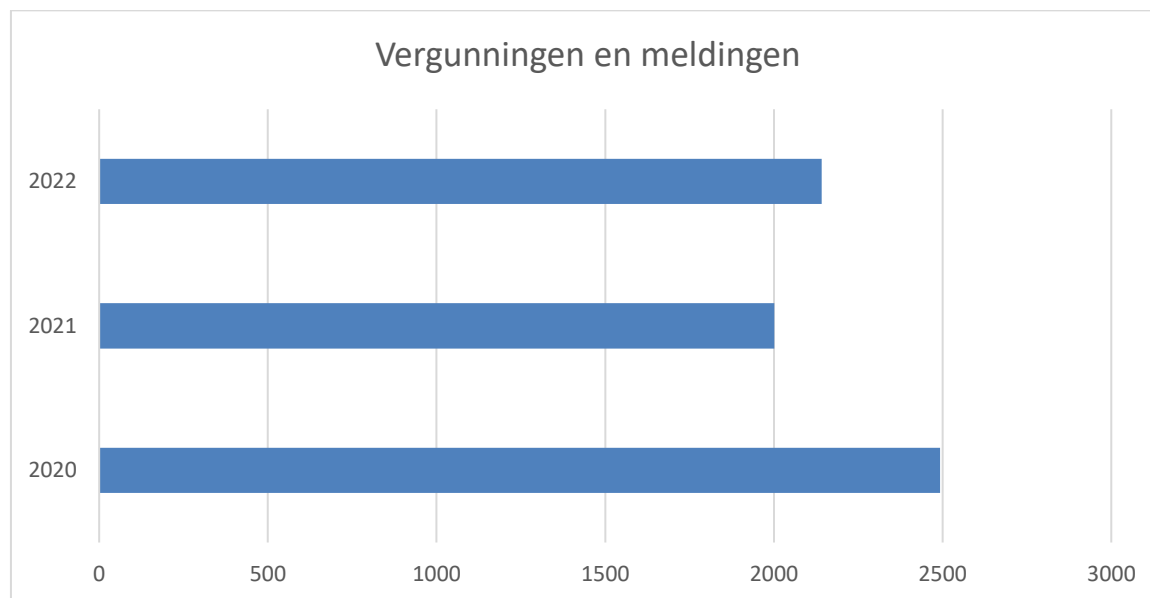
Procedure jaarrekening

- De procedure inzake de jaarrekening ziet er als volgt uit: Het Dagelijks Bestuur zendt de ontwerp jaarstukken 2022 vóór 14 april 2023 aan Provinciale Staten en de gemeenteraden.
- Provinciale staten en de gemeenteraden kunnen hun zienswijzen over de ontwerp jaarstukken indienen bij het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst.
- Het Dagelijks Bestuur verzamelt de zienswijzen en biedt de ontwerp jaarstukken voorzien van de zienswijzen aan het Algemeen Bestuur.
- Het Algemeen Bestuur stelt de jaarstukken 2022 vervolgens vóór 14 juli 2023 vast.
- Onmiddellijk na de vaststelling van de jaarstukken door het Algemeen Bestuur zendt het Algemeen Bestuur de jaarstukken aan Provinciale Staten en de gemeenteraden.
- Het Dagelijks Bestuur zendt de jaarstukken vóór 31 juli 2023 aan de minister.

III. Programma 1 – Vergunningverlening

1. Wat hebben we bereikt

Het aantal afgehandelde procedures is in het jaar 2022 ten opzichte van 2021 gestegen maar is wel afgenomen ten opzichte van 2020. Vergunningen en meldingen zijn vraag gestuurd.



Tijdigheid vergunningen

Tijdigheid van een besluit binnen de wettelijke termijn is van belang voor zowel partners als burgers en bedrijven vanuit het oogpunt van een goede service en het voorkomen van ongewenste situaties door van rechtswege afgegeven WABO vergunningen. Met de wettelijke termijn wordt hierbij bedoeld de wettelijk maximale tijdsduur (inclusief eventuele verlengingen) tussen inboeken van een aanvraag en het afgeven van de definitieve beschikking. Dit kan een fatale termijn (waarbij het daarna van rechtswege verleend is) of een termijn van orde zijn. In het Gelders Stelsel is een kritische prestatie indicator (KPI) bepaald voor het tijdig verlenen van vergunningen. Deze **KPI is gesteld op 90 %** WABO vergunningaanvragen binnen wettelijke termijn t.o.v. alle WABO vergunningaanvragen.

De KPI tijdigheid vergunningen over 2022 bedraagt tot nu toe 65,6% en ligt daarmee ruim onder de doelstelling (90%). Dit komt omdat we met name in 2021 een capaciteitstekort hadden en nu een inhaalslag aan het doen zijn voor de oudere vergunningen. Hierdoor worden de termijnen niet allemaal meer tijdig gehaald.

2. Wat hebben we daarvoor gedaan

In 2022 heeft het team Vergunningen zich met name gericht op:

- De uitvoering van primaire taken in het kader van vergunningverlening en milieumeldingen.
- Het bieden van extra ondersteuning bij het afhandelen van asbestsloopmeldingen op verzoek van een van onze partners.
- Door jurisprudentie en hoge werkdruk bij de Provincie Gelderland kwamen nog steeds niet veel vvgb's (verklaring van geen bedenkingen) binnen. Dit betekent dat een aantal ODA procedures niet konden worden afgewerkt of dat er soms dubbel werk moest worden verricht doordat gegevens als gevolg van de lange termijnen waren verouderd.

3. Wat heeft het gekost

(bedragen in 1.000 euro's)

Overzicht baten en lasten Programma 1 Vergunningverlening							
	Begr. 2022 Na wijz.			Realisatie 2022			Begr - rel
	Baten	Lasten	Saldo	Baten	Lasten	Saldo	Saldo
Programmaplan							
Programma 1 Vergunningverlening	2.027	1.442	585	1.923	1.325	598	13
Overzicht							
Algemene dekkingsmiddelen							
Overhead		588	-588		1.466	-1.466	-878
Heffing vennootschapsbelasting							
Onvoorzien		6	-6		0	0	6
Saldo van baten en lasten	2.027	2.036	-9	1.923	2.791	-868	-859
Mutaties reserves							
Resultaat	2.027	2.036	-9	1.923	2.791	-868	-859

De baten uit Vergunningverlening liggen iets lager dan begroot. Dit zit vooral op de meer complexe vergunningen. De lasten zijn gebaseerd op de salarislasten van het team vergunningen en de inhuur derden. De netto-lasten zijn hoger dan begroot voornamelijk door inhuur.

IV. Programma 2 – Toezicht en Handhaving

1. Wat hebben we bereikt

Reguliere en aspectcontroles bij bedrijven

Controles 2022	Afgerond	Opgestart, maar nog niet afgerond
Regulier	978	341
Aspect	1431	317
Totaal	2409	658

Er zijn in totaal meer reguliere en aspectcontroles als in 2021 afgerond. Toen waren het er in totaal 2034. Dat komt met name omdat we steeds vaker aspectcontroles inzetten in plaats van reguliere controles. Bij aspectcontroles kun je denken aan EPRTR, geluidsmetingen, vuurwerk en energiecontroles, maar ook aan controles waar gekeken wordt naar specifieke aspecten bij een branche (bijvoorbeeld luchtwassers of een top X van meest voorkomende overtredingen). Deze aspecten worden mede met behulp van gemaakte brancheplannen en de data daaruit bepaald. Het grote voordeel is dat je meer tijd kunt besteden aan de daadwerkelijke knelpunten binnen een branche/ bedrijf en dat je hiermee meer contactmomenten krijgt met een bedrijf.

Percentage volledige naleving na 1^e controlebezoek

Dit wordt berekend door te registreren waar geen hercontrole nodig is geweest. De 83% van dit jaar is hoger als vorig jaar (77%) en 2020 (70%). Er is dus een stijgende trend te zien. Ook ligt het hoger dan de gewenste afgesproken percentage vanuit het verleden. Een oorzaak hiervan is dat we in het kader van branchegericht werken en brancheplannen meer aan voorlichting doen en dat er meer aspectcontroles zijn in plaats van alleen maar reguliere controles.

Afhandeling klachten en meldingen ongewone voorvallen/ incidenten

Klachten/ meldingen	2020	2021	2022
Aantal	1520	1335	1142
Binnen termijn afgehandeld	87%	85%	87%

We zien een duidelijke dalende trend van klachten/ meldingen vanaf 2019 tot nu. Naast mogelijke effecten door Corona (minder bedrijvigheid) komt dit omdat we bij langdurige knelpunten steeds meer in gesprek komen met de buurt of omdat de problemen zijn opgelost. Dat heeft zich in 2022 doorgezet. In het algemeen gaan de meeste klachten over een beperkt aantal bedrijven binnen de Achterhoek. Deze bedrijven worden door ons opgepakt als aandachtsbedrijven (zie kopje aandachtsbedrijven). Daarnaast zien we dat de meeste klachten over geur- en/ of geluidshinder gaan. Er zijn verder 55 ongewone voorvallen/ incidenten bij ons gemeld en opgepakt. Deze hebben niet geleid tot hele grote problemen en zijn naar tevredenheid opgelost. Het betreft hier klachten m.b.t. regulier werk en geen klachten richting medewerkers of bestuurders van de ODA.

Percentage klachten binnen termijn afgehandeld

De norm is dat klagers/melders binnen 3 werkdagen worden geïnformeerd over het vervolg van hun klacht en dat tenminste 85% van de klachten binnen 2 weken is afgerond. Dat wil zeggen dat of de klacht helemaal afgehandeld is of dat vervolgstappen zijn afgesproken (b.v. geluidsmeting bij geluidsklachten). Van de klachten die we in 2022 hebben ontvangen is 87% (988) binnen de afgesproken termijn van 2 weken afgerond. Bij een overschrijden van de termijn gaat het vooral om klachten en meldingen van lang(er)lopende handhavingzaken.

Aandachtsbedrijven/ ondermijning

Dit betreft bedrijven die extra aandacht nodig hebben en daardoor vaak ook veel tijd kosten. Elk jaar vallen er bedrijven af, maar er komen ook wat bij. Onderstaande tabel geeft aan welke categorieën aandachtsbedrijven we toepassen en wat de aantallen per categorie zijn.

Aandachtsbedrijven met:	2020	2021	2022
een hoog risicoprofiel	3	20	27
een slecht naleefgedrag	10	12	10
veel klachten uit de omgeving	27	29	28
Gevaar voor ondermijning/ milieucriminaliteit	7	7	7
Totaal	47	68	72

Het aantal bedrijven is dus dynamisch en het kan ook een combinatie van bovenstaande categorieën zijn. Wat je ziet is dat het aantal bedrijven met een hoog risicoprofiel groeit en dat het aantal van de andere categorieën redelijk gelijk blijft, wat overigens niet zegt dat het dezelfde bedrijven betreft als in de voorgaande jaren. De groei van de categorie "hoog risicoprofiel" komt omdat we pas vanaf 2020 de specifieke rapportage van deze aandachtsbedrijven hebben en we nu meer inzicht hierin hebben dan toen. Dit onder andere naar aanleiding van controles.

Onder de categorie "gevaar voor ondermijning/ milieucriminaliteit" zitten ook 5 opgerolde drugslabs. De ODA helpt hier met name bij de opruimwerkzaamheden in verband met het gebruik van gevaarlijke stoffen en dan met name kwik(verbindingen) en de handhavingsszaken die volgen op het ontmantelen van de drugslabs.

Daarnaast hebben we in alle gemeentes meegeholpen bij diverse ondermijningsacties. Dat betrof allerlei werkzaamheden van aspectcontroles door ons zelf tot aan het meelopen met multidisciplinaire controles met alle handhavingpartners. Zo hebben alle gemeentes ook het Keurmerk Veilig Buitengebied opgepakt, waar wij ook aan deelnemen.

Energiecontroles en beoordelingen

Erkende Maatregelenlijsten energiebesparing (EML)

Als een bedrijf meer dan 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m³ gas per jaar verbruikt, dan geldt een verplichting om de energiebesparende maatregelen uit te voeren die binnen 5 jaar terugverdiend kunnen worden. We hebben 354 EML controles afgerond, wat iets minder is dan de voor 2022 geplande 412. Echter er zijn daarnaast ook nog 156 opgestarte, lopende controles.

Na de controle wordt in een plan van aanpak aangegeven op welke termijn welke maatregelen genomen gaan worden. Hierop houden we toezicht. We merken dat ondernemers steeds meer aandacht hebben voor energiebesparingsmaatregelen. Dit zien we ook terug bij de controles. Vaak hebben ze dan al een aantal maatregelen genomen. Aan de andere kant zien we dat er een aantal bedrijven hardnekkig volhouden om niets te willen doen. Daar zetten we onze handhaving op in (met name via lasten onder dwangsom).

Informatieplicht energiebesparende maatregelen

De ondernemer was verplicht om uiterlijk voor 1 juli 2019 door middel van een melding het bevoegd gezag te informeren welke energiebesparende maatregelen zijn getroffen. Deze wordt dan gebruikt om te controleren of aan boven genoemde energiebesparingsplicht is voldaan. We sporen zoveel mogelijk bedrijven op die zich nog niet gemeld hebben en we dwingen dan af dat ze dat alsnog doen. Het aantal niet gemelde bedrijven wordt steeds kleiner. Helaas hebben we geen 100% inzicht in welke bedrijven moeten voldoen aan de registratieplicht. Dat is een landelijk probleem waar nog steeds geen oplossing voor is.

Toezicht op verplichting van minimaal energielabel C voor kantoorgebouwen

Per 1 januari 2023 moet elk kantoorgebouw (>100m²) minimaal energielabel C hebben. Als dit niet het geval is, mag het gebouw volgens het Bouwbesluit 2012, artikel 5.11 niet meer als kantoor worden gebruikt. We hebben in 2022 de voorbereidingen getroffen voor het toezicht hierop, waaronder het maken van een lijst voor de kantoorgebouwen die in de Achterhoek hiervoor in aanmerking komen. In 2023 starten we dan met het toezicht en waar nodig de handhaving hierop.

Overige controles en handhaving

Slopen/ Asbest

We hebben in 2022 voor 6 gemeentes asbestcontroles uitgevoerd, waarbij we niet alleen afgaan op ingediende asbestmeldingen maar ook op zoek zijn naar illegale asbestverwijdering via vrije veldcontroles. In totaal hebben we voor deze gemeentes 380 locaties bezocht, waarbij we regelmatig handhavend moesten optreden.

Toezicht bodem

Dit betreft controles op het gebied van bodemsaneringen (Wet bodembescherming) en grondtoepassingen (Besluit Bodemkwaliteit). We doen dit op basis van een risico- en effectgerichte benadering, waarbij we net als bij asbest gebruik maken van vrije veldcontroles om illegale grondtoepassingen en opslagen te traceren.

Geluidmetingen

Dit betreft 53 geluidmetingen bij evenementen. Na 2 jaren Coronacrisis zijn het aantal verzoeken vanuit de gemeentes voor deze geluidmetingen ongeveer weer hetzelfde als in 2019. De resultaten worden gedeeld met de gemeentes, waarna waar nodig actie genomen wordt naar de organisatie van het evenement. Verder komen vanuit de gemeentes steeds meer verzoeken binnen op het gebied van geluidsmetingen bij inrichtingen of in de openbare ruimte. Aan de ene kant omdat er steeds meer knelpunten op het gebied van geluid zijn (denk b.v. aan overlast van warmtepompen en airco's), aan de andere kant ook omdat we hebben laten zien dat we de kennis en kunde hiervoor hebben.

Vuurwerkcontroles

De ODA had de opdracht om 35 vuurwerkverkooppunten te controleren in 2022. Hiervoor zijn controles uitgevoerd in het najaar op brandveiligheids- en installatietechnische aspecten (zoals veiligheidsafstanden, brandwerendheid van bouwdelen en keuring van de sprinkler) en eind december tijdens de verkoopdagen. Wat opvalt is dat, ondanks dat de ondernemers al jaren weten wat de regels zijn, er altijd nog overtredingen plaats vinden.

Verzoeken tot handhaving

Wij krijgen verzoeken van derden om op een bedrijf te gaan handhaven. Deze verzoeken moeten beoordeeld worden en vervolgens wordt besloten om wel of niet te gaan handhaven. Van deze mogelijkheid wordt steeds meer gebruik gemaakt. Zo zijn er in 2022 22 verzoeken tot handhaving binnengekomen.

Last onder dwangsom of bestuursdwang

Door de Landelijke Handhavingstrategie (LHS) meer toe te passen zijn de laatste jaren steeds meer (vooraankondigingen) lasten onder dwangsom of bestuursdwang opgelegd. Naast een aantal grote en vaak langlopende handhavingzaken betreft het over het algemeen zaken van kleinere overtredingen die allemaal of al opgelost zijn of snel opgelost kunnen worden. Het wil dus niet zeggen dat het allemaal leidt tot een daadwerkelijke dwangsom of bestuursdwang. De meeste bedrijven hebben voor het zover komt de overtreding(en) al opgelost. Over 2022 zijn er naast al lopende handhavingzaken vanuit eerdere jaren 106 handhavingzaken opgestart, waarvan 98 voor een last onder dwangsom en 8 voor een last onder bestuursdwang.

Strafrechtelijke handhaving door Buitengewoon Opsporingsambtenaren (BOA's)

De BOA's hebben voor alle partners strafrechtelijke handhaving uitgevoerd. Dit betreft diverse soorten misdrijven/ overtredingen. Er zijn 112 strafrechtelijke onderzoeken opgestart vanuit de Oda en afgerond. Bij 18 onderzoeken zijn er 13 processen-verbaal (PV's) c.q. BSBm-en opgemaakt en voor 5 onderzoeken een strafrechtelijke waarschuwing (zowel schriftelijk als mondeling) uitgedeeld.

Er zijn 92 zaken strafrechtelijk opgepakt waar het onderzoek uiteindelijk niet heeft geleid tot vervolging door de ODA (het inzetten van een strafrechtelijk instrument). Van deze 92 zaken waren er 4 niet compleet en vandaar gestopt en 51 zaken zijn bestuursrechtelijk ongedaan gemaakt terwijl wij nog in de voorfase zaten van het strafrechtelijk onderzoek (het belang om door te zetten was niet meer noodzakelijk). Wat we hierbij zien is dat het opstarten van een strafrechtelijk onderzoek naast bestuursrechtelijke handhaving vaak zorgt voor een versnelling van het oplossen van de geconstateerde overtredingen. Verder waren er 7 zaken verjaard, voor 6 zaken was te weinig bewijs voor het strafrechtelijk onderzoek en 15 zaken waren niet goed ingeschaald conform de Landelijke handhaving strategie. En tot slot zijn er nog 9 zaken door de politie opgepakt.

2. Wat hebben we daarvoor gedaan

Verbeterde uitvoering toezicht

We werken met een risico & effectgerichte benadering, gebaseerd op steeds meer beschikbare informatie vooraf. Dit hebben we voor enkele branches vertaald naar specifieke brancheplannen. Hierin staan verschillende manieren van toezicht houden, zoals de traditionele reguliere controle, de aspectcontrole en de zelfcontrole (bedrijven vullen vooraf zelf een checklist in, waarna gekeken wordt waar de ODA zelf nog langs moet gaan voor een controle). Verder wordt in een brancheplan ook beschreven welke overtredingen het meest voorkomen in zo'n branche en hoe je mogelijke overtredingen kunt voorkomen door bijvoorbeeld voorlichting.

Landelijke handhavingstrategie (LHS)/ naleefgedrag

Binnen de ODA wordt gewerkt met de LHS. Hierbij wordt per overtreding in stappen bekeken wat de vervolgacties moeten zijn. Dit kan betekenen dat zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk opgetreden moet worden. Een belangrijk aspect hierbij is het naleefgedrag van het bedrijf (overigens ook een onderdeel van het risico- en effectgerichte toezicht).

Gebruik van strafrecht

In het kader van het vorige punt en de toetsing van overtredingen aan de hand van de LHS zijn de werkzaamheden in het kader van het strafrecht door de BOA's van belang. Daarom wordt er steeds gekeken naar een verbetering van de samenwerking met het OM, FP en de politie. De onderlinge contacten zijn goed, maar de verwachtingen en daarmee de werkafspraken en de -processen kunnen nog beter op elkaar worden afgestemd.

Ondermijning

Ondermijning is de vermenging van de onderwereld met de bovenwereld. Je kunt hierbij b.v. denken aan drugslabs in leegstaande bedrijfspanden maar ook aan fraudezaken en milieucriminaliteit. De ODA kan hierbij vaak helpen, o.a. omdat onze medewerkers de ogen en oren kunnen zijn voor het signaleren van deze zaken. Binnen de ODA hebben we daarvoor 2 contactpersonen, waaronder de coördinator ondermijning die in nauw contact staan met de gemeentes en andere handhavingpartners. Wij nemen o.a. ook deel aan de gemeentelijke ondermijningsoverleggen. We merken dat we steeds vaker voor ondermijningsacties ingezet worden.

3. Wat heeft het gekost

(bedragen in 1.000 euro's)

Overzicht baten en lasten Programma 2 Toezicht en Handhaving							
	Begr. 2022 Na wijz.			Realisatie 2022			Begr - rel
	Baten	Lasten	Saldo	Baten	Lasten	Saldo	Saldo
Programmaplan							
Programma 2 Toezicht en Handhaving	4.957	2.922	2.035	5.007	3.219	1.788	-247
Overzicht							
Algemene dekkingsmiddelen							
Overhead		1.471	-1.471		546	-546	925
Onvoorzien		16	-16		0	0	16
Saldo van baten en lasten	4.957	4.409	548	5.007	3.765	1.242	694
Mutaties reserves							
Resultaat	4.957	4.409	548	5.007	3.765	1.242	694

De baten liggen iets boven de begroting. Een stijging ten opzichte van vorig jaar omdat onder andere de evenementen weer door zijn gegaan nadat er in 2021 nog lockdowns waren. De lasten zijn gebaseerd op de salarislasten van het team toezicht en handhaving en de inhuur van derden. De netto-lasten zijn hoger dan begroot. Dat komt met name omdat er veel langdurige ziektes bij enkele toezichthouders waren, waardoor meer inhuur nodig was.

V. Programma 3 – Specialismen

1. Wat hebben we bereikt

Het totaal aantal adviezen in het jaar 2022 is ten opzichte van 2021 toegenomen. Voor een verdere toelichting zie hieronder in paragraaf 2.

Percentage adviezen binnen de servicenorm van 4 weken (minimaal 80%)

80,7% van de adviezen zijn binnen de afgesproken 4 weken geleverd. Dit ligt boven de norm en is een verlaging ten opzichte van het jaar ervoor toen 85% van de adviezen binnen de servicenorm van 4 weken lag.

2. Wat hebben we daarvoor gedaan

Archeologie

In 2022 is het regulier archeologisch werk weer uitgevoerd, waaronder het geven van archeologische adviezen, beoordelen van opgravingsrapporten en het toetsen van archeologische bureauonderzoeken en booronderzoeken. Het aantal gegeven adviezen en beoordelingen is sterk gestegen ten opzichte van 2021. Ook is sprake van een groter aantal gravende onderzoeken in de Achterhoek: proefsleuvenonderzoeken en archeologische opgravingen.

Om de kwaliteit van de archeologietaken te borgen en te voldoen aan de kwaliteitscriteria is er samengewerkt met de archeologische dienst van de gemeente Zutphen.

Aanvullend heeft de ODA intensief meegewerkt aan een grote regio brede tentoonstelling over de Achterhoek in 1572 (tachtigjarige oorlog). De ODA heeft voor een archeologische, interactieve en publieksgerichte aanvulling bij de tentoonstelling gezorgd, in samenwerking met de gemeenten, musea en archeologische amateurs. Een voorbeeld hiervan is het publieksonderzoek naar klooster Nazareth in Aalten.

Bodem

Naast reguliere taken zoals het geven van bodemadviezen in het kader van ruimtelijke ontwikkelingen en het beoordelen van bodemrapporten zijn in 2022 de volgende projecten uitgevoerd:

- Samen met de partners voeren we het overkoepelende project 'bodem in de Omgevingswet' uit. Het doel van dit project is kijken hoe de taken die we nu uitvoeren straks onder de Omgevingswet worden uitgevoerd en welke taken erbij komen. Verder gaan we na of het nodig is om, voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet, nog lokale regels op te stellen. Ook wordt nagegaan of er regels uit de bruidsschat zijn die vatbaar zijn voor discussies met aanvragers.

Binnen dit project lopen inmiddels diverse deelprojecten, waar in nauwe samenwerking met de partners gekeken wordt naar praktische problemen die bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet bekeken moeten worden. In praktische zin worden deze deelprojecten opgepakt door een projectgroep bestaande uit medewerkers van de ODA en bodemmedewerkers van de partners. De resultaten worden in het VBRA overleg besproken. Het VBRA (Vakberaad Bodem regio Achterhoek) is een periodiek, circa zeswekelijks, vakinhoudelijk overleg met de bodemmedewerkers van de gemeenten.

Hierbij kunnen we de volgende voorbeelden noemen:

- We hebben uitgewerkt op welke wijze het beleid zoals beschreven in de Nota Bodembeheer ook na inwerkingtreding van de Omgevingswet (op vergelijkbare manier) gebruikt kan worden. Hiervoor is een aanvullende notitie opgesteld die de handvatten geeft om hier praktisch mee om te gaan.

- De door het GOO beschikbaar gestelde set voorbeeldregels zijn in enkele werksessies besproken binnen het VBRA en hiermee hebben we specifieke regels afgesproken die we binnen de hele regio gaan gebruiken. Zo streven we als regio naar een eenduidig en zo min mogelijk versnipperde werkwijze, met alle voordelen van dien.

Veel van de deelprojecten kunnen worden uitgevoerd binnen de door de provincie beschikbaar gestelde subsidie. Dit project is nog niet afgerond, ook het komend jaar en waarschijnlijk ook nog in 2024 zullen we hier mee bezig zijn.

- Zowel met betrekking tot de voorbereiding van de Omgevingswet maar ook voor tal van andere onderwerpen zijn diverse bodemadviseurs van de ODA betrokken binnen verschillende landelijke en regionale overlegstructuren waarin we meedenken en meepraten om de regio achterhoek hier op een goede manier in te vertegenwoordigen. Denk hierbij aan het Gelders Ondergrond Overleg (GOO), maar ook de VNG of OD-NL. Binnen deze overleggen kunnen we kwijt waar we als gemeenten en als regio tegenaan lopen, worden inhoudelijke zaken besproken en kennis opgehaald en gedeeld en dit wordt vervolgens ook weer gedeeld met onze partners. Bijvoorbeeld welke impact moeten we verwachten van het thema Water en Bodem sturend. Of hoe om te gaan met "nieuwe" stoffen. Op deze manier wordt de ODA steeds meer een kenniscentrum voor de gemeenten.

Externe veiligheid

In 2022 zijn er reguliere taken uitgevoerd zoals het geven van externe veiligheidsadviezen in het kader van ruimtelijke ontwikkelingen en het beoordelen van externe veiligheid in omgevingsvergunningen (milieu).

Luchtkwaliteit & diverse plannen

Naast reguliere taken zoals het geven van luchtkwaliteitsadviezen in het kader van ruimtelijke ontwikkelingen en het beoordelen van luchtkwaliteitsrapporten is in 2022 voor zeven gemeenten de monitoring van de luchtkwaliteit uitgevoerd in het kader van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Tevens is bijgedragen aan diverse projectgroepen van onze partners betreffende omgevingsvisies, omgevingsplannen en bestemmingsplannen.

Juridisch

In 2022 zijn reguliere taken uitgevoerd als: het juridisch toetsen van omgevingsvergunningen, het opstellen en toetsen van handhavingsbesluiten, de ondersteuning van vergunningverleners en toezichthouders, het behandelen van bezwaarprocedures, voorlopige voorzieningen en (hoger)beroepsprocedures, het afhandelen van verzoeken tot handhaving, het verstrekken van informatie aan gemeenten bij ingekomen WOO, het bijhouden van jurisprudentie en nieuwe wetgeving en implementeren hiervan in de organisatie.

Daarnaast is juridisch bijgedragen aan:

- saneren van ontmantelde drugslabs en kostenverhaal
- implementatie van de Omgevingswet bij zowel de partners als ook binnen de eigen organisatie
- actualiseren DVO's en mandaten in verband met de Omgevingswet
- proces voor de wijziging van de gemeenschappelijke regeling
- nader afstemmen van werkprocessen tussen de ODA en gemeentelijke bezwaarcommissies van de partners
- bijdragen aan de behandeling van gemeentelijke WOB verzoeken
- de implementatie van de verplichtingen uit de Wet open overheid voor de eigen organisatie
- brancheplan afval

En is binnen het team een start gemaakt met het opstellen en uitschrijven van de juridische werkprocessen.

Geluid

Naast de reguliere taken zoals het geven van geluidadviezen in het kader van ruimtelijke ontwikkelingen, het beoordelen van geluidsrapporten en zonebeheer liep er in 2021 en 2022 een inventarisatie van alle (gezoneerde) industrieterreinen. In dit kader wordt bekeken of de industrieterreinen en de daarbij behorende zoning zoals bedoeld in de Wet geluidhinder juist in de bestemmingsplannen is opgenomen. De uitkomsten van deze inventarisatie is kortgesloten met onze juristen en vervolgens zijn we gestart met het afstemmen met onze partners. Dit is in 2022 voor een deel gerealiseerd en wordt in 2023 voortgezet.

Omgevingswet

De werkzaamheden die de ODA heeft opgepakt in het gezamenlijke project omgevingswet zijn via Programma 3, specialismen, bij de partners in rekening gebracht.

3. Wat heeft het gekost

(bedragen in 1.000 euro's)

Overzicht baten en lasten Programma 3 Advies							
	Begr. 2022 Na wijz.			Realisatie 2022			Begr - rel
	Baten	Lasten	Saldo	Baten	Lasten	Saldo	Saldo
Programmaplan							
Programma 3 Advies	1.529	1.210	319	2.095	1.955	139	-180
Overzicht							
Algemene dekkingsmiddelen							
Overhead		585	-585		634	-634	-49
Onvoorzien		6	-6		0	0	6
Saldo van baten en lasten	1.529	1.801	-272	2.095	2.589	-495	-223
Mutaties reserves							
Resultaat	1.529	1.801	-272	2.095	2.589	-495	-223

De baten zijn toegenomen door extra werk. Ook aan de lasten kant zien we een flinke stijging. Vooral bij de specialismen is de ODA genooddaakt een beroep te doen op externe inhuur.

VI. Programma 4 - Stelseltaken

Het Gelders Stelsel is een samenwerkingsverband van de zeven Gelderse Omgevingsdiensten (OD's). De OD's verrichten in de nabijheid van gemeenten de Wabo-taken waarvoor zij robuuste taakuitvoering realiseren. Om deze robuustheid te garanderen zijn samenwerkingsafspraken gemaakt die zijn vastgelegd in stelselafspraken. Hiermee zijn de OD's in Gelderland onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Er zijn stelselafspraken gemaakt over:

- Complexe vergunningverlening (ODRN);
- Complexe handhaving (ODRA);
- Ketentoezicht (ODR);
- Coördinatie en kwaliteit, Informatievoorziening Gelderse Omgevingsdiensten (I-GO) (ODDV);
- Het Portaal - kenniscentrum en communicatie (OVIJ);
- Coördinatie Bestuurlijke strafbeschikking Milieu (ODNV);
- HRM, Bestuurlijk & Juridisch (ODA).

De dienst waar een stelseltaak is belegd, voert die taak uit mede ten behoeve van de overige diensten. Daarmee is de basis gelegd voor het Gelders Stelsel dat in samenhang functioneert. ODA voert de stelseltaken HRM, Bestuurlijk & Juridisch uit. Een paar lichten we eruit.

Complexe vergunningverlening

Op het grondgebied van de ODA liggen complexe gemeentelijke inrichtingen. De impact van complexe bedrijven is groot door bijvoorbeeld luchtuitstoot, geur- en geluidoverlast of omdat deze bedrijven met gevaarlijke stoffen of afval werken. De ODRN stelt voor de omgevingsdiensten in Gelderland en dus ook voor de ODA het milieudeel voor de omgevingsvergunning op voor dit type bedrijven. ODRN levert hiervoor de technische inhoud en alle onderdelen die te maken hebben met aspecten zoals externe veiligheid, geluid, lucht en geur. De totale regie van de procedure, zoals het versturen van brieven en het bewaken van wettelijke termijnen, ligt bij de lokale omgevingsdienst.

P&O stelseltaak (ODA)

De ODA is verantwoordelijk voor de stelseltaak HRM. Vanuit een coördinerende rol vertegenwoordigt zij de HR-expertgroep, bestaande uit 7 HR adviseurs en een arbeidsjurist. De HR-expertgroep houdt zich bezig met gezamenlijke HR-thema's. Deze zijn gerelateerd aan het gezamenlijk arbeidsvoorwaardenreglement, de cao en de medezeggenschap. De HR-expertgroep richt zich met name op kennisdeling. De cao wijzigingen bracht met zich mee dat thema's als het verlofsparen, vitaliteit en het thuiswerken in het bijzonder aandacht kregen.

Bestuurlijk & juridisch (ODA)

De expertgroep adviseert de directeuren over diverse thema's waaronder:

- Voorbereiding bestuurlijke besluitvorming
- Aanpassing mandaatregeling als gevolg van Omgevingswet
- Vereenvoudiging van procedures
- Samenwerking taskforce Omgevingswet

BSBm (Bestuurlijke Straf Beschikking milieu) ODNV

De bevoegdheid voor de BSBm is toebedeeld aan de directeuren van de omgevingsdiensten en wordt uitgevoerd door BOA's. Binnen het stelsel was tot halverwege 2021 de coördinatie van de uitvoering van de BSBm's en het aanspreekpunt voor het OM belegd bij omgevingsdienst Noord Veluwe. Met het vertrek van de toenmalige directeur is deze taak overgedragen aan de directeur van de ODA, de uitvoering blijft bij Noord Veluwe.

Wat heeft het gekost

(bedragen in 1.000 euro's)

Overzicht baten en lasten Programma 4 Stelseltaken							
	Begr. 2022 Na wijz.			Realisatie 2022			Begr - rel
	Baten	Lasten	Saldo	Baten	Lasten	Saldo	Saldo
Programmaplan							
Programma 4 Stelseltaken	75	346	-271	56	525	-469	-198
Overzicht							
Algemene dekkingsmiddelen							
Overhead		0	0		0	0	0
Onvoorzien		0	0		0	0	0
Saldo van baten en lasten	75	346	-271	56	525	-469	-198
Mutaties reserves							
Resultaat	75	346	-271	56	525	-469	-198

Voor een toelichting verwijzen wij u naar het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening.

VII. Programma 5 – Overige activiteiten en projecten

Commissie van Aartsen

Op 4 maart 2021 heeft de commissie van Aartsen het rapport "Om de leefomgeving" aan de demissionair staatsecretaris) aangeboden, waarin tien aanbevelingen worden gedaan om te komen tot een toekomstvast, effectief, slagvaardig en toekomstgericht VTH-stelsel. Aanvullend zijn twee vervolgrapporten aangeboden. Het rapport "Omgevingsdiensten in beeld" geeft een verzameling en analyse van alle relevante data van alle omgevingsdiensten die bij de commissie van Aartsen nog niet meegenomen waren en het rapport "Juridisch onderzoek aanbevelingen Adviescommissie Vergunningverlening" geeft een wijze waarop de aanbevelingen vanuit de commissie van Aartsen wettelijk opgevolgd zouden kunnen worden. Hierop is het Interbestuurlijke programma versterking VTH stelsel (IBT) opgezet waarin Omgevingsdienst Nederland (ODNL) en de individuele diensten werken aan bovengenoemde punten.

Onderzoek provincie Gelderland over robuustheid Gelders stelsel

De provincie Gelderland heeft in het kader van de doeltreffendheid en doelmatigheid een artikel 217a onderzoek uitgevoerd naar de Omgevingsdiensten in Gelderland. De centrale vraag was of de omgevingsdiensten voldoende robuust en toekomstbestendig zijn. De conclusie was volgens de onderzoekers dat dit nu onvoldoende het geval is door onvoldoende doorzettingsmacht, krapte op de arbeidsmarkt en niet naar behoren werkende informatie- en communicatielijnen. Naast dat de provincie 'weer' actief wil gaan deelnemen aan alle besturen van de omgevingsdiensten, hebben ze een vervolgonderzoek naar de robuustheid van het Gelders stelsel gedaan. Hierin worden een oordeel en aanbevelingen gegeven over de mate waarin het Gelders stelsel in staat is om ontwikkelingen, die binnen het eerder genoemde IBP worden uitgewerkt, in te vullen. Het rapport wordt begin 2023 opgeleverd en besproken.

Omgevingswet

De afgelopen jaren is de inwerkingtreding van de nieuwe Omgevingswet steeds uitgesteld. Op dit moment lijkt de minister te sturen op de inwerkingtreding op 1 januari 2024. Discussie over de inwerkingtreding richt zich enerzijds op de techniek (DSO), maar anderzijds ook vanwege de beschikbare middelen, tijd en vacatures die langdurig openstaan in het land bij zowel partners als ketenpartners. ODA bereidt zich samen met de (keten-)partners voor op de verschillende scenario's door o.a.:

- o het oefenen met de Omgevingswet en de samenwerkingsafspraken binnen de Achterhoek;
- o het wijzigen van het productenboek gebaseerd op de Omgevingswet;
- o onderzoeken en adviseren over mogelijk te heffen milieuleges in de toekomst;
- o het beleidsneutraal omzetten van DVO/mandaat.

Archiefbeheer

De ODA bereidt zich samen met de DIV-collega's van de partners en onze archiefinspecteur voor om de partners te ontzorgen in het beheren van het archief. De planning was om zo mogelijk al per 1 januari 2022 het archief in mandaat te beheren. Dit bleek echter te ambitieus. In 2022 hebben de DIV collega's de focus gelegd op de kwaliteit van registeren, alle ODA medewerkers die werken met het zaakstelsel heeft een opfriscursus genoten en er wordt gemonitord op registratie. Tijdens het proces bleek ook dat er een tekort aan DIV kennis is binnen de ODA, er een vacature hiervoor opgestart en deze wordt per 1 februari 2023 ingevuld. Met de geworven DIV adviseur hebben we kennis en kunde in huis om het Project Archief in beheer van de ODA af te kunnen ronden. Tevens zijn de DIV-collega's bezig geweest met het testen en valideren van een update van het zaakstelsel; OneGov. De planning is dat deze in kwartaal 1 van 2023 overgaat naar een Cloud omgeving. Dit zorgt ervoor dat de ODA meerdere functionaliteiten in het zaakstelsel kan gebruiken en ook niet meer afhankelijk is Doetinchem, zoals het voorheen georganiseerd was.

Gelders Programma gemeentelijke complexe bedrijven

Er wordt binnen het Gelders stelsel bekeken of het toezicht op de gemeentelijke complexe bedrijven geplaatst kunnen worden onder een gezamenlijk Gelders programma. De komst van de Omgevingswet, de kwaliteitscriteria waaraan voldaan moet worden en de verbeterpunten vanuit de commissie van Aartsen worden hierin meegenomen.

Wat heeft het gekost

Overzicht baten en lasten Programma 5 Overige activiteiten en projecten							
	Begr. 2022 Na wijz.			Realisatie 2022			Begr - rel
	Baten	Lasten	Saldo	Baten	Lasten	Saldo	
Programmaplan							
Programma 5	4	0	4	424	219	205	201
Overzicht							
Algemene dekkingsmiddelen							
Overhead		0	0		0	0	0
Onvoorzien		0	0		0	0	0
Saldo van baten en lasten	4	0	4	424	219	205	201
Resultaat	4	0	4	424	219	205	201

Externe bijdragen

De ODA heeft buiten de reguliere taken bijdragen gerealiseerd voor in totaal € 201.000,-. Dit is de bijdrage na aftrek van externe kosten. Het baten betreft de bijdrage derden minus de bijdrage voor de stelseltaak HRM Geldersstelsel en een klein bedrag uit overige. Daarnaast zijn er kosten gemaakt á € 219.000 voor de ondersteuning stikstofdossiers. Voor nadere toelichting op de baten zie jaarrekening onder baten; bijdragen van derden.

VIII. Financiële uitkomsten

1. Algemeen

De Omgevingsdienst Achterhoek verkrijgt haar inkomsten hoofdzakelijk uit bijdragen van de deelnemende partners. Daarnaast kan zij opbrengsten verkrijgen buiten de deelnemende partners.

2. Financiële resultaten

Onderstaand de financiële resultaten over 2022.

Omschrijving		2021	2022	2022
x € 1.000		Realisatie	Gewijzigde	Realisatie
		Periode P12	begroting	Periode P12
	LASTEN			
1	Personele kosten/Inhuur en diensten derden*	6.602	6.746	8.066
2	Organisatiekosten	641	750	843
3	Organisatieontwikkeling en SPP	35	107	16
4	Bovenregionale taken	542	346	347
5	Organisatie ondersteuning	567	615	617
6	Algemene lasten	0	28	0
	Totaal Lasten	8.387	8.592	9.889
	BATEN			
21	Bijdragen van derden	407	79	480
25	Bijdragen deelnemers	8.084	8.513	9.025
	Totaal Baten	8.491	8.592	9.505
	Resultaat reguliere bedrijfsvoering	104	0	-384
	Verrekening resultaat (t-1)			
26	Verrekening met deelnemers rekeningsaldo	-395		-104
27	Bijdrage/Onttrekking algemene reserve	395		104
	Gerealiseerde resultaat	104	0	-384

Het was voor de ODA een moeilijk jaar qua werkdruk en personele bezetting. We zien een toenemende vraag naar onze dienstverlening en producten en dat is mooi. Tegelijkertijd bereiden we ons volop voor met onze partners op de omgevingswet. In toenemende mate zien we ook dat het heel moeilijk is om geschikte mensen te vinden. In combinatie met meer uitval door ziekte richting einde van het jaar neemt de gevoelde werkdruk dan verder toe. Het gehele jaar is het beroep op externe inhuur groot om het werk weg te zetten en aan de termijnen te voldoen. Een bepaalde omvang aan een externe schil is goed en past ook bij onze filosofie maar te veel is niet een wenselijke situatie op de langere termijn. Met het zelf opleiden van trainees hopen we de afhankelijkheid richting externe inzet te beperken. Het leidt al met al wel tot een verhogend effect op de kosten: we maken extra kosten voor de externe inhuur en we maken extra kosten voor het opleiden van de trainees. Daarnaast zijn wij verplicht een voorziening te treffen voor de veranderingen met betrekking tot verlofsparen. Dit samen leidt tot een negatief resultaat van € 384.000.

Voor een nadere toelichting op de verschillende onderdelen wordt verwezen naar de toelichting op de baten en lasten in de jaarrekening.

IX. Paragrafen

Inleiding

In het Besluit Begroting en Verantwoording zijn zeven verplichte paragrafen opgenomen voor provincies, gemeenten en hun gemeenschappelijke regelingen. Deze zijn niet allemaal relevant voor de Omgevingsdienst Achterhoek. Om die reden zijn de paragrafen lokale heffingen, grondbeleid en verbonden partijen achterwege gelaten.

De volgende paragrafen worden achtereenvolgens behandeld:

1. Bedrijfsvoering
2. Weerstandsvermogen en risicobeheersing
3. Financiering
4. Onderhoud kapitaalgoederen
5. Wet open overheid (woo)

1. Bedrijfsvoering

I-GO (informatievoorziening Gelderse Omgevingsdiensten)

De provincie heeft medio 2015 het initiatief genomen de informatievoorziening van, door en tussen de zeven omgevingsdiensten en de provincie te verbeteren. Dit is gebeurd door de ontwikkeling van een centrale Informatievoorziening (IGO). Inmiddels is I-GO in de beheerfase beland.

Formatie en Personeel

Hieronder een overzicht van de ontwikkeling van de bezetting van de ODA tot en met 31 december 2022 (in aantallen fte).

31-12-2019	31-12-2020	31-12-2021	31-12-2022
71,1 fte	70,6 fte	75,56 fte	80,31 fte

De arbeidsmarkt is krap. Dat geldt ook voor het vakgebied milieu. In het laatste onderzoek van het UWV is terug te zien hoe kansrijk een carrière in de milieu-branche is. Tegelijkertijd is het aantal opleidingen dat zorgt voor nieuwe aanwas schaars. De kans op uitstroom van medewerkers is groter vanwege het grote (financieel aantrekkelijke) aanbod van banen buiten de overheid. Ook de Oda heeft dit jaar te maken gehad met een grotere uitstroom dan voorgaande jaren. De vacatures die ontstaan zijn met moeite in te vullen. Daarom is er gezocht naar creatieve mogelijkheden om te kunnen blijven voldoen aan de vraag van onze partners. Een van de voorbeelden is het zelf opleiden van medewerkers. In 2022 zijn er wederom 4 HBO geschoolde medewerkers gestart die we zelf opleiden tot milieu vergunningverleners/juristen. De werkprocessen worden continu opnieuw tegen het licht gehouden zodat (her)organisatie leidt tot het optimaal benutten van ieders capaciteit(en).

Daarnaast zien we dat extra opdrachten vanuit de partners, met name op het gebied van specialisme een beroep doen op capaciteit. Om hierin te blijven voorzien is er extra capaciteit aangetrokken.

Ziekteverzuim

Het ziekteverzuim percentage over 2022 is 6,3% (en 6,9% voor de productieve afdelingen). Dat is een behoorlijke toename ten opzichte van voorgaande jaren. Tevens hoger dan het landelijk gemiddelde, waar ook een stijging zichtbaar is. In 2022 hebben we te maken gehad met 14 medewerkers die langdurig ziek zijn geweest (tussen de 62 en 259 dagen). Dit verzuim was in bijna alle gevallen niet werk gerelateerd maar vaak een gevolg van een ongeval of

operatie. In de eerste twee maanden van 2023 zien we dat van deze groep nog vijf medewerkers (gedeeltelijk) ziek zijn. Daarnaast zijn er drie medewerkers bijgekomen die meer dan drie weken (gedeeltelijk) ziek zijn (geweest) in de eerste twee maanden van dit jaar. Ook bij deze medewerkers is er geen sprake van werk gerelateerd verzuim.

P&O: kwaliteitscriteria en e-portfolio

Oda is in 2022 invulling blijven geven aan de KC 2.2. Voor de taken die de Oda uitvoert voor de partners is zij robuust. Dat houdt in dat aan de eisen die de KC 2.2. stelt wordt voldaan door;

- a. voldoende medewerkers in dienst te hebben die voldoen aan de KC 2.2. die gelden voor het betreffende deskundigheidsgebied.
- b. door van samenwerking met andere diensten uit het Gelders Stelsel
- c. externe partijen (inhuur).

Arbobeleid

In 2022 heeft de ODA een extern arbo-adviseur die ODA ondersteund bij het uitwerken van een spoorboekje voor het plan van aanpak van de eerder uitgevoerde RI&E. Dit krijgt in 2023 een vervolg. Met de terugkeer van medewerkers naar de kantoorwerkplek in de gemeente Bronckhorst neemt ook de druk op de kantoorruimte toe. In 2022 zijn er daarom wederom gesprekken geweest met de gemeente Bronckhorst om te kijken hoe we hiervoor een oplossing voor kunnen vinden.

Dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) ondersteunende diensten

Onderstaande partners verrichten voor ons de volgende ondersteunende diensten.

Partner	Ondersteunende dienst
Berkelland	Financiële administratie
Bronckhorst	Facilitaire zaken en huisvesting
Doetinchem	Informatisering en automatisering inclusief archief
Lochem	Personeels- en salarisadministratie

Om het verwachtingspatroon van de te leveren en te ontvangen diensten op elkaar af te stemmen, zijn hiervoor DVO's afgesloten.

2. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

De wereld om ons heen verandert continu. Dat betekent dat er altijd ontwikkelingen zijn waar geen rekening mee is gehouden. Deze ontwikkelingen kunnen de ODA geld kosten.

Het is daarom verstandig financiële middelen te reserveren voor eventuele tegenvallers.

Hoeveel we moeten reserveren hangt af van de risico's die we lopen.

Het Algemeen Bestuur van de ODA heeft daartoe in november 2015 een notitie vastgesteld waarin de risico's en de benodigde weerstandscapaciteit zijn bepaald.

Overigens merken we dat het benoemen van de risico's al helpt bij het beperken van de gevolgen. We letten meer op de mogelijke risico's en proberen eerder in te grijpen.

Definities

Hieronder worden de begrippen weerstandscapaciteit, risico en weerstandsvermogen gedefinieerd. Voor de begrippen bestaan soms meerdere definities. Er is steeds gekozen voor de definitie die het meest algemeen in gebruik is of die het beste bij de ODA past.

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit bestaat uit middelen en mogelijkheden waarover de ODA beschikt om niet begrote kosten, die onverwachts en substantieel zijn, te dekken, zonder dat de begroting en het beleid aangepast hoeven te worden. Het gaat om die posten waaruit tegenvallers

eventueel bekostigd kunnen worden, zoals de algemene reserve. Onderscheid wordt gemaakt in incidentele en structurele weerstandscapaciteit.

Onder incidentele weerstandscapaciteit wordt verstaan de capaciteit die de organisatie heeft om eenmalige tegenvallers op te vangen. Onder structurele weerstandscapaciteit verstaan we middelen die permanent inzetbaar zijn om structurele tegenvallers op te vangen.

Risico

Een risico is een onzekere en ongewenste gebeurtenis die een nadelig effect kan hebben op de ODA, de doelen die zijn gesteld of de financiële positie van de ODA.

Weerstandvermogen

De beschikbare weerstandscapaciteit afgezet tegen de benodigde weerstandscapaciteit noemen we 'weerstandvermogen'. Het weerstandvermogen is toereikend wanneer financiële tegenvallers goed opgevangen kunnen worden.

Anders gezegd: Het weerstandvermogen geeft aan hoe robuust de financiële positie van een organisatie is. Door voldoende aandacht aan het weerstandvermogen te besteden, kan worden voorkomen dat elke financiële tegenvaller dwingt tot bezuinigingen of een hogere bijdrage van de deelnemers.

Om het weerstandvermogen objectiever te kunnen beoordelen is door het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR) een waarderingstabel ontwikkeld:

Waarderingscijfer	Ratio weerstandvermogen	Betekenis
A	Groter dan 2,0	Uitstekend
B	Groter dan 1,4 maar kleiner dan 2,0	Ruim voldoende
C	Groter dan 1,0 maar kleiner dan 1,4	Voldoende
D	Groter dan 0,8 maar kleiner dan 1,0	Matig
E	Groter dan 0,6 maar kleiner dan 0,8	Onvoldoende
F	Kleiner dan 0,6	Ruim onvoldoende

Bepaling weerstandscapaciteit ODA

De weerstandscapaciteit bestaat uit middelen en mogelijkheden om niet begrote kosten, die onverwacht en substantieel zijn, op te vangen. Binnen de ODA is de beschikbare weerstandscapaciteit aan de hand van twee posten berekend:

- Post algemene lasten/onvoorzien (structurele weerstandscapaciteit, begroting 2022: € 28.000).
- Algemene reserve (incidentele weerstandscapaciteit, stand 31-12-2022: € 150.000).

Welk bedrag is er met de risico's gemoed?

Om tot een waardering van een risico te komen moeten de (financiële) gevolgen/impact van een risico worden geschat. Vaak is niet exact aan te geven wat de omvang van een risico in financiële zin zal zijn. Daarom maken we gebruik van onderstaande tabel:

Klasse	Omvang
1	€0-€25.000
2	€25.000-€75.000
3	€75.000-€200.000
4	€200.000-€500.000
5	> €500.000

Hoe groot is de kans dat het risico zich voordoet?

Voor elk risico is een inschatting gemaakt van de kans dat zich een risico voordoet.

Daarbij is gebruik gemaakt van de volgende kans-klasse indeling:

Klasse	Waarschijnlijkheid	Kans	Referentiebeeld
1	Zeer klein	10%	1 keer per 10 jaar of >
2	Klein	30%	1 keer per 5-10 jaar
3	Gemiddeld	50%	1 keer per 2-5 jaar
4	Groot	70%	1 keer per 1-2 jaar
5	Zeer groot	90%	1 keer per jaar of <

Gekozen uitgangspunten voor inventarisatie van de risico's

Afspraken dienstverleningsovereenkomsten

Met de deelnemers worden afspraken gemaakt over de dienstverlening en de informatievoorziening over en weer voor de taakuitoefening. Afwijkende situaties per deelnemer kunnen de efficiency-doelstellingen onder druk zetten of kunnen leiden tot te weinig werk per medewerker. Het is ook van belang de afspraken met de andere 'OD's juridisch goed te verankeren.

Het risico bestaat uit dat er meer uren noodzakelijk zijn om de taken uit te voeren waardoor minder vraag naar producten ontstaat dan verwacht. Door regelmatig overleg met de partners wordt de kans hierop risico verkleind. Het risico schatten we op € 50.000 (klasse 2) en de kans dat zich dit voordoet op 30% (klein).

Taakuitvoering

Hieronder verstaan we het risico van aansprakelijkheidsstelling bij de reguliere taakuitoefening. Hiervoor zijn de gebruikelijke aansprakelijkheidsverzekeringen gesloten.

Het restrisico bestaat uit het betalen van schadevergoedingen waarbij het eigen risico voor de ODA blijft.

We schatten de omvang op € 12.500 (klasse 1) en de kans dat zich dit voordoet op 10% (zeer klein).

Calamiteit bij bedrijf

De ODA kan het verwijt krijgen niet goed te hebben gehandeld, nalatig te zijn geweest of onvoldoende te hebben gecommuniceerd tijdens of na een calamiteit. Ook is het mogelijk dat de ODA het verwijt krijgt dat ze vooraf (dus voordat de calamiteit plaats vond) niet goed heeft gehandeld.

Het vertrouwen in de ODA bij opdrachtgevers en burgers neemt af; schadeclaims en negatieve pers. Voor financiële consequenties zie taakuitvoering.

Als beheersingsmaatregel stellen we hier tegenover het opstellen van een communicatieplan/protocol hoe te handelen bij calamiteiten, praktijksituaties simuleren, kwaliteitsborging producten en kennis blijven delen binnen omgevingsdiensten en met de partners. Het (rest)risico schatten we daarmee op nihil.

Rechtmatigheid

Het niet voldoen aan de rechtmatigheidseisen kan leiden tot juridische procedures en claims.

De ODA wordt geacht rechtmatig, d.w.z. overeenkomstig wet- en regelgeving te handelen en moet daarin de opdrachtgevers adviseren. Het onvoldoende rechtmatig functioneren doet afbreuk aan het imago en het vertrouwen in de ODA.

Bovendien vormt het rechtmatigheidsaspect onderdeel van de accountantscontrole en de accountantsverklaring.

We schatten het (rest)risico op nihil.

Bezuinigingen bij de deelnemers

Het risico is dat het rijk bezuinigt op provinciale- en gemeentelijke uitkeringen (Provinciefonds /Gemeentefonds) en/of dat de partner zelf bezuinigingsmaatregelen doorvoert. Voor de ODA bestaat het risico dat provincie en gemeenten een deel van de rijks- of eigen bezuinigingen afwentelen op de ODA. In de eind 2016 vastgestelde verrekensystematiek zijn onder meer afspraken gemaakt, hoe we met tekorten omgaan wanneer deze worden veroorzaakt door bezuinigingen bij de partner.

Het (rest)risico voor de ODA schatten we daarmee op nihil.

Loon- en prijsontwikkelingen

Aan het einde van 2021 is een nieuw onderhandelaarsakkoord in de maak tussen de VNG en de werknemersorganisaties wat zal resulteren in loonstijgingen in 2021 en 2022: per 1 april 2022 van 2,4%. De daadwerkelijke verhoging bleef hiermee binnen het gestelde risico. Het risico hebben we ingeschat op € 150.000 (klasse 3) en de kans dat het zich voordoet op 50% (gemiddeld).

Eigen risico voor werknemersverzekeringen

De ODA is eigen risico drager voor de ziektewet, WW en premiedifferentiatie voor WGA (Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgehandicapten).

De ODA betaalt het eigen risico en de premiedifferentiatie indien een medewerker ziek, verplicht uit dienst gaat of in de WGA komt.

We schatten het risico op € 50.000 (klasse 2) en de kans dat zich dit voordoet op 50% (gemiddeld).

Ziekteverzuim

De ODA werkt met een norm aan productie uren van 1.350. Omgerekend is dit 72% naar beschikbare uren. Indien het ziekteverzuim te hoog is, denk bijvoorbeeld aan de medewerkers die werkzaam zijn binnen het primair proces, zet dat de productieve norm onder druk en daardoor de opbrengsten. We schatten het risico op € 70.000 (klasse 2) en de kans dat dit zich voordoet op 50% (gemiddeld).

Het ziekteverzuim van de ODA over 2022 bedraagt 6,3%. Dit ligt boven het landelijk gemiddelde voor openbaar bestuur en overheidsdiensten (circa 5,0%; bron CBS). Wel stellen we vast dat het ziektepercentage vooral zichtbaar is in het primair proces.

Werkkostenregeling

Op 1 januari 2015 is de werkkostenregeling in werking getreden. Deze regeling begrenst het maximaal te besteden bedrag aan onbelaste vergoedingen en verstrekkingen voor de werknemers. Boven de vrije ruimte is loonbelasting in de vorm van een eindheffing van 80% verschuldigd. Deze regeling kan financiële gevolgen hebben voor de loonkosten. We gaan daar voorsnog niet van uit.

We schatten het risico in op € 12.500 (klasse 1) en de kans dat zich dit voordoet op 30% (gemiddeld).

BTW

Het plafond van het BTW-compensatiefonds (BCF) is per 2015 gekoppeld aan de accrespercentages zoals deze volgen uit de normeringssystematiek voor het gemeentefonds. Het plafond wordt aangepast voor taakmutaties (zoals decentralisaties) die gepaard gaan met onttrekkingen of toevoegingen aan het BCF. Als het plafond wordt overschreden, komt het verschil ten laste van het gemeentefonds. Het risico is dat de gemeenten deze overschrijding (deels) gaan afwentelen op de ODA en daardoor minder producten gaan afnemen.

Vooralsnog schatten we dit risico op nihil.

Vennootschapsbelastingplicht

Met ingang van 1 januari 2016 worden ook de lokale overheden belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting. Dit geldt in beginsel ook voor de gemeenschappelijke regelingen zoals de ODA. In 2016 zijn door de Omgevingsdiensten afspraken gemaakt met de Belastingdienst. De inschatting is dat de kans dat ODA vennootschapsbelasting moet betalen zeer klein is.

Productenboek

Het risico is dat de gehanteerde normen in het productenboek afwijken af van de werkelijkheid waardoor de kosten per product hoger of lager zijn dan vooraf verwacht.

Het is zaak de normen regelmatig te toetsen en bij te stellen waar nodig. In 2019 had de ODA een behoorlijk tekort. In 2020 hebben we een tijdschrijfanalyse uitgevoerd. Aan de hand hiervan bleek dat de productvergoeding voor specialistische ondersteuning onvoldoende kostendekkend was en zijn daarop de normen aangepast. We schatten het risico van onvoldoende dekking op € 50.000 (klasse 2) en de kans dat zich dit voordoet op 30% (klein).

Automatisering

Het risico is productieverlies door uitval en reparatie van de verschillende systemen waardoor meer uren noodzakelijk zijn om de taken te verrichten dan waarmee rekening is gehouden. We schatten het risico op € 12.500 (klasse 1) en de kans dat zich dit voordoet op 50% (gemiddeld).

Aanbestedingen

Het risico is dat aanbestedingen niet worden uitgevoerd volgens vastgesteld (Europese en ODA) inkoop- en aanbestedingsbeleid waardoor financiële middelen zijn benodigd voor rechtszaken en de consequenties van deze rechtszaken.

We schatten het risico op € 137.500 (klasse 3) en de kans dat zich dit voordoet op 10% (klein).

Outputmodel (medewerkers)

Het outputmodel vanaf 2017 vergt een geheel andere strategie in de bedrijfsvoering dan we tot dusverre gewoon zijn. De ODA wordt tot op zekere hoogte afhankelijk van de vraag van onze klanten (lees: de partners). Ook voor de medewerkers betekent dit een omslag. We zullen hiermee ervaring moeten opdoen.

Het beleid van onze partners kan leiden tot meer of minder vraag naar producten, incidenteel maar wellicht ook structureel. Het zal niet altijd vanzelfsprekend zijn dat de vraag naar de (soort) producten overeenkomt met de beschikbare capaciteit.

We zullen daarop tijdig moeten inspelen. De strategische personeelsplanning die regelmatig bijgesteld wordt, kan ons daarbij uitstekend van dienst zijn.

We schatten het risico op € 50.000 (klasse 2) en de kans dat zich dit voordoet op 30% (klein).

Gelders Stelsel

Er is een verbeterplan opgesteld op basis van de uitgevoerde evaluatie van het Gelders Stelsel. De mogelijke maatregelen zijn niet op geld doorgerekend. Mogelijk kunnen een aantal maatregelen leiden tot extra kosten voor de ODA. We schatten het risico op € 12.500 en de kans dat zich dit voordoet op 70% (groot).

Omgevingswet

De invoering van de Omgevingswet kan tot een andere taakverdeling tussen gemeenten, provincie en de ODA leiden. Het is zowel mogelijk dat dit tot meer als tot minder taken voor de ODA leidt die in de begroting zo mogelijk worden meegeraamd.

Het risico schatten we daarom op nihil.

Datalekken

Iedereen heeft recht op eerbiediging en bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer en een zorgvuldige omgang met zijn persoonsgegevens. De regels hiervoor zijn vastgelegd in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Hierin staat dat persoonsgegevens moeten worden beveiligd tegen verlies en tegen onrechtmatige verwerking. Een datalek moet worden gemeld aan de Autoriteit Persoonsgegevens als het leidt tot een aanzienlijke kans op ernstige nadelige gevolgen voor de bescherming van persoonsgegevens, of als het ernstige nadelige gevolgen heeft voor de bescherming van persoonsgegevens. Het datalek moet daarnaast ook worden gemeld aan de betrokkene indien het waarschijnlijk ongunstige gevolgen zal hebben voor diens persoonlijke levenssfeer. Bij overtreding van de meldplicht datalekken uit de Wbp kan de Autoriteit Persoonsgegevens een bestuurlijke boete opleggen. We schatten het risico op € 137.500 (klasse 3) en de kans dat zich dit voordoet op 10% (zeer klein)

Financieel effect van deze risico's

We willen het totale financiële effect van deze risico's weten. Dit hebben we nodig om vast te stellen of onze financiële buffer voldoende is. In de volgende tabel wordt het financiële effect berekend.

Niet alle risico's komen tegelijk voor. Ook zijn de gevolgen van de risico's niet altijd maximaal. Het geld dat nodig is om de risico's op te kunnen vangen is daarom minder dan alle risico's bij elkaar opgeteld. Een praktische methode om het effect te berekenen is het maximale risico te vermenigvuldigen met de kans dat het risico zich voordoet. We noemen dit het kwantificeren van de risico's. In de tabel kwantificering risico's zijn de eerder genoemde risico's gekwantificeerd.

Risico	Geschatte omvang	Geschatte kans (in %)	Financieel effect van de risico's
Afspraken dienstverleningsovereenkomsten	€ 50.000	30%	€ 15.000
Taakuitvoering	€ 12.500	10%	€ 1.250
Calamiteit bij bedrijf	nihil	0	€ 0
Rechtmatigheid	nihil	0	€ 0
Bezuinigingen bij de deelnemers	€ 0	0%	€ 0
Loon- en prijsontwikkelingen	€ 150.000	50%	€ 75.000
Eigen risico voor werknemersverzekeringen	€ 50.000	50%	€ 25.000
Ziekteverzuim	€ 70.000	50%	€ 35.000
Werkkostenregeling	€ 12.500	30%	€ 3.750
BTW	nihil		€ 0
Vennootschapsbelastingplicht	nihil		€ 0
Productenboek	€ 50.000	30%	€ 15.000
Automatisering	€ 12.500	50%	€ 6.250
Aanbestedingen	€ 137.500	10%	€ 13.750
Outputmodel	€ 50.000	30%	€ 15.000
Gelders Stelsel	€ 12.500	70%	€ 8.750
Omgevingswet	€ 0	0%	€ 0
Datalekken	€ 137.500	10%	€ 13.750
Totaal			€ 227.500

In de becijfering is rekening gehouden met de kans dat een risico zich voordoet. Het gaat dan om de **individuele** risico's en de kans dat dit (individuele) risico zich periodiek voordoet. De kans dat **alle** risico's zich op enig moment **tegelijktijd** voordoen is o.i. aanzienlijk lager.

Daartoe hanteren we een dempingfactor van 0,5. Het totaal van de financiële risico's komt daardoor op € 113.750.

Weerstandsvermogen

Zoals hierboven becijferd, hebben we de benodigde weerstandscapaciteit bepaald op € 114.000.

De beschikbare weerstandscapaciteit is € 178.000. (Per 31-12-2022 is € 150.000 van de Algemene Reserve vrij besteedbaar + het in de begroting 2022 beschikbare bedrag voor onvoorzien van € 28.000).

Gebruiken we de formule en waarderingstabel (zie hiervoor) dan ziet dit er als volgt uit:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}}$$

In bedragen: € 178.000 / € 114.000 = 1,6

Waarderingscijfer: B

Betekenis: Ruim voldoende

Uit de analyse blijkt dat het weerstandsvermogen op basis van de berekening die voor ligt voldoende is.

Kengetallen en ratio's

Op grond van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten dient een aantal financiële kengetallen in de jaarrekening te worden opgenomen. Deze kengetallen dienen om een beter inzicht te bieden in de financiële positie van de ODA.

Het overzicht bevat de volgende kengetallen.

Verlooptabel Kengetallen en ratio's in procenten

Jaarverslag 2022 Kengetallen (in procenten)	Verloop van de kengetallen		
	Jaarrekening	Begroting	Jaarrekening
	2021	2022	2022
1a. Netto schuldquote	-5	4	0
1b. Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte lening	-5	4	0
2. Solvabiliteitsratio	17	12	-5
3. Structurele exploitatieruimte	0	0	-1
4. Grondexploitatie	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
5. Belastingcapaciteit	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

De netto schuld quote en de netto schuld quote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen geven inzicht in het niveau van de schuldenlast ten opzichte van de eigen middelen. De netto schuld quote is in balans; we hebben net zoveel uitzettingen dan schulden.

De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin de ODA in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Het percentage is in 2022 negatief en minder goed dan 2021 en dit hangt samen met negatieve resultaat 2022.

Voor de beoordeling van het structurele en reële evenwicht van de begroting wordt het onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele lasten. De meeste verschillen zijn

van incidentele aard. Zie hiertoe het overzicht van de incidentele baten en lasten als onderdeel van de jaarrekening.

3. Financiering

De wet Financiering decentrale overheden (FIDO) verplicht gemeenschappelijke regelingen richtlijnen vast te stellen voor het beheer van de geldstromen en de risico's die daaraan zijn verbonden. Hiervoor heeft het algemeen bestuur op 15 december 2016 een geactualiseerd treasurystatuut vastgesteld. De wijzigingen betreffen onder meer het opnemen van het in 2014 ingevoerde schatkistbankieren en het schrappen van bepalingen die voor de ODA niet van toepassing zijn. Qua vormgeving is overgestapt van een beschrijvend statuut naar een artikelsgewijs opgebouwd treasurystatuut.

Treasuryfunctie

De uitvoering van de treasuryfunctie maakt onderdeel uit van de ondersteunende financiële diensten die de gemeente Berkelland voor de Omgevingsdienst Achterhoek verricht.

Kasgeldlimiet

De kasgeldlimiet geeft aan in welke mate in de financiering van investeringen mag worden voorzien in de vorm van kortlopende middelen. De kasgeldlimiet voor een GR volgens de Wet FIDO bedraagt 8,5% van het totaal van de primitieve begroting, voor 2022 is dit € 8.387.000. De kasgeldlimiet bedraagt dan € 712.895.

Tot nu toe heeft de ODA nog niet hoeven lenen. Aan de hand van de tijdige bevoorschotting worden de lopende activiteiten gefinancierd en is externe financiering niet nodig. Wel moet geconstateerd worden, dat bij een behoorlijke toename van activiteiten zoals in het jaar 2018, er een financieringsprobleem kan ontstaan omdat er pas aan het einde van het jaar wordt afgerekend met de partners. In dat geval zal de ODA actie ondernemen om het financieringsprobleem op te pakken.

4. Onderhoud kapitaalgoederen

Kapitaalgoederen zijn aankopen die een meerjarig gebruik dienen en die we meestal aanduiden als investeringen. Artikel 3 van de financiële verordening bepaalt dat nieuwe investeringen in de begroting moeten worden vermeld.

Mocht de Omgevingsdienst Achterhoek met investeringen worden geconfronteerd dan hanteren we de volgende afschrijvingstermijnen.

Voor investeringen hanteren we de volgende afschrijvingstermijnen.

- hardware: 3 jaar
- software: 5 jaar
- dienstvervoermiddelen: 7 jaar

Overigens bepaalt de financiële verordening (artikel 6) dat materiële vaste activa met economische waarde annuïtair worden afgeschreven.

In 2022 zijn er geen investeringen in kapitaalgoederen gedaan.

5. Wet open overheid (Woo)

De wet Open Overheid (Woo) is in werking getreden medio 2022 en vervangt de wet Openbaarheid van Bestuur WOB. Ook is de Wet Elektronische Publicaties afgelopen zomer in werking getreden. De ODA is een project gestart om de wetten te implementeren in het systeem, en daarmee het primaire proces, van de omgevingsdienst. Ook is de ODA in gesprek met de deelnemers om, omwille van toegankelijkheid, meer en gericht stukken openbaar te maken.

Daarnaast heeft de ODA de wens om meer data gedreven en informatie gestuurd te werken. We zijn gestart met het in kaart brengen van de informatiebehoefte c.q. verplichting bezien vanuit de Omgevingswet en de Woo. Aan de hand hiervan bepalen we welk niveau van datavolwassenheid en dataorganisatie nodig is om in de behoefte te voorzien en om aan de verplichtingen van de Woo te voldoen. Aansluitend bepalen we wat nodig is om op het gewenste niveau te komen.

Vooralsnog is er nog geen inschatting te geven over de beoogde kwaliteit en aantal documenten. Dat komt omdat we samen met onze deelnemers nog geen keuzes gemaakt hebben over wat we openbaar gaan maken. We weten ook nog niet wanneer we beginnen met openbaar maken.

JAARREKENING 2022

- **Balans per 31 december 2022**
- **Grondslagen voor waardering en resultaatbepaling**
- **Toelichting op de balans**
- **WNT-verantwoording**
- **Overzicht van baten en lasten**
- **Toelichting op overzicht van baten en lasten**

Balans per 31 december 2022

Bedragen x € 1.000

ACTIVA	Ultimo 2021	Ultimo 2022
Vaste activa		
Financiële activa		
- Overige uitzettingen met een rentetypische looptijd van één jaar of langer	2	2
Totaal vaste activa	2	2
Vlottende activa		
Voorraden		
- Onderhanden werk	0	0
	0	0
Uitzettingen met een rentetypische looptijd korter dan één jaar:		
- Vorderingen op openbare lichamen	902	1.622
- Rekening courant verhouding met het Rijk	1.080	1.049
	1.982	2.671
Liquide middelen		
- Banksaldi	88	5
	88	5
Overige vlottende activa		
- Overige vorderingen		10
- De van Europese en Nederlandse overheidslichamen nog te ontvangen voorschotbedragen die ontstaan door voor financiering op uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel		
- Vooruitbetaalde bedragen	0	56
	0	66
Totaal vlottende activa	2.070	2.742
TOTAAL ACTIVA	2.072	2.744
PASSIVA	Ultimo 2021	Ultimo 2022
Vaste Passiva		
Eigen vermogen:		
- Algemene reserve	150	150
- Bestemmingsreserve	100	100
- Gerealiseerd resultaat	104	-384
Voorzieningen	62	134
Totaal vaste passiva	416	0
Vlottende Passiva		
Netto vlottende schulden met een rentetypische looptijd korter dan één jaar:		
- Banksaldi	466	991
- Overige schulden		
Overlopende passiva		
- De van Europese en Nederlandse overheidslichamen ontvangen voorschotbedragen voor uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel die dienen ter dekking van lasten van volgende begrotingsjaren	19	1.271
- Nog te betalen bedragen	1.171	482
Totaal vlottende passiva	1.656	2.744
TOTAAL PASSIVA	2.072	2.744
Aan natuurlijke of rechtspersonen verstrekte borg- en of garantstellingen	0	0

Grondslagen voor waardering en resultaatbepaling

Inleiding

Deze jaarrekening is samengesteld met inachtneming van de voorschriften die het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten daarvoor geeft.

De waardering van de activa en passiva en de bepaling van het resultaat vinden plaats op basis van historische kosten. Tenzij anders is vermeld, worden de activa en passiva opgenomen tegen de nominale waarden.

De baten en lasten worden toegerekend aan het jaar waarop zij betrekking hebben. Baten en winsten worden slechts genomen voor zover zij op balansdatum zijn gerealiseerd. Verliezen en risico's die hun oorsprong vinden voor het einde van het begrotingsjaar, worden als last genomen indien zij voor het opmaken van de jaarrekening bekend zijn geworden.

Personeelslasten worden in principe toegerekend aan het boekjaar waarop ze betrekking hebben.

Voor arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van een jaarlijks vergelijkbaar volume wordt geen voorziening getroffen of op andere wijze een verplichting opgenomen. De referentieperiode is dezelfde als die van de meerjarenraming te weten vier jaar.

BALANS

ACTIVA

Vaste activa

Financiële activa

Waarborgsommen

Betreffen betaalde waarborgsommen voor geleasede dienstauto's.

Vlottende activa

Vorraden

Het onderhanden werk is gewaardeerd tegen reeds gemaakte uren maal het geldende uurtarief.

Overige vlottende activa

De overige vlottende activa worden gewaardeerd tegen nominale waarde.

PASSIVA

Vaste passiva

Voorzieningen

De voorziening harmonisatietoelagen betreft een voorziening voor verplichtingen samenhangend met rechten van voormalig provinciale medewerkers. De voorziening is gevormd ter hoogte van verkregen gelden die voor de medewerkers wordt aangewend.

Vlottende passiva

De vlottende passiva worden gewaardeerd tegen de nominale waarde.

Overlopende passiva

Deze passiva worden tegen de nominale waarde opgenomen.

RESULTAATBEPALING

De exploitatielasten van de Omgevingsdienst Achterhoek bestaan hoofdzakelijk uit bedrijfsvoeringskosten.

Er is geen sprake van een rechtstreeks risico voor de Omgevingsdienst omdat de deelnemers in de Gemeenschappelijke Regeling uiteindelijk garant staan voor de bijdragen aan de ODA. De verdeling van de kosten vindt plaats op basis van de in de begroting 2022 afgesproken verdeelsleutel: De (verwachte) afname van de partners per programma.

Toelichting op de balans

ACTIVA

Vaste activa

Financiële activa

Overige uitzettingen met een rentetypische looptijd van één jaar of langer (€ 2.000)
Het betreft hier betaalde waarborgsommen in het kader van lease van bedrijfsauto's.

VLOTTENDE ACTIVA

Vorraden

Onderhanden werk (€ 0)
Aangezien de onderhanden werk positie per jaareinde is verrekend met de deelnemers, maakt de "onderhanden werk positie" in 2022 onderdeel uit van de nog te ontvangen deelnemersbijdragen en is derhalve verantwoord onder de verantwoord onder de vorderingen op openbare lichamen.

Uitzettingen met een rentetypische looptijd korter dan één jaar

Vorderingen op openbare lichamen (€ 1.622.000)
Het betreft vorderingen op enkele deelnemende gemeenten van de gemeenschappelijke regeling, op andere omgevingsdiensten en de Provincie.

Rekening courant verhouding met het Rijk (€ 1.049.000)
Saldo tegoed op het Ministerie van Financiën in het kader van schatkistbankieren van € 1.049.000.

Liquide middelen

Banksaldi (€ 5.000)
Het banksaldo van de lopende rekening bij de BNG per 31 december 2022.

Drempelbedrag schatkistbankieren

Van de verplichting om overtollige middelen bij het rijk aan te houden is een bepaald "drempelbedrag" uitgezonderd. Dit drempelbedrag is voor de ODA met ingang van 1 juli 2021 € 1.000.000. Voor ieder kwartaal over 2022 dient te worden toegelicht welk bedrag met inachtneming van het drempelbedrag door de ODA buiten 's Rijks schatkist is aangehouden. De ODA is in 2022 elk kwartaal onder het drempelbedrag gebleven. Hieronder wordt de specificatie per kwartaal weergegeven

Berekening benutting drempelbedrag schatkistbankieren (bedragen x € 1000)					
Verslagjaar					
(1)	Drempelbedrag	1.000	1.000	1.000	1.000
		Kwartaal 1	Kwartaal 2	Kwartaal 3	Kwartaal 4
(2)	Kwartaalcijfer op dagbasis buiten 's Rijks schatkist aangehouden middelen	45	52	46	59
(3a) = (1) > (2)	Ruimte onder het drempelbedrag	955	948	954	941
(3b) = (2) > (1)	Overschrijding van het drempelbedrag	0	0	0	0
(1) Berekening drempelbedrag					
Verslagjaar					
(4a)	Begrotingstotaal verslagjaar	8.387			
(4b)	Het deel van het begrotingstotaal dat kleiner of gelijk is aan € 500 miljoen	8.387			
(4c)	Het deel van het begrotingstotaal dat de € 500 miljoen te boven gaat	-			
Minimumbedrag	Drempelbedrag	1.000	1.000	1.000	1.000
(2) Berekening kwartaalcijfer op dagbasis buiten 's Rijks schatkist aangehouden middelen					
		Kwartaal 1	Kwartaal 2	Kwartaal 3	Kwartaal 4
(5a)	Som van de per dag buiten 's Rijks schatkist aangehouden middelen (negatieve bedragen tellen als nihil)	4.018	4.709	4.246	5.432
(5b)	Dagen in het kwartaal	90	91	92	92
(2) - (5a) / (5b)	Kwartaalcijfer op dagbasis buiten 's Rijks schatkist aangehouden middelen	45	52	46	59

Drempelbedrag kasgeldlimiet

De kasgeldlimiet zorgt ervoor dat er niet te veel kortlopende leningen worden aangetrokken. De gemiddelde netto-vlottende schuld per kwartaal van een openbaar lichaam mag de kasgeldlimiet niet overschrijden. In 2022 is er in geen enkel kwartaal sprake geweest van een overschrijding. De ruimte onder de limiet was voor:

1 ^e kwartaal 2022	€ 1.523.000
2 ^e kwartaal 2022	€ 2.866.000
3 ^e kwartaal 2022	€ 1.660.000
4 ^e kwartaal 2022	€ 1.726.000

Overige vlottende activa

Overige vorderingen (€ 10.000)

Per 31-12-2022 is er, buiten de vorderingen op openbare lichamen, een vordering op een leverancier. Wij hebben de creditnota al ontvangen.

De van Europese en Nederlandse overheidslichamen nog te ontvangen voorschotbedragen die ontstaan door voorfinanciering op uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel (€ 0)

Per 31 december 2022 staan er geen voorschotbedragen open.

Vooruitbetaalde bedragen (€ 56.000)

In 2022 zijn 100 Smartlockr licenties afgesloten en betaald. De licenties zijn geldig tot 30 maart 2025. De lasten (totaal 8.000 euro) voor 2023, 2024 en 2025 worden geparkeerd voor die boekjaren. Ook zijn er licenties voldaan voor digitale checklijsten ter waarde van 25.000 euro die geldig zijn tot 1 juli 2023. Daarnaast is in 2022 een betaling van 23.000 euro gedaan die betrekking heeft op een evenement dat plaatsvindt in januari 2023.

PASSIVA

Vaste passiva

Eigen vermogen

Algemene reserve (€ 150.000)

Bestemmingsreserve (€ 100.000)

Omschrijving	Saldo 1-1-2022	Bestemming resultaat 2021	Toevoe- gingen	Onttrek- kingen	Saldo 31-12-2022
Algemene reserve	150.427	-87	0	0	150.340
Gerealiseerd resultaat	103.913				
Uitkering deelnemers Bestemmingsreserve omgevingswet	100.000	104.000	0	0	100.000
Totaal	354.340	103.913	0	0	250.340

Toelichting

Algemene reserve (€ 150.000)

Het saldo van de algemene reserve bedroeg per 1 januari 2022 afgerond € 150.000. Vanuit het resultaat van 2021 is een afrondingsverschil gemuteerd met de algemene reserve. Met deze mutatie blijft de algemene reserve op € 150.000. Tezamen met de ruimte in de begroting ad € 28.000, die meetelt voor het weerstandsvermogen, komt het weerstandsvermogen uit op € 178.000. Dit is het afgesproken maximumbedrag behorende bij de kwalitatieve eis van 'niet meer dan uitstekend'.

Bestemmingsreserve (€ 100.000)

Bij de vaststelling van de jaarrekening 2020 is besloten om van het resultaat € 100.000 te reserveren voor uitgestelde opleidingen en aanpassing van systematiek en systemen met het oog op de invoering van de omgevingswet.

Gerealiseerd resultaat (-/- € 384.000)

Het nadelig exploitatieresultaat over 2022 beloopt € 384.000.

Voorzieningen

Verloop van de voorzieningen:

Omschrijving	Saldo 1-1-2022	Toevoe- gingen	Vrij- gevallen	Aanwendingen	Saldo 31-12-2022
Voorziening harmonisatietoelagen	62.131		18.641		43.490
Voorziening Spaarverlof	0	90.720			90.720
Totaal	62.131	90.720	18.641		134.210

Toelichting

De provincie heeft in 2014 enkele rechtspositionele verplichtingen, waaronder de harmonisatietoelagen, voor voormalige provinciale medewerkers die zijn overgegaan naar de ODA afgekocht. De ODA heeft daartoe in 2014 een bedrag van € 401.065 ontvangen. Voor harmonisatie van toeslagen resteert per 1 januari 2022 € 62.000.

In 2022 is € 19.000 vrijgevallen. Per einde boekjaar is de voorziening € 43.000.

Daarnaast is een nieuwe voorziening gevormd, omdat medewerkers vanaf 1 januari 2022 vakantie-uren kunnen sparen. Dit noemen we verlofsparen. Aangezien er bij verlofsparen sprake is van arbeidskostengerelateerde verplichtingen die een niet voorspelbare opbouw en daarmee ook onvoorspelbare afbouw kennen, is hier een voorziening voor gevormd.

Vlottende passiva

Netto vlottende schulden met een rentetypische looptijd korter dan één jaar

Overige schulden (€ 991.000)

De belangrijkste overige schulden per 31 december 2022:

Omschrijving	Bedrag
Belastingdienst, loonheffing december 2022	€ 442.000
Gem. Doetinchem, dienstverl. 4 ^e kw. 2022	€ 114.000
ODRN, omzet 2022	€ 97.000
ABP, premie december 2022	€ 86.000
DPA Cauberg-Huygens, controle sept-nov. 2022	€ 68.000
Exsin, uitbestede werkzaamheden	€ 27.000
Gemeente Berkelland, fin. administratie 2 ^e hjr	€ 21.000
Diverse kleine(re) overige schulden	€ 136.000
Totaal	€ 991.000

De van Europese en Nederlandse overheidslichamen ontvangen voorschotbedragen voor uitkering met een specifiek bestedingsdoel die dienen ter dekking van lasten van volgende begrotingsjaren (€ 1.271.000)

Het gaat hierbij om de volgende voorschotbedragen:

Omschrijving	Saldo 1-1-2022	Toevoegingen	Aanwendingen	Saldo 31-12-2022
Prov. Z-H, ontwikkeling Open Wave	9.000		9.000	0
ODRN, circulaire economie	10.000		10.000	0
RvO, Ondersteuning energiebesp. plicht F21		254.870	23.328	231.542
Min. Infra en waterstaat, IB programma VTH E93		71.700	4.623	67.077
Gem. Berkelland, bijdrage 1 ^e kw. 2023		477.587		477.587
Gem. Oude IJsselstreek, bijdrage 1 ^e kw. 2023		241.123		241.123
Gem. Winterswijk, bijdrage 1 ^e kw. 2023		254.009		254.009
Totaal	19.000	1.299.289	46.951	1.271.338

Nog te betalen bedragen (€ 482.000)

Omschrijving	Bedrag
Gemeente Berkelland, afrekening 2022	€ 337.000
DPA Cauberg-Huygens, diverse controles	€ 79.000
Gemeente Zutphen, 4 ^e kw. 2022 archeologie	€ 22.000
Gemeente Bronckhorst, detachering + afrek. 2022	€ 12.000
Diverse kleinere bedragen nog te betalen	€ 32.000
Totaal	€ 482.000

Niet uit de balans blijvende verplichtingen.

De gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Achterhoek heeft een huurverplichting voortvloeiend uit een 1-jarig huurcontract eindigend op 31 december 2022 met een optie tot jaarlijkse verlenging. De huur wordt jaarlijks geïndexeerd. De huurlasten voor 2023 bedragen € 175.000.

WNT-verantwoording 2022 Omgevingsdienst Achterhoek

De WNT is van toepassing op de Omgevingsdienst Achterhoek. Het voor de Omgevingsdienst Achterhoek toepasselijke bezoldigingsmaximum is in 2022 € 216.000,-. Dit betreft het algemeen WNT-bezoldigingsmaximum.

1. Bezoldiging topfunctionarissen

1a. Leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking en leidinggevende topfunctionarissen zonder dienstbetrekking vanaf de 13^e maand van de functievervulling

Gegevens 2022	
bedragen x € 1	P.G.M. van Oosterbosch
Functiegegevens	Directeur
Aanvang en einde functievervulling in 2022	01/01 t/m 31/12
Omvang dienstverband (als deeltijdfactor in fte)	0,89
Dienstbetrekking?	ja
Bezoldiging	
Beloning plus belastbare onkostenvergoedingen	101.476,02
Beloningen betaalbaar op termijn	18.005,04
<i>Subtotaal</i>	<i>119.481,06</i>
Individueel toepasselijke bezoldigingsmaximum	192.240,00
-/- Onverschuldigd betaald en nog niet terugontvangen bedrag	N.v.t.
Bezoldiging	119.481,06
Het bedrag van de overschrijding en de reden waarom de overschrijding al dan niet is toegestaan	N.v.t. N.v.t.
Toelichting op de vordering wegens onverschuldigde betaling	N.v.t.
Gegevens 2021	
bedragen x € 1	P.G.M. van Oosterbosch
Functiegegevens	Directeur
Aanvang en einde functievervulling in 2021	01/01 t/m 31/12
Omvang dienstverband (als deeltijdfactor in fte)	0,89
Dienstbetrekking?	ja
Bezoldiging	
Beloning plus belastbare onkostenvergoedingen	96.184,52
Beloningen betaalbaar op termijn	18.110,76
<i>Subtotaal</i>	<i>114.295,28</i>
Individueel toepasselijke bezoldigingsmaximum	186.010,00
Bezoldiging	114.295,28

1b. Leidinggevende topfunctionarissen zonder dienstbetrekking in de periode kalendermaand 1 t/m 12: niet van toepassing.

1c. Toezichthoudende topfunctionarissen: niet van toepassing.

1d. Topfunctionarissen met een totale bezoldiging van € 1.800 of minder: niet van toepassing.

NAAM TOPFUNCTIONARIS	FUNCTIE
J.H.A van Oostrum	DB/AB vz
B.T.M. Porskamp	DB/AB
M. Eggink-Meuleman	DB/AB
S.L. Hiddinga	DB/AB
T.M.M. Kok	AB
H.G. Bulten	AB
J.R. Mos	AB
G.E. Visser	AB
H.J.M. Verschure	AB
P. van 't Hoog	AB
W.J.A. Gerritsen	voormalig DB/AB
W.W. Buunk	voormalig DB/AB
F.H.T. Langeveld	voormalig AB
O.E.T. van Dijk	voormalig AB
I.T.F. Klein Gunnewiek	voormalig AB
L.J. Werger	voormalig AB
P.G.J. Kerris	voormalig AB
R.R.S. Bosch	voormalig AB

1e. Topfunctionaris met een totale bezoldiging van meer dan € 1.800: niet van toepassing.

1f. Topfunctionaris met een totale bezoldiging van meer dan € 1.800 waarop de anticumulatie bepaling van toepassing is: niet van toepassing.

1g. Topfunctionaris met een totale bezoldiging van € 1.800 of minder waarop de anticumulatiebepaling van toepassing is: niet van toepassing.

2. Uitkeringen wegens beëindiging dienstverband aan topfunctionarissen: niet van toepassing.

3. Overige rapportageverplichtingen op grond van de WNT

Naast de hierboven vermelde topfunctionarissen zijn er geen overige functionarissen met een dienstbetrekking die in 2022 een bezoldiging boven het individueel toepasselijke drempelbedrag hebben ontvangen.

Overzicht van baten en lasten

Baten en lasten per programma

Jaar 2022; x 1.000 euro

x 1.000 euro	Taakveld	Begroting 2022		Begroting na wijz		Realisatie 2022		Begr-real Saldo
		Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten	
Programmaplan								
Programma 1 Vergunningverlening	7.4 Milieubeheer	2.027	1.053	2.027	1.442	1.923	1.325	13
Programma 2 Toezicht en handhaving	7.4 Milieubeheer	4.957	2.895	4.957	2.922	5.007	3.219	-247
Programma 3 Advies	7.4 Milieubeheer	1.297	952	1.529	1.210	2.095	1.955	-180
Programma 4 Stelseltaken	7.4 Milieubeheer							
Eigen stelseltaak		102	120	75	89	56	66	4
Kosten Gelders stelsel van Omgevingsdiensten			701		257		459	-202
Programma 5 Projecten	7.4 Milieubeheer	4		4		424	219	201
Overzichten								
Overhead	0.4 Overhead onderst. Organisatie		2.601		2.644	0	2.646	-2
Algemene dekkingsmiddelen	0.5 Treasury					104		104
Bedrag onvoorzien	0.8 Algemene baten en lasten		65		28	0	0	28
Gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten normale bedrijfsvoering		8.387	8.387	8.592	8.592	9.505	9.889	-384
Verrekening met deelnemers batig saldo 2021							104	-104
Onttrekking algemene reserve ivm saldo 2021						104		104
Gerealiseerde resultaat		8.387	8.387	8.592	8.592	9.609	9.993	-384

De baten en lasten over de programma's zijn op directe wijze toegerekend aan de hand van de directe kosten en opbrengsten per productgroep. De baten en lasten zijn weergegeven aan de hand van het format dat met de Gelderse Omgevingsdiensten onderling is afgesproken. Voor de toelichting op de programma's wordt verwezen naar de desbetreffende beleidshoofdstukken.

Baten en lasten naar kosten categorieën

Omschrijving		2021	2022	2022
x € 1.000		Realisatie	Gewijzigde	Realisatie
		Periode P12	begroting	Periode P12
	LASTEN			
1	Personele kosten/Inhuur en diensten derden*	6.602	6.746	8.066
2	Organisatiekosten	641	750	843
3	Organisatieontwikkeling en SPP	35	107	16
4	Bovenregionale taken	542	346	347
5	Organisatie ondersteuning	567	615	617
6	Algemene lasten	0	28	0
	Totaal Lasten	8.387	8.592	9.889
	BATEN			
21	Bijdragen van derden	407	79	480
25	Bijdragen deelnemers	8.084	8.513	9.025
	Totaal Baten	8.491	8.592	9.505
	Resultaat reguliere bedrijfsvoering	104	0	-384
	Verrekening resultaat (t-1)			
26	Verrekening met deelnemers rekeningssaldo	-395		-104
27	Bijdrage/Onttrekking algemene reserve	395		104
	Gerealiseerde resultaat	104	0	-384

Toelichting overzicht van baten en lasten

LASTEN (€ 1.297.000 nadelig)

Personeelskosten/ Inhuur en diensten derden (€ 1.320.000 nadelig)

De personele kosten en inhuur diensten derden bestaan uit de kosten van eigen personeel en de capaciteit van derden die wordt ingehuurd. Deze inhuur betreft zowel detacheringen als gerichte dienstverlening door bureaus. De capaciteit van derden is de flexibele schil naast de eigen capaciteit van de ODA. Opbrengsten uit detachering van medewerkers van de ODA komen ten gunste van deze post. De totale lasten vallen ruim € 1.320.000 hoger uit. Door toenemende werkzaamheden in combinatie het zeer lastig kunnen invullen van vacatures, ziekte en het starten van trainees liggen de kosten hoger dan begroot. Hier staan echter deels ook hogere opbrengsten tegenover.

Organisatiekosten (€ 93.000 nadelig)

De organisatiekosten worden gevormd door de verschillende vormen van bijkomende kosten voor personeel en organisatie. De ODA heeft meer kosten gemaakt voor opleidingen en minder voor reiskosten.

Het nadelige effect op de organisatiekosten is voornamelijk de dotatie aan de verplichte, voor ons nieuwe, voorziening verlofsparen. Medewerkers kunnen vanaf 1 januari 2022 bovenwettelijke vakantie-uren sparen. Hiervoor hebben wij een voorziening getroffen waar wij in 2022 een dotatie doen van € 90.720. Deze dotatie is gebaseerd op: 1. het verlof uit voormalige verlofspaar mogelijkheden, 2. bovenwettelijke vakantie-uren bij onregelmatig werken en beschikbaarheidsdienst, 3. de bovenwettelijke vakantie-uren en 4. de bovenwettelijke vakantie-uren gekocht uit het IKB.

Organisatieontwikkeling en SPP (€ 91.000 voordelig)

De kosten hangen samen met de ontwikkeling van de informatievoorziening van de gemeenschappelijke Omgevingsdiensten in het Gelders stelsel. Er bleven middelen over op de ontwikkeling en beheer van I-Go een informatie uitwisselingsysteem. Daarnaast blijven er middelen over voor ontwikkelingen ICT voorzieningen. De verwachting is dat deze middelen in 2023 weer benut zullen worden voor de inzet van Power BI.

Bovenregionale taken (€ 1.000 nadelig)

Bovenregionale taken (x € 1.000)	2021	2022	2022	2022
Omschrijving	Realisatie	Primaire begroting	gewijzigde begroting	Realisatie
OD De Vallei - Kwaliteit en coördinatie stelsel	18	21	21	17
OD Rivierenland - Ketentoezicht	79	77	77	72
OD Veluwe en IJssel - Portaal en kenniscentrum	55	83	82	74
OD Regio Nijmegen - Complexe vergunningverlening	133	326		0
OD Regio Arnhem - Complexe handhaving, meedienst en bezwaar en beroep	147	159	41	110
OD Noord Veluwe - Bestuurlijke Strafbeschikking Milieu	10	10	10	8
OD Achterhoek - Personeel en Organisatie	97	119	90	66
Diversen	3	25	25	0
Totaal	542	821	346	347

De totale uitgaven aan de partners in het stelsel bedragen € 347.000,-. Binnen de uitgaven is een onderscheid te maken tussen de pure bovenregionale taak die als organisatiekosten/overhead gelden en kosten die betrekking hebben op dienstverlening op de primaire processen vergunningverlening en toezicht en handhaving.

Organisatie ondersteuning (€ 2.000 nadelig)

Ondersteunende dienst (x € 1.000)	2021	2022	2022
Omschrijving	Realisatie	Begroting	Realisatie
Berkelland - Financieel (beheer)	39	43	39
Bronckhorst - Huisvesting en Fac. Ondersteuning	150	159	159
Doetinchem - Informatisering en automatisering	347	381	388
Lochem - Personeel- en salarisadministratie)	31	32	31
Totaal	567	615	617

De hogere kosten van de ICT ondersteuning betreffen hogere kosten voor telefonie doorbelasting netwerk, apparatuur.

Algemene lasten (€ 28.000)

Deze post wordt gebruikt ter dekking van hogere kosten voor personele capaciteit en inhuur derden; als zodanig begroot om flexibel in te zetten. Werkelijke uitgaven vinden plaats op de andere kostencategorieën.

BATEN (€ 913.000 voordelig)

Bijdragen van derden (€ 401.000 voordelig)

Onder bijdrage derden zijn de opbrengsten verantwoord die buiten de reguliere partner werkzaamheden worden verkregen. Deze bestaat uit verschillende onderdelen. Ten eerste betreft het de inzet die we hebben geleverd voor de aanpak en ondersteuning van de stikstofdossiers bij de Provincie e.e.a. gestart in 2020. Daarnaast hebben we verdere inzet gepleegd op de coördinatie van de groene BOA's zoals dat eveneens was opgestart in 2020. Een project vanuit de Provincie. De ODA heeft subsidie ontvangen ter ondersteuning van de regionale archeologie voor de komende 4 jaar met een bedrag van € 20.000 per jaar. Tevens is er een tegemoetkoming, in de vorm van een subsidie van € 8.000 ontvangen vanuit de provincie ter versterking van de boa's. Deze is ingezet voor de aanschaf van uitrusting.

Ook zijn er vanuit het ministeries twee specifieke uitkeringen ontvangen, namelijk een uitkering IPB (interbestuurlijk programma) en een uitkering energietoezicht. De onderstaande bedragen dekken de, in 2022 gemaakte, kosten. Voor het overige betreft het kleinere bijdragen zoals de participatie in het PGS en inzet voor thema groepen externe veiligheid. De bijdrage die we andere partners vragen voor de stelseltaak P&O is eveneens verantwoord onder deze post.

Specificatie bijdrage derden (x € 1.000)	2022	2022
Omschrijving	Begroot	Realisatie
Bijdrage stelseltaak HRM - Gelders stelsel	75	59
Subsidie archeologie- bevordering en ondersteuning		20
Ondersteuning Stikstofdossiers Provincie		219
Asbestdaksanering		15
Bijdrage opleiding circulaire econoie		10
Bijdrage inzet groene BOA's		67
Subsidie groene boa's		8
Specifieke uitkering IPB		14
Subsidie project Werken aan de toekomst		32
Specifieke uitkering Energietoezicht		23
Overige	4	13
Totaal	79	480

Bijdragen deelnemers (€ 512.000 voordelig)

Bijdrage per deelnemer (x € 1.000)	2021	2022	2022
	Realisatie	Gewijzigde begroting	Realisatie
Aalten	469	483	554
Berkelland	1.185	1.361	1.082
Bronckhorst	921	1.026	1.010
Doetinchem	1.076	1.078	1.164
Lochem	771	709	866
Montferland	442	351	636
Oost Gelre	1.067	1.124	1.219
Oude IJsselstreek	665	700	927
Winterswijk	604	674	741
Zutphen	597	609	687
Provincie Gelderland/ ODRA	252	398	174
Correctie workshops 2021	34	0	-34
Totaal	8.084	8.513	9.025

De bijdrage van de partners was geraamd op € 8.513.000 en komt dit jaar ruim hoger uit. We zien dat de vraag vanuit de partners sterk is toegenomen. De grootste stijging is zichtbaar binnen specialistische adviezen. De verschillen per partner zijn in de afzonderlijke partner rapportages toegelicht.

Verrekening resultaat 2021

Vorig jaar sloot de ODA af met een positief resultaat. De partners hebben, conform AB besluit, een bedrag teruggestort gekregen van in totaal € 104.000,-. Dit bedrag is betaald vanuit de algemene reserve.

Incidentele baten en lasten

x € 1.000	
Baten	
n.v.t	
Totaal nadelig	0
Kosten	
Lagere deelnemersbijdrage; personele inzet; diensten derden	-305 I
Eenmalige uitkering personeel	-43 I
Dotatie aan voorziening spaarverlof	-91 S
Inzet trainees	-62 I
Lagere organisatiekosten/organisatieontwikkeling	89 I
Algemene lasten	28 I
Totaal nadelig	-384
Totaal per saldo voordelig	-384

I = Incidenteel

S= Structureel

De meeste verschillen zijn van tijdelijke aard. Afwijkingen in omzet en personele inzet, tezamen met de inzet vanuit de ketenpartners, bezien we als communicerende vaten. Hogere vraag maken we mogelijk door inzet vanuit de flexibele schil die als het ware meebeweegt met meer of minder omzet. Door het lastig invullen van vacatures en ziekte hebben we, naast de hogere vraag, ook voor deze gemiste capaciteit een beroep moeten doen op externe inzet om de werkzaamheden te kunnen verrichten. Per saldo leidt de hogere externe inzet bij aan een tekort. Deze verklaren we door het hogere uurtarief dat betaald moet worden voor de externe inzet waardoor de dekkingsbijdrage op de vaste kosten minder wordt. Met het zelf opleiden van trainees hopen we de afhankelijkheid van externe inzet voor de komende jaren te verminderen. Dat leidt nu tot extra kosten maar op termijn tot minder externe inzet. De lagere kosten voor ICT ontwikkelingen en informatievoorziening zijn ook van tijdelijke aard. De verwachting is dat deze middelen in 2023 weer nodig zullen zijn voor de ontwikkeling van o.a. Power BI.

De hogere kosten vanwege de nieuwe cao uit 2022 (en daarmee de mogelijkheid om bovenwettelijke uren te blijven sparen) zijn van structurele aard. Jaarlijks zullen wij hogere kosten hebben de reservering/voorziening voor deze bovenwettelijke verlofuren. We zullen de opgenomen, en niet opgenomen, uren strak gaan monitoren. Structureel lagere kosten worden vertaald naar de begroting.

Aldus opgemaakt door het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Achterhoek, Bronckhorst, 22 februari 2022.

De secretaris,

Ir. P.G.M. van Oosterbosch

De voorzitter,

drs. J.H.A. van Oostrum

Bijlage: SiSa verantwoordingsinformatie

Verstrekker		Uitkeringscode		Specifieke uitkering		Juridische grondslag		Ontvanger	
lenw	E93	Regeling specifieke uitkering Interbestuurlijk programma VTH	Indicator	Totale besteding (jaar T)	Cumulative besteding (tm jaar T)	Indicator	Endverantwoording (Ja/nee)	Indicator	Indicator
			€ 4.623	€ 4.623	Nee				
			Naam activiteit	Besteding (jaar T)	Cumulative besteding (tm jaar T)	Indicator			
			Aard controle n.v.t. Indicator: E93/01	Aard controle n.v.t. Indicator: E93/02	Aard controle n.v.t. Indicator: E93/03	Aard controle n.v.t. Indicator: E93/04			
			1 Deelname werk- en projectgroepen	517,5	Aard controle n.v.t. Indicator: E93/05	517,5			
			12 Participeren in onderzoek naar mandaten	586,5	Aard controle n.v.t. Indicator: E93/06	586,5			
			13 Visaties bij omgevingsdiensten en meewerken aan evaluatie van de pilots	3519	Aard controle n.v.t. Indicator: E93/07	3519			
			Besteding (jaar T)	Cumulative besteding (tm jaar T)	Indicator	Indicator			
			€ 23.328	€ 23.328	Ja	Ja			
EZK	F21	Enmalige specifieke uitkeringen ten behoeve van extra ondersteuning voor toezicht op en handhaving van de energiebesparingsplicht					Wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 6, tweede lid van de Regeling (ja/nee)	Indicator	Indicator
							Wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 6, zesde lid van de Regeling (ja/nee)	Aard controle D2 Indicator: F21/04	Endverantwoording (ja/nee)
									Aard controle R Indicator: F21/05

SiSa bijlage verantwoordingsinformatie 2022 op grond van artikel 3 van de Regeling Informatieverstrekking SiSa - d.d. 20-1-2023



ACCOUNTANTSVERSLAG

gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst
Achterhoek

Boekjaar 2022

Aan het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling
Omgevingsdienst Achterhoek
Elderinkweg 2
7255 KA Hengelo (GLD)

18 februari 2023

Referentie: 2023-WHS-ODA-23.1

Geachte leden van het algemeen bestuur,

Accountantsverslag met betrekking tot de controle van de jaarrekening 2022

In overeenstemming met de opdracht tot de controle van de jaarrekening 2022 van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Achterhoek, zoals overeengekomen in onze opdrachtbevestiging d.d. 18 juli 2022, bieden wij u hierbij het accountantsverslag zoals bedoeld in artikel 2:393 BW aan.

Het accountantsverslag bevat bevindingen en conclusies die naar aanleiding van onze werkzaamheden naar voren zijn gekomen. De geconstateerde aandachtspunten zijn nader uitgewerkt en waar nodig voorzien van aanbevelingen.

Wij zijn van voornemens om bij de jaarrekening een goedkeurende controleverklaring af te geven ten aanzien van getrouwheid en rechtmatigheid.

Indien en voor zover de jaarrekening niet door het dagelijks bestuur wordt vastgesteld en niet wordt door het algemeen bestuur wordt goedgekeurd en leidt tot een aangepaste jaarrekening, dient ook bij deze aangepaste jaarrekening door ons toestemming te worden verleend tot het opnemen van onze controleverklaring.

Het accountantsverslag is uitsluitend opgesteld voor uw gebruik en mag daarom zonder onze toestemming niet aan derden ter inzage worden verstrekt.

Wij willen u bedanken voor de open en constructieve samenwerking bij het verrichten van onze controlewerkzaamheden. Daarnaast vertrouwen we erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en zijn graag bereid de inhoud van deze rapportage nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,
WHS Registeraccountants

Huub van Santvoort MSc RA
(Externe accountant WHS)



Inhoudsopgave

1. Managementsamenvatting	4
2. Opdracht, scope en uitkomsten	6
3. Financiële analyse	11
4. Aandachtspunten en bevindingen in de controle	14
5. Kwaliteit van de beheersorganisatie	20
6. Actuele ontwikkelingen	22
7. Overige aangelegenheden	26
Bijlagen:	
A. Goedkeuringstolerantie en rapporteringstolerantie	29
B. Bevindingen controle SiSa-bijlage 2022	30
C. Foutenevaluatie en onzekerheden	31



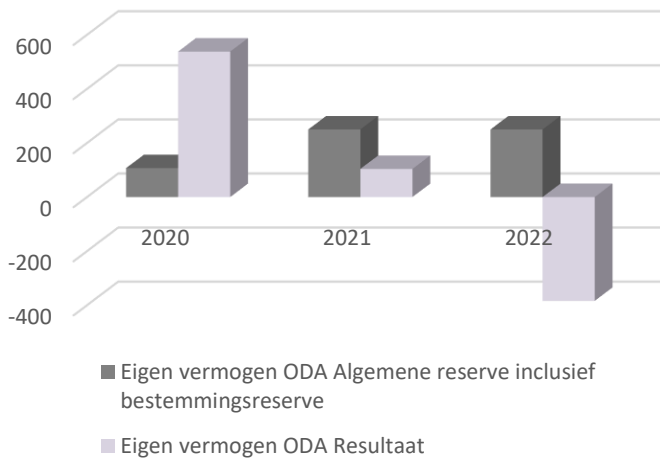
WHS Registeraccountants

Doelgericht samenwerken

1. Management samenvatting

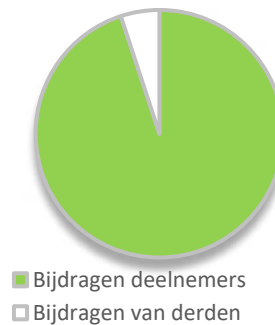
1. Managementsamenvatting

Eigen vermogen

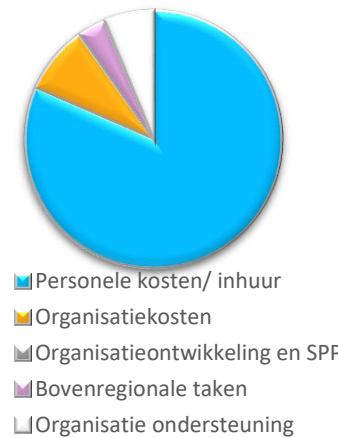


Resultaat 2022: € -384.000
 Resultaat 2021: € 104.000

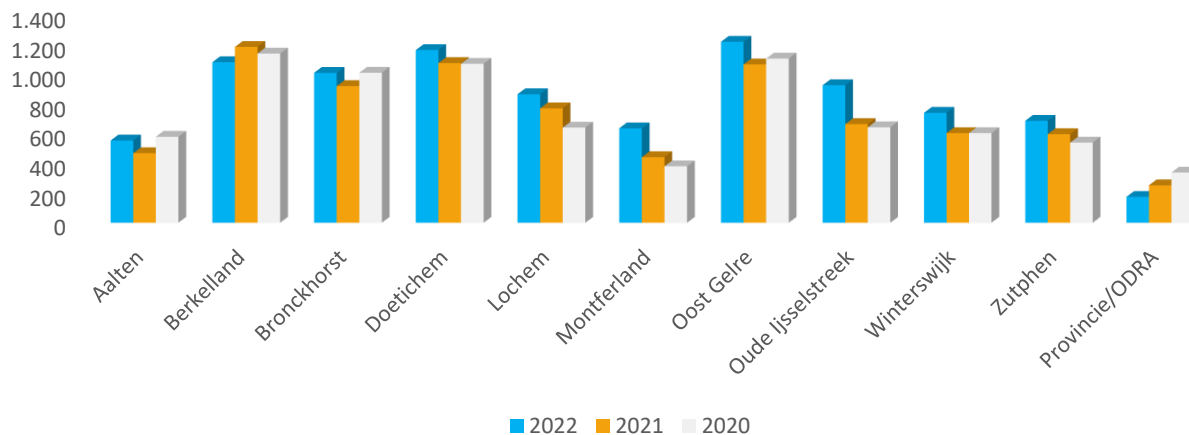
Baten



Lasten



Bijdrage per deelnemer (x € 1.000)



Financiële toelichting

Boekjaar 2022 is met een negatief resultaat van € 384.000 afgesloten. De totale baten bedragen € 9.505.000 (begroot: € 8.592.000) en de totale lasten € 9.889.000 (begroot: € 8.592.000). Het verlies over boekjaar 2022 wordt met veroorzaakt door de volgende factoren:

- Hogere personeelslasten als gevolg van extra kosten voor externe inhuur en opleiden van trainees;
- Dotatie aan voorziening spaarverlof ter hoogte van € 91.000.

Het totaal eigen vermogen inclusief resultaat 2022 bedraagt ultimo 2022 € -134.000. Het negatief eigen vermogen wordt met name gevormd door de dotatie van het verlies in 2022 ad € 384.000. Conform de resultaatbestemming 2021 heeft er in 2022 een resultaatuitkering plaatsgevonden aan de deelnemers van € 104.000.

Ons oordeel bij de jaarrekening

Wij zijn van voornemens om bij deze jaarrekening een goedkeurende controleverklaring af te geven, bestaande uit een goedkeurend oordeel ten aanzien van zowel getrouwheid als rechtmatigheid.



WHS Registeraccountants

Doelgericht samenwerken

2. Opdracht, scope en uitkomsten



2. Opdracht, scope en uitkomsten

Onze visie op het verloop van de controle

Ten aanzien van de jaarrekeningcontrole 2022 zijn wij in oktober 2022 gestart met de interim-controle. Tijdens de interim-controle is aandacht besteed aan de volgende materiële bedrijfsprocessen:

- ✓ Opbrengsten;
- ✓ Inkopen inclusief betalingsproces;
- ✓ Aanbestedingen;
- ✓ Lonen en salarissen;
- ✓ Automatisering;
- ✓ Schattings,- en afsluitproces.

Van deze processen is de opzet beoordeeld en het bestaan vastgesteld en waar mogelijk en efficiënt is de werking van de interne beheersingsmaatregelen getest. Op basis van onze tussentijdse controle is gebleken dat de processen binnen ODA in de basis op orde zijn. Wij hebben geen belangrijke tekortkomingen geconstateerd in de interne beheersing, voor zover dat relevant is voor onze jaarrekeningcontrole.

Tijdrovende onderwerpen zoals de controle op de aanbestedingen en de controle op de steekproeven van de baten hebben we zoveel mogelijk naar voren gehaald. Deze hebben we samen met uw organisatie zoveel mogelijk in november en december 2022 uitgevoerd. Hierdoor hebben we samen met u de werkzaamheden kunnen spreiden over het jaar en zodoende de druk bij de jaarrekeningcontrole grotendeels kunnen wegnemen.

Op 23 januari 2023 zijn wij vervolgens gestart met de controle van de jaarrekening. De concept jaarrekening was financieel gereed voor onze controle. De kwaliteit van de jaarstukken was op het moment van de start van de controle toereikend. De dossiervorming als basis voor onze controle was grotendeels volledig op het moment van de start van onze controle en is gedurende onze controle aangevuld.

Wij hebben de samenwerking tussen uw organisatie en WHS Registeraccountants als goed, prettig en constructief ervaren en mede hierdoor is de met elkaar afgesproken planning behaald.

Controleopdracht

De opdracht tot controle van de jaarrekening is uitgevoerd conform de met u gemaakte afspraken die zijn vastgelegd in de opdrachtbevestiging d.d. 18 juli 2022. De jaarrekeningcontrole is gericht op het uitbrengen van een onafhankelijk oordeel omtrent de getrouwheid en rechtmatigheid van de jaarrekening 2022 van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Regio Achterhoek. Daarbij hebben wij gecontroleerd of de jaarrekening in alle van materieel belang zijnde opzichten is opgesteld in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en tot stand is gekomen in overeenstemming met de begroting en de in de relevante wet- en regelgeving opgenomen bepalingen, zoals opgenomen in het normenkader.

Opzet en reikwijdte controle

Onze controle is gericht op het verkrijgen van een redelijke mate van zekerheid dat de jaarrekening geen afwijkingen van materieel belang bevat. Niet uitgesloten is dat afwijkingen voorkomen die voor de jaarrekening als geheel niet van belang zijn.

De gehanteerde materialiteit bij het uitvoeren van de jaarrekeningcontrole is € 98.000. Bij het rapporteren van de afwijkingen is een rapportagedrempel van € 50.000 gehanteerd. In de bijlage is een overzicht opgenomen met alle gecorrigeerde en ongecorrigeerde verschillen.



2. Opdracht, scope en uitkomsten

Ons onderzoek richt zich niet specifiek op het ontdekken van fraude. De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en ontdekken van fraude berust bij de directie van de gemeenschappelijke regeling. De accountant is niet verantwoordelijk en aansprakelijk voor de preventie van fraude.

Goedkeurende verklaring getrouwheid en rechtmatigheid

Wij hebben de controle van de jaarrekening 2022 van ODA afgerond. Naar aanleiding van de door ons uitgevoerde controlewerkzaamheden hebben we geen (ongecorrigeerde) fouten en onzekerheden geconstateerd rondom getrouwheid en of rechtmatigheid. Om deze reden zijn wij van voornemens om een goedkeurende verklaring af te geven ten aanzien van getrouwheid en rechtmatigheid.

Grondslagen

De accountantscontrole omvat onder meer een onderzoek door middel van deelwaarnemingen, het controleren van de grondslagen van de financiële verslaggeving en van belangrijke schattingen die bij het opmaken van de jaarrekening zijn gehanteerd.

Wij hebben met het management de aanvaardbaarheid van de gehanteerde waarderingsgrondslagen en de consistente toepassing daarvan besproken. In dit kader komen tevens zaken aan de orde die een significante invloed hebben op de kwaliteit van de jaarverslaggeving, zoals nieuwe of gewijzigde waarderingsgrondslagen, schattingen, onzekerheden en bijzondere transacties.

Naar onze mening zijn de door het management en dagelijks bestuur gekozen waarderingsgrondslagen aanvaardbaar en consistent toegepast met betrekking tot de significante jaarrekeningposten en bijzondere transacties. In het verslagjaar 2022 zijn geen wijzigingen doorgevoerd in de keuze of de toepassing van belangrijke verslaggevingsgrondslagen.

Jaarverslag en overige gegevens

Wij hebben het jaarverslag en de overige in de jaarstukken opgenomen informatie gelezen en op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen uit de jaarrekeningcontrole of anderszins, overwogen of deze informatie materiële afwijkingen bevat. Met deze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de vereisten uit het BBV en de Nederlandse standaard 720. Bij onze beoordeling hebben wij geen materiële afwijkingen geconstateerd. Tevens bevestigen wij dat het jaarverslag voldoet aan de in de relevante wet- en regelgeving opgenomen bepalingen.

Managementinzicht en schattingen

Schattingen op basis waarvan sommige jaarrekeningposten worden bepaald, zijn gebaseerd op inzichten van het management. Binnen de jaarrekening van ODA heeft dit met name betrekking op de waardering van de vorderingen en de volledigheid van de voorzieningen. Wij hebben de belangrijkste gehanteerde factoren en veronderstellingen getoetst op basis waarvan de afzonderlijke oordelen en schattingen zijn gevormd. Wij hebben vastgesteld dat dit aanvaardbaar is in het kader van de jaarrekening als geheel.



2. Opdracht, scope en uitkomsten

Administratieve Organisatie en Interne Beheersing

In het kader van de controle van de jaarrekening 2022 hebben wij onder meer werkzaamheden verricht ten aanzien van de Administratieve Organisatie en Interne Beheersing (hierna te noemen: AO/IB). Hierbij is tevens de geautomatiseerde gegevensverwerking betrokken, voor zover van belang voor de jaarrekeningcontrole. Tijdens de uitvoering hebben wij ons gericht op de opzet en het bestaan van de AO/IB en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing.

In hoofdstuk 5 hebben wij onze bevindingen naar aanleiding van deze werkzaamheden opgenomen.

Geautomatiseerde gegevensverwerking

Op grond van artikel 393 lid 4, Titel 9 Boek 2 BW rapporteren wij onze bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking in dit verslag. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de accountantscontrole van de jaarrekening niet specifiek is gericht op de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking.

Wij zijn van mening dat voldoende maatregelen zijn getroffen om de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking en informatievoorziening te waarborgen.



WHS Registeraccountants

Doelgericht samenwerken

2. Opdracht, scope en uitkomsten

Fraude en naleving wet- en regelgeving

Het Bestuur is primair verantwoordelijk voor het voorkomen van fraude, het naleven van wet- en regelgeving en voor een cultuur van eerlijkheid en integriteit en dient zowel preventieve als repressieve beheersmaatregelen te nemen om de kans op fraude en overtreding van wet- en regelgeving zo veel mogelijk te beperken

Vanaf boekjaar 2022 worden door de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) enkele aanpassingen in de controleverklaring doorgevoerd. Deze aanpassingen in de controleverklaring zien toe op het verplicht rapporteren over onze controleaanpak met betrekking tot frauderisico's en onze controleaanpak ten aanzien van het vermogen om risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen. Deze verplichting geldt voor wettelijke controles (gemeenten, provincies en waterschappen). Voor niet wettelijke controles kan in overleg de nieuwe uitgebreide controleverklaring vrijwillig worden toegepast. Met het verplicht rapporteren over deze onderwerpen wordt tegemoet gekomen aan een veel gehoorde wens van stakeholders om transparanter te zijn over welke werkzaamheden wij als uw accountant hebben uitgevoerd om frauderisico's en het vermogen om de risico's vanuit de bedrijfsvoering financieel op te vangen en de bedrijfsvoering zonder tussenkomst van de provinciale toezichthouder voort te zetten bij gecontroleerde decentrale overheden te mitigeren.

Uw organisatie heeft haar frauderisicoanalyse in 2022 geactualiseerd. Hierbij is per geïdentificeerde frauderisico aangegeven welke beheersmaatregelen er binnen ODA zijn om deze frauderisico's zoveel mogelijk te beperken.

Wij adviseren u om de frauderisicoanalyse periodiek te agenderen in uw management bestuur. Dit draagt bij aan het actueel houden van het inzicht in de kwetsbare plekken in uw organisatie. Mogelijke gespreksonderwerpen zijn de aard, frequentie en diepgang van de uitgevoerde frauderisicoanalyses, de uitkomst daarvan en de manier waarop de organisatie de frauderisico's opvolgt en monitort.



WHS Registeraccountants

Doelgericht samenwerken

3. Financiële analyse



3. Financiële analyse

Analyse van het resultaat

Het resultaat over 2022 toont een negatief saldo van € 384.000. In de jaarrekening is in de paragraaf “Overzicht van baten en lasten” een analyse opgenomen van het gerealiseerde resultaat ten opzichte van de gewijzigde begroting. Hieruit blijkt dat het behaalde resultaat met name een incidenteel karakter heeft en hoofdzakelijk veroorzaakt wordt door onderstaande posities:

- ✓ Hogere kosten personeel inzet ad € 305.000 (nadelig);
- ✓ Dotatie aan voorziening spaarverlof ad € 91.000 (nadelig).

De daadwerkelijk behaalde bijdragen vanuit de deelnemers (€ 9.025.000) ligt daarnaast tevens hoger dan onderliggende begroting (€ 8.513.000). Dit wordt met name veroorzaakt door een toenemende vraag vanuit de partners. De grootste stijging is hierbij zichtbaar binnen de specialistische adviezen.

Voor een meer gedetailleerd overzicht van en een nadere toelichting op de afwijkingen ten opzichte van de begroting verwijzen wij u naar de toelichtingen per programma zoals opgenomen in de jaarrekening 2022.

Analyse van het eigen vermogen

Het totaal eigen vermogen inclusief resultaat 2022 bedraagt ultimo 2022 € -134.000. Het negatief eigen vermogen wordt met name gevormd door de dotatie van het verlies in 2022 ad € 384.000. Conform de resultaatbestemming 2021 heeft er daarnaast in 2022 een resultaatuitkering plaatsgevonden aan de deelnemers ter hoogte van € 104.000.

Weerstandsvermogen

De weerstandscapaciteit bestaat uit middelen en mogelijkheden waarover de ODA beschikt om niet begrote kosten, die onverwachts en substantieel zijn, te dekken, zonder dat de begroting en het beleid aangepast hoeven te worden. Het gaat om die posten waaruit tegenvallers eventueel bekostigd kunnen worden, zoals de algemene reserve.

Het weerstandsvermogen op basis van de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing zoals opgenomen in de jaarstukken 2022 bedraagt 1.4. Op basis van de door het management onderkende risico's (zie toelichting paragraaf Weerstandsvermogen van het jaarverslag) is de weerstandratio als voldoende te bestempelen.

Financiële ratio's

Als onderdeel van de paragraaf Weerstandsvermogen zijn financiële kengetallen opgenomen conform artikel 11 van het BBV. Tevens is daar een inhoudelijke toelichting opgenomen ten aanzien van de ontwikkeling.

De solvabiliteitsratio geeft hierbij inzicht in de mate waarin een organisatie zelfstandig aan haar verplichtingen kan voldoen. Het solvabiliteitspercentage voor uw gemeenschappelijke regeling bedraagt per 31 december 2022 -5% (2021: 17%). De daling van de solvabiliteitsratio is met name het gevolg van het negatief resultaat 2022. De solvabiliteitsratio van de ODA kan, met name door het negatief eigen vermogen, als ongezond beschouwd worden. Wij adviseren dan ook om het negatief eigen vermogen aan te vullen middels aanvullende deelnemersbijdragen.



3. Financiële analyse

Financiering

Zoals blijkt uit de paragraaf Financiering is in 2022 de kasgeldlimiet niet overschreden. Er is daarnaast geen sprake van een overschrijding van de renterisiconorm aangezien er geen sprake is van langlopende externe leningen.

Schatkistbankieren

Vanaf de invoering van de wet verplicht schatkistbankieren zijn alle decentrale overheden (provincies, gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen in de vorm van een openbaar lichaam) verplicht om hun overtollige middelen in de schatkist aan te houden. ODA heeft in de toelichting bij de jaarrekening adequaat gerapporteerd over het schatkistbankieren. Hierbij blijkt dat het drempelbedrag niet is overschreden.





WHS Registeraccountants

Doelgericht samenwerken

4. Aandachtspunten en bevindingen in de controle



4. Aandachtspunten en bevindingen in de controle

Vanuit onze controle van de jaarrekening van de ODA hebben wij een aantal onderwerpen en/of bevindingen die wij specifiek aan u willen melden. Deze onderwerpen zijn het meest significant geweest voor onze controle. Onderstaand is een uiteenzetting van deze onderwerpen opgenomen. Waar nodig geacht hebben wij verbetervoorstellen gedaan aan uw organisatie.

4.1 Omzetverantwoording en onderhanden werk positie

In de producten- en dienstencatalogus zijn producten opgenomen die worden afgerekend op werkelijk bestede uren of producten tegen vaste prijs (normuren). De registratie van de uitgevoerde werkzaamheden vindt vervolgens plaats in de applicatie OpenWave. Vanuit het perspectief van onze jaarrekeningcontrole ligt voornamelijk het risico dat de baten bijdragen deelnemers niet juist of volledig zijn verantwoord dan wel niet juist zijn toegerekend aan de deelnemers.

Wij stellen hierbij allereerst vast dat de organisatie diverse interne controlemaatregelen heeft getroffen om deze risico's al te minimaliseren/mitigeren. Hiertoe voert de organisatie onder andere de volgende checks uit:

- ✓ Productiviteitsanalyses;
- ✓ Kwaliteitschecks op de juiste en volledige zaakregistratie;
- ✓ Periodieke afstemming met de deelnemende partijen ten aanzien van budgetten, overschrijdingen, en onderschrijdingen.

Tijdens onze controle hebben we kennis genomen van deze documenten en waar nodig geacht meegenomen in onze controlewerkzaamheden.

Om voldoende controlezekerheid te verkrijgen rondom de getrouwheidsaspecten van de baten hebben wij daarnaast aanvullende werkzaamheden verricht. Dit betreffen onder andere:

- ✓ Detailanalyses op de juiste zaakregistratie in OpenWave (waaronder de controle op juistheid van deelnemer en productcode);
- ✓ Vaststelling van de juistheid van de in rekening gebrachte tarieven en normuren;
- ✓ Vaststelling van de daadwerkelijke prestatielevering;
- ✓ Juistheid van de Onderhanden Werk Positie en de toerekening naar de verschillende deelnemers;
- ✓ Vaststelling van de volledigheid van de in rekening gebrachte lasten.

Op basis van bovenstaande werkzaamheden stellen we vast dat er geen materiele afwijkingen zijn geconstateerd.

Productenboek 2021 ook geldig voor boekjaar 2022

Om vast te stellen dat de juiste urennormen worden gehanteerd wordt er gebruik gemaakt van het productenboek. Ten tijde van onze controle hebben wij vernomen dat er in 2022 geen verdere actualisatie van het productenboek heeft plaatsgevonden en dat derhalve het productenboek 2021 leidend blijft voor de normuren per product.



4. Aandachtspunten en bevindingen in de controle

4.2 Inkoop en aanbesteden

Ter vaststelling van de rechtmatigheid omtrent Europese aanbestedingen hebben wij uw organisatie gevraagd een spendanalyse uit te voeren. Hierbij is voor de gehele inkoopmassa over 2022 getoetst of voldaan is aan de Europese aanbestedingsrichtlijnen.

ODA heeft de interne aanbestedingsregels niet opgenomen in het normenkader, zodat onze controle primair toeziet op naleving van de Europese aanbestedingsregels.

Wij hebben vastgesteld dat u voor wat betreft de inhuur van medewerkers grotendeels gebruik maakt van het Dynamisch Aankoop Systeem “Werken in Gelderland”. Wij wijzen u erop dat er discussie bestaat onder specialisten of het gebruik maken van een dergelijk Dynamisch Aankoop Systeem (inclusief het gebruik maken van een interview als selectiemethode) wel recht- en doelmatig is. Conform de kadernota velt de accountant geen kwalitatief oordeel over het proces van gunnen en de gunning zelf. Hiernaast geeft de kadernota tevens aan dat in het geval dat specialisten bij complexe situaties niet tot een eenduidig oordeel kunnen komen, de accountant hierover ook geen uitspraak kan doen. Op deze gronden betrekken wij dit feit dan ook niet in onze oordeelsvorming rondom de rechtmatigheid van de aanbestedingen.

Naar aanleiding van de uitgevoerde spendanalyse stellen wij vast dat de Europese aanbestedingsregels juist zijn nageleefd.

4.3 SiSa-verantwoording met ingang van boekjaar 2022

Gemeenten en provincies kunnen extra geld krijgen om specifiek beleid van de Rijksoverheid uit te voeren. Dit zijn specifieke uitkeringen. De verantwoording over de besteding van dit geld verloopt via de SiSa-systematiek.

Gezien ODA in 2022 specifieke uitkeringen heeft ontvangen, dient met ingang van boekjaar 2022 een SiSa-bijlage in de jaarrekening opgenomen te worden. Voor ODA ziet dit toe op de volgende 2 uitkeringen:

- E93 Regeling specifieke uitkering Interbestuurlijk programma VTH;
- F21 Eenmalige specifieke uitkeringen ten behoeve van extra ondersteuning voor toezicht op en handhaving van de energiebesparingsplicht.

Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachtingen accountantscontrole 2022. De hierbij geconstateerde fouten en onzekerheden dienen op grond van het Bado in het verslag van bevindingen te worden opgenomen indien de navolgende rapporteringstolerantie per specifieke uitkering wordt overschreden:

- € 12.500 indien de omvangbasis kleiner dan of gelijk aan € 125.000 is;
- 10% indien de omvangbasis groter dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000 is;
- € 125.000 indien de omvangbasis groter dan € 1.000.000 is.



4. Aandachtspunten en bevindingen in de controle

Op grond van ons onderzoek hebben wij bij de specifieke uitkeringen geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden.

De SiSa-bijlage dient door ODA samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli aanstaande elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd. Door middel van een voorgeschreven tabel dienen wij te rapporteren over onze bevindingen ten aanzien van de in de jaarrekening opgenomen SiSa-bijlage.

In bijlage B bij dit rapport zijn deze bevindingen in de voorgeschreven tabel opgenomen. U kunt deze tabel hanteren ten behoeve van verzending naar het CBS.

4.4 WNT verantwoording

Per 1 januari 2013 is de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) ingevoerd. Op basis van deze wet is de bezoldiging van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector in dienstverband en bij ontslag wettelijk gemaximeerd.

Voor de bezoldiging van topfunctionarissen geldt naast de maximering een publicatieverplichting in de jaarrekening. Dit geldt eveneens voor bezoldiging van niet-topfunctionarissen, indien zij de maximale bedragen van topfunctionarissen overschrijden.

In het kader van de jaarrekening 2022 heeft u een analyse uitgevoerd van de topfunctionarissen binnen uw organisatie. Tevens heeft u vastgesteld of er functionarissen zijn die een hogere bezoldiging dan de gestelde maxima kennen. Deze informatie heeft u opgenomen in de toelichting op de jaarrekening.

Wij hebben de juistheid en volledigheid van deze toelichting gecontroleerd en hebben vastgesteld dat de toelichting voldoet aan de daaraan te stellen eisen.

De naleving van de anticumulatiebepaling maakt geen onderdeel meer uit van de controle van de accountant. De WNT-toezichthouders kunnen hier wel zelfstandig onderzoek naar doen en zo nodig handhavend optreden. Om die reden hebben alle accountants hiervoor een paragraaf ter benadrukking van aangelegenheden in de controleverklaring opgenomen. Dit hebben wij daarom ook bij de ODA gedaan.

4.5 Voorziening verlofsparen met ingang van boekjaar 2022

Met de invoering van de cao gemeenten 2021-2022 kunnen medewerkers vanaf 1 januari 2022 bovenwettelijke vakantie-uren sparen. Met dit 'verlofsparen' kunnen medewerkers passend bij hun levensfase hun bovenwettelijke vakantie-uren inzetten op een manier die aansluit bij hun persoonlijke levens- en carrièreplanning en het vitaliteitsbeeld. Deze vakantie-uren verjaren niet. Dit kan gaan leiden tot verlofstuwmeren die bijvoorbeeld ingezet gaan worden om eerder met pensioen te gaan. Aangezien er bij verlofsparen sprake is van arbeidskosten gerelateerde verplichtingen die een niet voorspelbare opbouw en daarmee ook onvoorspelbare afbouw kennen, dient hier een voorziening voor gevormd te worden.

ODA heeft de financiële gevolgen van deze wijziging in beeld gebracht en verwerkt in de jaarrekening. De hoogte van de opgenomen voorziening verlofsparen in de jaarrekening van ODA bedraagt hierbij € 91.000.



4. Aandachtspunten en bevindingen in de controle

4.6 *Rechtmatigheid*

Bij onze controle op de rechtmatigheid hebben wij aandacht gegeven aan de volgende onderwerpen:

Begrotingsrechtmatigheid

Met de controle op de juiste toepassing van het begrotingscriterium toetsen wij of het budgetrecht van het algemeen bestuur is gerespecteerd. Wij beoordelen bij onze controle de overschrijdingen ten opzichte van de begrote lasten per programma. Dit betreffen enkel de lasten omdat hierop een beoordeling en rapportering van de accountant wordt gevraagd vanuit de Kadernota Rechtmatigheid.

Indien desondanks budgetten worden overschreden en niet meer gedurende het jaar kunnen worden voorgelegd aan het algemeen bestuur, is strikt genomen sprake van een onrechtmatigheid. Deze overschrijdingen hoeven echter niet in alle gevallen te worden meegewogen in het accountantsoordeel. Voor een juiste oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door het algemeen bestuur geformuleerde beleid, deze wordt gecompenseerd door hogere opbrengsten of kostenoverschrijdingen bij opneemregelingen. Deze overschrijdingen dienen te worden weergegeven in de jaarrekening en kunnen door het vaststellen van de jaarrekening alsnog door het algemeen bestuur worden geautoriseerd.

Wij hebben beoordeeld of de financiële beheershandelingen tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de door het algemeen bestuur geautoriseerde begroting. Wij hebben hierbij vastgesteld dat de lasten overschrijdingen op programmaniveau passen binnen het bestaand beleid en adequaat zijn toegelicht in de jaarrekening.

Het dagelijks bestuur stelt uw algemeen bestuur voor genoemde overschrijdingen te autoriseren in het kader van de vaststelling van de jaarrekening 2022. Vooruitlopend hierop zijn wij hiervan reeds uitgegaan bij het vormen van ons oordeel over de (begrotings)rechtmatigheid.

Niet-financiële beheershandelingen

Handelingen en beslissingen van niet-financiële aard vallen buiten de scope van de rechtmatigheidscontrole door de accountant. De accountant toetst deze handelingen en beslissingen niet inhoudelijk door gegevensgericht onderzoek. Volstaan wordt in dit kader met het beoordelen van het interne systeem van risicoafwegingen. Binnen dit systeem moeten voorwaarden zijn geschapen om risico's goed te kunnen beoordelen en in de tijd te kunnen volgen.

Wij hebben ons een beeld gevormd over de wijze van totstandkoming van de inventarisatie van de risico's en de getrouwe weergave van de hieruit mogelijk voortvloeiende financiële gevolgen in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing van het jaarverslag.

Daarnaast hebben wij gericht geïnformeerd naar de lopende procedures waarbij ODA betrokken is, teneinde indicaties te verkrijgen over de eventuele risico's op dit vlak. Op grond hiervan beschikken wij niet over aanwijzingen die een nader onderzoek naar de (financiële) gevolgen noodzakelijk maakt.



4. Aandachtspunten en bevindingen in de controle

Misbruik en oneigenlijk gebruik

In de externe en interne regelgeving zijn diverse bepalingen opgenomen die erop zijn gericht om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. Er zijn geen bevindingen die invloed hebben op de rechtmatigheid van baten en lasten en balansmutaties.

4.7 Openbaarheidsparagraaf Wet openbare overheid (WOO) met ingang van boekjaar 2022

In artikel 3.5 (Openbaarheidsparagraaf) van de Wet Open overheid (Woo) wordt voorgeschreven dat bestuursorganen in de jaarlijkse begroting aandacht besteden aan de beleidsvoornemens inzake de uitvoering van deze wet en in de jaarlijkse verantwoording verslag doen van de uitvoering ervan, mede in relatie tot de beleidsvoornemens. Deze begroting en jaarlijkse verantwoording vloeien voort uit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). In de memorie van toelichting bij de Woo staat onder andere dat met dit artikel beoogd wordt een impuls te geven aan de actieve openbaarheid door voor te schrijven dat bestuursorganen in hun begroting en verantwoordingsverslag aan moeten geven hoe zij rekening houden met de bepalingen uit de Woo. Deze verplichting geldt reeds voor de jaarrekening 2022. Wij hebben vastgesteld dat de Woo als separate paragraaf is opgenomen in het jaarverslag 2022.



WHS Registeraccountants

Doelgericht samenwerken

5. Kwaliteit van de beheersorganisatie



5. Kwaliteit van de beheersorganisatie

5.1 Interne beheersing

Bij de planning en uitvoering van de controle van de jaarrekening 2022 van uw gemeenschappelijke regeling hebben wij de interne beheersmaatregelen, welke onderdeel uitmaken van de administratieve organisatie, in onze overwegingen betrokken. Wij hebben de opzet en het bestaan van de interne beheersmaatregelen onderzocht, voor zover wij dit in het kader van de jaarrekening noodzakelijk achten en niet met het doel om een oordeel over de effectiviteit van de interne beheersing te geven.

Wij merken volledigheidshalve op dat wij de werking van de interne beheersmaatregelen niet hebben getest. Wij hebben onze controleaanpak voor de jaarrekeningcontrole 2022 op een gegevensgerichte manier ingestoken. Onderdeel van deze controleaanpak is het uitvoeren van gegevensgerichte detailtesten, waarbij wij de getrouwheid en rechtmatigheid van transacties binnen de reguliere processen door ons wordt vastgesteld en het uitvoeren van (data-)analyse op de verantwoorde opbrengsten en het onderhanden werk. Onze volledig gegevensgerichte controleaanpak is onder meer ingegeven door de meer stringente eisen welke aan interne beheersmaatregelen worden gesteld. Hierdoor is een meer gegevensgerichte controleaanpak voor ons en voor u op dit moment efficiënter.

Op basis van onze tussentijdse controle is gebleken dat de processen binnen ODA in de basis op orde zijn. Wij hebben geen belangrijke tekortkomingen geconstateerd in de interne beheersing, voor zover dat relevant is voor onze jaarrekeningcontrole.

5.2 Fraude en naleving wet- en regelgeving

Het dagelijks bestuur is primair verantwoordelijk voor het voorkomen van fraude, het naleven van wet- en regelgeving en voor een cultuur van eerlijkheid en integriteit en dient zowel preventieve als repressieve beheersingsmaatregelen te nemen om de kans op fraude en overtreding van wet- en regelgeving zo veel mogelijk te beperken. Het algemeen bestuur is verantwoordelijk voor het toezicht op het dagelijks bestuur in de uitvoering van deze taken.

Voor het uitoefenen van deze verantwoordelijkheid maakt het management gebruik van diverse beheersingsmaatregelen, zoals interne richtlijnen en gedragscodes, controle technische functiescheiding en periodieke rapportages over financiën.

Ten behoeve van onze jaarrekeningcontrole identificeren wij, in het kader van NV COS 240/250, de risico's met betrekking tot fraude en overtreding van wet- en regelgeving en vormen wij ons een beeld van de interne beheersingsmaatregelen die gericht zijn op het voorkomen en signaleren van (materiële) fraude en niet naleving van wet- en regelgeving. Voor zover relevant voor onze controle voeren wij gegevensgerichte controlewerkzaamheden uit. Onze controle is echter niet specifiek gericht op het signaleren van fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving. In het kader van onze controle hebben wij geen bevindingen te melden met betrekking tot fraude.



WHS Registeraccountants

Doelgericht samenwerken

6. Actuele ontwikkelingen



6. Actuele ontwikkelingen

6.1 Invoering rechtmatigheidsverantwoording met ingang van 2023

In ons accountantsverslag 2021 hebben wij aangegeven dat de rechtmatigheidsverantwoording ingevoerd wordt voor gemeenten en gemeenschappelijke regelingen. Dit besluit is nu door de tweede kamer, de rechtmatigheidsverantwoording wordt ingevoerd met ingang van 2023. Deze invoering heeft gevolgen voor de (interne) beheersing van de organisatie en ook de rol van de accountant verandert hierdoor. Wij verwachten dat dit een aanzienlijke uitdaging is, maar ook een kans voor uw organisatie en interne beheersing. Met ingang van verslagjaar 2023 wordt ODA zelf verantwoordelijk voor de rechtmatigheidsverantwoording en moet het Dagelijks Bestuur een (onderbouwde) mededeling doen omtrent de naleving van de rechtmatigheid. De wetwijziging is niet alleen een technische verandering maar ook een cultuurverandering die effect heeft op de bedrijfsvoering van de organisatie.

Een belangrijke recente ontwikkeling is dat de SiSa-verantwoording mogelijk ook onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording wordt. De interne beheersing rondom het aanvragen, besteden en verantwoorden van specifieke uitkeringen is daarmee een relatief nieuw proces dat aandacht van de organisatie behoeft en van incidentele activiteiten bij de jaarafsluiting naar een continu beheerst proces kan worden opgeschaald.

Uit de kadernota rechtmatigheid 2023 van de commissie BBV hierover blijkt dat er een standaard model van de verklaring komt, rechtmatigheid wordt beperkt tot drie rechtmatigheidsaspecten, het algemeen bestuur de tolerantiegrenzen kan bepalen (tot 3%) en bevindingen moeten worden opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering. Wij adviseren u aan om de dialoog aan te gaan over het te hanteren grensbedrag en de rapporteringstolerantie.

In alle gevallen zal de komende periode gebruikt moeten worden om voorbereidingen te treffen voor de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. De wijziging in de verantwoordelijkheden ten aanzien van rechtmatigheid betekent niet dat er minder rechtmatigheidscontroles moeten worden uitgevoerd, maar dat het Dagelijks Bestuur deze zelfstandig/intern moet inrichten, uitvoeren, controleren en rapporteren. Als accountant zullen wij die werkzaamheden vervolgens toetsen, teneinde te kunnen controleren en verklaren dat de rechtmatigheidsverklaring van het Dagelijks Bestuur een getrouw beeld geeft.

Verschuiving van rollen

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording betekent ook een verschuiving van rollen in het kader van de accountantscontrole bij ODA:

Algemeen Bestuur:

- ✓ Vaststelling normenkader, verantwoordingsgrens en rapporteringsgrens;
- ✓ Afstemming vooraf en verantwoordingsgesprek voeren met het Dagelijks Bestuur (niet met accountant).

Dagelijks Bestuur:

- ✓ Organiseren van de onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording;
- ✓ Opstellen van de verantwoording en opname in jaarstukken.

Accountant:

- ✓ Controleert alleen nog de getrouwheid van de jaarrekening (incl. de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording);
- ✓ Adviseren van het Dagelijks Bestuur over de aanpak.

Het is van belang dat ODA hier op een goede wijze invulling aan geeft. Onze observaties over de voortgang van de voorbereidingen hebben we in de tabel op de volgende pagina gegeven.



6. Actuele ontwikkelingen

Te zetten stappen	Status		
	Gereed	Onderhanden/ op te pakken	Toelichting
De verantwoordingsgrens voor 2023 is bepaald door het dagelijks Bestuur		X	De verantwoordingsgrens is nog niet bepaald door het Dagelijks Bestuur
De verantwoordingsgrens voor 2023 is vastgesteld door het Algemeen Bestuur		X	De verantwoordingsgrens is nog niet vastgesteld door het Algemeen Bestuur
Actualisatie normenkader 2023		X	Het huidige normenkader is de basis en wordt samen met het toetsingskader jaarlijks geactualiseerd. Het Algemeen Bestuur wordt door middel van een notitie geïnformeerd.
De financiële verordening is herzien		X	De financiële verordening is nog niet herzien. Deze zal moeten worden herzien i.v.m. de invoer van de rechtmatigheidsverantwoording.
De financiële verordening bevat op welke wijze wordt omgegaan met begrotingsonrechtmatigheden		X	Zie hierboven
Het Dagelijks Bestuur en Algemeen Bestuur hebben overeenstemming over de inhoud van de paragraaf Bedrijfsvoering		X	Er is nog geen overeenstemming bereikt over de inhoud van de paragraaf bedrijfsvoering
Het interne controleplan van ODA bevat:			
1. Scoping van de processen en balansmutaties		X	De scoping van de processen en balansmutaties heeft nog niet plaatsgevonden.
2. Risicoanalyses per proces en post		X	Daarnaast is er nog geen actueel intern controleplan aanwezig waarin de risicoanalyse en controleaanpak per proces is uiteengezet ten behoeve van de
3. Controleaanpak		X	aankomende rechtmatigheidsverantwoording.

Wij adviseren u om zo spoedig mogelijk bovenstaande werkstappen in gang te zetten. Wij ondersteunen graag op de punten waar dit gewenst is.



WHS Registeraccountants

Doelgericht samenwerken

6. Actuele ontwikkelingen

6.2 Wijzigingen WNT vanaf 2023

Het algemeen voltijds-en voljaars bezoldigingsmaximum is voor 2023 verhoogd naar €223.000 (2022: €216.000). Voor topfunctionarissen zonder dienstverband worden de maxima €29.500 (2022: €28.700) per maand voor de eerste zes maanden plus €22.400 (2022: €21.700) per maand voor de tweede zes maanden, met een maximum uurtarief van €212 (2022: €206).

BZK heeft een rekentool ontwikkeld waarmee op basis van enkele eenvoudige vragen de toepasselijke individuele WNT-norm voor 2023 kan worden afgeleid. De rekentool is te vinden op de website www.topinkomens.nl.



WHS Registeraccountants

Doelgericht samenwerken

7. Overige aangelegenheden



7. Overige aangelegenheden

7.1 Bevestiging onafhankelijkheid

In overeenstemming met Nederlandse wet- en regelgeving, waaronder de Verordening inzake Onafhankelijkheid (ViO) van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA), dient de externe accountant mogelijke conflicten met betrekking tot zijn onafhankelijkheid, zowel in wezen als in schijn, onder de aandacht te brengen van het Dagelijks Bestuur en Dagelijks Bestuur. Wij bevestigen dat onze onafhankelijke positie ten opzichte van de ODA in overeenstemming met de Nederlandse wettelijke en beroepsvoorschriften is gewaarborgd. Wij zijn van mening dat onze objectiviteit gedurende het afgelopen jaar niet is aangetast.

7.2 Stelsel van waarborgen om onafhankelijke positie te waarborgen

WHS Registeraccountants beschikt over een stelsel van maatregelen om onze onafhankelijke positie bij controlecliënten te waarborgen. Het stelsel van maatregelen is een integraal onderdeel van de bestuurlijke organisatie en van het voor de gehele organisatie van toepassing zijnde stelsel van kwaliteitsbeheersingsmaatregelen. Bijgaande niet-limitatieve opsomming geeft u een indruk van de maatregelen die bijdragen aan het waarborgen van onze onafhankelijke positie:

- Schriftelijke onafhankelijkheidsbepalingen waarin alle bestaande onafhankelijkheidsvereisten en de risico's ten aanzien van de bedreiging van de onafhankelijkheid en de daaraan gerelateerde waarborgen zijn verwerkt;
- Procedures voor tijdige bekendmaking van de voorschriften en de daarin aangebrachte wijzigingen aan alle partners en werknemers bij WHS Registeraccountants;
- Procedures voor de organisatie van periodieke training inzake de toepassing van de onafhankelijkheidsvoorschriften;

- Procedures die erop gericht zijn dat onze gevolmachtigden en werknemers in specifieke casussen en omstandigheden de onafhankelijkheidsvoorschriften naleven;
- De benoeming van professionals op seniorniveau die verantwoordelijk zijn voor het continu actualiseren van de procedures en voorschriften, de tijdige bekendmaking ervan en het adequaat functioneren van het gehele stelsel van waarborgen;
- Procedures voor een schriftelijke rapportage per controlecliënt waarin is vastgelegd of sprake is van omstandigheden die de onafhankelijkheid van de accountant die de controleopdracht uitvoert bedreigen, op welke wijze met potentiële bedreigingen is omgegaan en indien er bedreigingen zijn gesignaleerd, welke maatregelen dan zijn genomen om deze bedreiging voor de onafhankelijkheid weg te nemen. De vastlegging van deze beoordeling inclusief een gemotiveerde conclusie (de zogenoemde onafhankelijkheidsevaluatie) wordt in het dossier opgenomen;
- Procedures voor het interne toezicht in relatie tot de toetsing en bewaking van de naleving van de onafhankelijkheidsvoorschriften. De opzet en werking van ons stelsel van maatregelen worden periodiek door de externe toezichthouder getoetst.

De opzet en werking van ons stelsel van maatregelen worden periodiek door de externe toezichthouder getoetst



WHS Registeraccountants

Doelgericht samenwerken

7. Overige aangelegenheden

7.3 Persoonlijke, zakelijke of financiële relaties

Wij hebben een evaluatie gemaakt van persoonlijke, zakelijke en financiële relaties tussen WHS Registeraccountants, haar partners en haar medewerkers en de ODA, die van invloed kunnen zijn op onze onafhankelijkheid. Bij deze evaluatie zijn ons geen zaken gebleken welke aan u gerapporteerd dienen te worden.

7.4 Geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid

De Nederlandse onafhankelijkheidsregels vereisen dat de eindverantwoordelijke accountant de met governance belaste organen informeert over geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid die WHS Registeraccountants, een bestuurder of interne toezichthouder van WHS Registeraccountants of een lid van het controleteam heeft ontvangen van of verstrekt aan de ODA of een bij de ODA betrokken persoon. Hierbij is een drempel van € 100 opgenomen in de regels. Wij zijn van mening dat de verstrekte en ontvangen geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid gepast zijn en derhalve niet tot een bedreiging voor de onafhankelijke uitvoering van de controleopdracht hebben geleid. Volledigheidshalve merken wij op dat wij geen geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid hebben verstrekt/ontvangen die een (geschatte) waarde van meer dan € 100 hebben

7.5 Disclaimer en beperking in gebruik

Dit verslag is alleen bestemd voor het Algemeen Bestuur en Dagelijks Bestuur en mag niet in zijn geheel of gedeeltelijk worden verstrekt of aangehaald zonder onze schriftelijke toestemming vooraf. Er wordt geen verantwoordelijkheid aan een derde partij geaccepteerd, omdat dit verslag daar niet voor opgesteld en bedoeld is. Dientengevolge nemen wij geen enkele verplichting of plicht van zorg aan ieder ander persoon aan wie dit verslag getoond of in zijn handen komt, op ons.

De in dit verslag aan de orde gestelde onderwerpen zijn door ons geconstateerd gedurende onze controleopdracht waarvan wij van mening zijn dat zij uw aandacht behoeven. Het is geen allesomvattend verslag van alle geconstateerde zaken en in het bijzonder kunnen wij niet verantwoordelijk worden gesteld voor het rapporteren van alle bedrijfsrisico's of tekortkomingen in het systeem van interne beheersing. Elke conclusie, opinie of opmerking in dit verslag is verstrekt in de context van onze controleverklaring over de jaarrekening als geheel.

Evenzo geldt dat de opmerkingen, bevindingen en aanbevelingen met betrekking tot het systeem van interne beheersing niet gelezen dienen te worden als een afzonderlijke opinie van het systeem van interne beheersing en haar werking.



WHS Registeraccountants

Doelgericht samenwerken

Bijlagen



Bijlage A: Goedkeuringstolerantie en rapporteringstolerantie

De met u afgesproken goedkeurings- en rapporteringstoleranties

Op grond van het Bado stelt het algemeen bestuur de goedkeuringstolerantie en rapporteringstolerantie vast die de accountant bij zijn jaarrekeningcontrole dient te hanteren.

Op grond van de jaarrekening 2022 bedraagt de goedkeuringstolerantie voor fouten afgerond € 98.000 (1% van de lasten) en voor onzekerheden € 294.000 (3% van de lasten). Als de goedkeuringstolerantie niet wordt overschreden, kan een goedkeurende controleverklaring afgegeven worden. Deze goedkeuringstolerantie is een kwantitatief criterium. De uiteindelijke oordeelsvorming is echter altijd een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve afwegingen.

Het rapporteringsbedrag, de maatstaf die geldt voor het rapporteren van fouten en onzekerheden, is door het algemeen bestuur bepaald op € 50.000.

Bevestiging onafhankelijke positie

De onafhankelijkheid van de accountant behoort tot het fundament van zijn beroep. In de maatschappelijke discussie over kwaliteitsverbetering van de controle speelt de onafhankelijkheid van accountants een belangrijke rol. Hierbij is op alle assurance opdrachten onder Nederlands recht de Verordening inzake Onafhankelijkheid (ViO) van toepassing.

Wij hebben alle aspecten geanalyseerd die onze onafhankelijkheid gedurende het jaar zouden kunnen bedreigen. Wij kunnen u bevestigen dat we zowel als organisatie en als controleteam onafhankelijk zijn van de ODA.

Goedkeurings-tolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeel-onthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	$\leq 1\%$	$> 1 < 3\%$	-	$\geq 3\%$
Onzekerheden in de controle (% lasten)	$\leq 3\%$	$> 3 < 10\%$	$\geq 10\%$	-



Bijlage B: Bevindingen controle SiSa-bijlage 2022

De SiSa-bijlage die opgenomen is in de jaarrekening is opgesteld door de omgevingsdienst Achterhoek. Wij hebben deze SiSa-bijlage gecontroleerd op basis van de nota verwachtingen accountantscontrole SiSa 2022. Hierbij stellen wij de juistheid van de gegevens in de SiSa-bijlage vast. Wij benadrukken dat u als organisatie zelf verantwoordelijk bent voor de volledigheid van de te verantwoorden indicatoren, zoals opgenomen in de SiSa-bijlage. Bij onze controle zijn geen fouten geconstateerd. Het is volgens de nota verwachtingen accountantscontrole voorgeschreven dat wij de geconstateerde fouten en onzekerheden per regeling rapporteren door middel van onderstaande verplichte tabel. Deze tabel dient door uw organisatie samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsdocumenten voor 15 juli aanstaande elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd.

In overeenstemming met de Nota verwachtingen accountantscontrole SiSa is de tabel leeg als er geen bevindingen zijn.

Uitkeringscode	Specifieke uitkering of overig	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
E93	Regeling specifieke uitkering Interbestuurlijk programma VTH			
F21	Eenmalige specifieke uitkeringen ten behoeve van extra ondersteuning voor toezicht op en handhaving van de energiebesparingsplicht			

Strekking controleverklaring bij de jaarrekening t.a.v. getrouwheid: Goedkeurend

Strekking controleverklaring bij de jaarrekening t.a.v. rechtmatigheid: Goedkeurend



Bijlage C: Foutenevaluatie en onzekerheden

(Niet-) gecorrigeerde controleverschillen

In de onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van niet-gecorrigeerde controleverschillen boven de rapportagedrempel van € 50.000.

Aard van de controleverschil	Getrouwheid * 1.000	Rechtmatigheid * 1.000
(Niet) gecorrigeerde fouten	N.V.T.	N.V.T.
Gecorrigeerde fouten	N.V.T.	N.V.T.
Overige rechtmatigheidsfouten zonder direct financieel effect vanuit externe regels (EU-aanbesteding)	N.V.T.	N.V.T.



WHS Registeraccountants

Doelgericht samenwerken

WHS Registeraccountants

Kievitsven 24, 5249 JJ Rosmalen

www.whsregisteraccountants.nl

Controleverklaring van de onafhankelijke accountant

Aan: het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Achterhoek te Hengelo

Verklaring over de in het jaarverslag opgenomen jaarrekening 2022

Ons oordeel

Wij hebben de in deze jaarstukken opgenomen jaarrekening 2022 van gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Achterhoek te Hengelo gecontroleerd.

Naar ons oordeel:

- geeft de in deze jaarstukken opgenomen jaarrekening een getrouw beeld van de grootte en de samenstelling van het vermogen van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Achterhoek op 31 december 2022 en het resultaat over 2022 in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV);
- zijn de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties over 2022 in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand gekomen, in overeenstemming met de begroting en met de in de relevante wet- en regelgeving opgenomen bepalingen, waaronder de verordeningen van de gemeenschappelijke regeling, zoals opgenomen in het normenkader.

De jaarrekening bestaat uit:

- de balans per 31 december 2022;
- het overzicht van baten en lasten over 2022;
- de toelichting met een overzicht van de gehanteerde grondslagen voor financiële verslaggeving en overige toelichtingen;
- de SiSa-bijlage met de verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen;

Het stelsel voor financiële verslaggeving dat is gebruikt voor het opmaken van de jaarrekening is het BBV.

De basis voor ons oordeel

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens het Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden, het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado), de Nota verwachtingen accountantscontrole 2022, het controleprotocol en het normenkader dat is vastgesteld door het algemeen bestuur en de Regeling controleprotocol Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) 2022 vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de jaarrekening'.

Onafhankelijkheid

Wij zijn onafhankelijk van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Achterhoek zoals vereist in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij Assurance opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

Informatie ter ondersteuning van ons oordeel

Wij hebben onze controlewerkzaamheden bepaald in het kader van de controle van de jaarrekening als geheel en de rechtmatigheid van de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties en bij het vormen van ons oordeel hierover. Onderstaande informatie ter ondersteuning van ons oordeel en onze bevindingen moeten in dat kader worden gezien en niet als afzonderlijke oordelen of conclusies.

Materialiteit

Op basis van onze professionele oordeelsvorming hebben wij de materialiteit voor de jaarrekening als geheel bepaald op €98.000, waarbij de bij onze controle toegepaste goedkeuringstolerantie voor fouten 1% bedraagt en voor onzekerheden 3% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan reserves, zoals voorgeschreven in artikel 2 lid 1 Bado. Op basis van paragraaf 4 van de Nota verwachtingen accountantscontrole 2022 hebben wij bij de controle van de SiSa-bijlage dezelfde materialiteit toegepast als bij de controle van de jaarrekening.

Daarbij zijn voor de controle van de in de jaarrekening opgenomen WNT-informatie de materialiteitsvoorschriften gehanteerd zoals vastgelegd in de Regeling Controleprotocol WNT 2022. Wij houden ook rekening met afwijkingen en/of mogelijke afwijkingen die naar onze mening voor de gebruikers van de jaarrekening om kwalitatieve redenen materieel zijn, zoals ook bedoeld in artikel 3 Bado.

Wij zijn met het algemeen bestuur overeengekomen dat wij aan het algemeen bestuur tijdens onze controle geconstateerde materiele afwijkingen rapporteren alsmede kleinere afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve, SiSa of WNT-redenen relevant zijn.

Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd

In overeenstemming met de Regeling Controleprotocol WNT 2022 hebben wij de anticumulatiebepaling, bedoeld in artikel 1.6a WNT en artikel 5, lid 1, sub n en o Uitvoeringsregeling WNT, niet gecontroleerd. Dit betekent dat wij niet hebben gecontroleerd of er wel of niet sprake is van een normoverschrijding door een leidinggevende topfunctionaris vanwege eventuele dienstbetrekkingen als leidinggevende topfunctionaris bij andere WNT-plichtige instellingen, alsmede of de in dit kader vereiste toelichting juist en volledig is.

Verklaring over de in het jaarrapport opgenomen andere informatie

Naast de jaarrekening en onze controleverklaring daarbij, omvatten de jaarstukken andere informatie, die bestaat uit:

- het jaarverslag, waaronder de programmarekening en de paragrafen;
- Overige gegevens

Op grond van onderstaande werkzaamheden zijn wij van mening dat de andere informatie:

- met de jaarrekening verenigbaar is en geen materiele afwijkingen bevat;
- alle informatie bevat die op grond van het BBV is vereist.

Wij hebben de andere informatie gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins, overwogen of de andere informatie materiële afwijkingen bevat.

Met onze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de voor de gemeenschappelijke regeling van toepassing zijnde vereisten in de Gemeentewet en de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de jaarrekening.

Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk voor het opstellen van de andere informatie, waaronder het jaarverslag en de overige gegevens in overeenstemming met het BBV.

Verantwoordelijkheden met betrekking tot de jaarrekening en de accountantscontrole

Verantwoordelijkheden van het dagelijks bestuur en algemeen bestuur

Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk voor:

- het opmaken en het getrouw weergeven van de jaarrekening in overeenstemming met het BBV, alsmede voor het opstellen van het programmaverslag in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten, en voor
- de rechtmatige totstandkoming van de in de jaarrekening verantwoorde baten, lasten en balansmutaties. Rechtmatige totstandkoming betekent in overeenstemming met de begroting en met de relevante wet- en regelgeving, waaronder de verordeningen van de gemeentelijke regeling, en ten slotte
- een zodanige interne beheersing die het dagelijks bestuur noodzakelijk acht om het opmaken van de jaarrekening en de naleving van die relevante wet- en regelgeving mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude.

Bij het opmaken van de jaarrekening moet het dagelijks bestuur de veronderstellingen inzake de financiële risico's in relatie tot de financiële positie onderbouwen en afwegen of de gemeenschappelijke regeling in staat is de financiële risico's vanuit de reguliere exploitatie en onverwachte tegenvallers financieel op te vangen zonder tussenkomst van de toezichthouder. Het dagelijks bestuur moet gebeurtenissen en omstandigheden waardoor gereede twijfel zou kunnen bestaan of de financiële risico's kunnen worden opgevangen toelichten in de jaarrekening.

Het algemeen bestuur is als kaderstellend en controlerend orgaan op grond van de Wet Gemeenschappelijke regeling verantwoordelijk voor het uitoefenen van toezicht op het proces van financiële verslaggeving van de organisatie.

Onze verantwoordelijkheid voor de controle van de jaarrekening

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel.

Onze controle is uitgevoerd met een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle materiële fouten en fraude ontdekken.

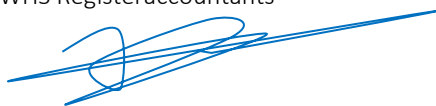
Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de economische beslissingen die gebruikers op basis van deze jaarrekening nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel.

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado), de Nota verwachtingen accountantscontrole 2022, het controleprotocol inclusief het normenkader dat is vastgesteld door het algemeen bestuur, de Regeling Controleprotocol Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) 2022, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. Onze controle bestond onder andere uit:

- het identificeren en inschatten van de risico's dat de jaarrekening afwijkingen van materieel belang bevat als gevolg van fouten of fraude, het in reactie op deze risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten. Bij fraude kan sprake zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken of het doorbreken van de interne beheersing;
- het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van de organisatie;
- het evalueren van de geschiktheid van de gebruikte grondslagen voor financiële verslaggeving, de gebruikte financiële rechtmatigheidscriteria en het evalueren van de redelijkheid van schattingen door het dagelijks bestuur en de toelichtingen die daarover in de jaarrekening staan;
- het vaststellen dat de door het dagelijks bestuur gehanteerde veronderstellingen aanvaardbaar zijn inzake de afweging dat de gemeenschappelijke regeling in staat is de financiële risico's vanuit de reguliere exploitatie en onverwachte tegenvallers financieel op te vangen zonder tussenkomst van de toezichthouder. Tevens het op basis van de verkregen controle-informatie vaststellen of er gebeurtenissen en omstandigheden zijn waardoor gereede twijfel zou kunnen bestaan omtrent de financiële positie. Als wij concluderen dat er een onzekerheid van materieel belang bestaat, zijn wij verplicht om aandacht in onze controleverklaring te vestigen op de relevante gerelateerde toelichtingen in de jaarrekening. Als de toelichtingen inadequaat zijn, moeten wij onze verklaring aanpassen. Onze conclusies zijn gebaseerd op de controle-informatie die verkregen is tot de datum van onze controleverklaring. Toekomstige gebeurtenissen of omstandigheden kunnen echter van materiële betekenis zijn voor de financiële positie van de gemeenschappelijke regeling;
- het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de jaarrekening en de daarin opgenomen toelichtingen; en
- het evalueren of de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de onderliggende transacties en gebeurtenissen en of de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand zijn gekomen.

Wij communiceren met het algemeen bestuur onder andere over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over de significante bevindingen die uit onze controle naar voren zijn gekomen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.

Rosmalen, 8 maart 2023
WHS Registeraccountants



H.H. van Santvoort MSc RA

Verrekening tekort ODA 2022

Aanleiding

Voor de ODA is het belangrijk om over voldoende eigen vermogen te beschikken. Dit vermogen is van belang om mogelijke tegenvallers gedurende het jaar op te kunnen vangen. Wat minimaal benodigd is, wordt bepaald aan de hand van de berekening van het weerstandsvermogen. De ODA heeft over 2022 een tekort van € 384.000. De ODA beschikt over een reserve van € 150.000 maar die is daarmee onvoldoende om het verlies te compenseren en zou daarmee negatief worden. De partners wordt daarom om een bijdrage gevraagd om het tekort te financieren.

Te verrekenen tekort

Verrekenen tekort		
<u>Te bestemmen resultaat</u>		
Negatief saldo ODA 2022		-384.000
<u>Te financieren uit eigen middelen</u>		
Reserve ultimo 2022	150.000	
Beschikbaar houden	<u>114.000</u>	
In te zetten uit reserve		36.000
Bestemmingsreserve omgevingswet	100.000	
Verwachte benodigde reserve	<u>50.000</u>	
In te zetten uit bestemmingsreserve		50.000
Te financieren vanuit partners		-298.000

Uit de jaarrekening 2022 blijkt dat de algemene reserve ultimo 2022 € 150.000,- bedraagt. Vanuit de berekening op het benodigde weerstandsvermogen dient een bedrag van € 114.000 als algemene reserve beschikbaar te zijn. Het voorstel is om het meerdere boven dit benodigde weerstandsvermogen aan te wenden voor de verrekening van het tekort. Daarnaast is de verwachting dat de helft van de bestemmingsreserve nodig zal zijn. De andere helft zou vanuit de ODA ingezet willen worden. Uiteindelijk dient het bestuur een besluit te nemen of een bestemmingsreserve (deels) voor een andere doel gebruikt mag worden. Hiermee resteert van het tekort een bedrag van € 298.000 bij te dragen door de partners. Dit bedrag verdelen we over de partners op basis van de gewijzigde begroting van 2022. Sinds 2020 is afgesproken om tekorten afgerekend op basis van de begrote omzet.

Verdeling over de partners

Partners	gewijzigde begroting 2022	Aandeel per partner
Aalten	483.100	-16.910
Berkelland	1.360.600	-47.630
Bronckhorst	1.025.800	-35.910
Doetinchem	1.079.000	-37.770
Lochem	708.700	-24.810
Montferland	349.700	-12.240
Oost Gelre	1.124.400	-39.360
Oude IJsselstreek	700.900	-24.530
Winterswijk	674.100	-23.600
Zutphen	609.200	-21.320
Provincie	397.600	-13.920
Eindtotaal	8.513.100	-298.000

Het bedrag zal na besluit AB separaat in rekening worden gebracht als bijdrage in de verrekening van het tekort.

Bespreeknotitie opmaat Begrotingswijziging 2023 en Begroting 2024

Datum: 6-3-2023

Inleidingen achtergrond en proces rondom begrotingen ODA

Bijgaande notitie geeft inzicht in de ontwikkelingen en wijzigingen die hebben plaatsgevonden met betrekking tot de begroting 2023. Begin 2022 is de begroting 2023 al opgesteld en daarmee in een vroegtijdig stadium tot stand gekomen. Nieuwe ontwikkelingen nemen we mee in de (zo nodig) te wijzigen begroting 2023. Deze nieuwe inzichten vormen tezamen met de eerder afgesproken begrotingsuitgangspunten (AB) de opmaat voor de begroting 2024 die daarmee redelijk efficiënt tot stand kan komen.

Structureel of incidenteel

Structurele wijzigingen worden vertaald in de begroting. Daarmee krijgt de begroting een bestendig karakter. De vraag is of incidentele wijzigingen ook een plek zouden moeten krijgen. Als ze materieel zijn wel; als dat niet zo is kunnen ze mee in de verschillen analyse einde jaar en verstoren ze het begrotingsbeeld niet.

Ontwikkeling kosten 2023

- Er is sprake geweest van moeizame onderhandelingen over een nieuwe CAO en de salarisverhoging ligt behoorlijk hoger dan de uitgangspunten die eerder gebruikt zijn bij het opstellen van de begroting 2023. Op het moment van schrijven is het principe akkoord bereikt over de nieuwe cao's voor de gemeentelijke sector. In de nieuwe cao's is een salarisstijging voor iedereen afgesproken, waarbij de nadruk ligt op medewerkers in de eerste schalen in het loongebouw. De salarisstijging varieert gemiddeld van ruim 13% aan de basis tot ruim 12% in schaal 5 en bijna 7% in schaal 11. De salarissen stijgen per 2 januari 2023 met €240 en daarna 2%. Gemiddeld is betekend dit voor de ODA een stijging van 8,4% (in de begroting is rekening gehouden met 2,3%). Daarnaast is er een uitbreiding van de vakantie met 1 dag per 2023 en een extra dag (Bevrijdingsdag) in 2024. Ook stijgt de thuiswerkvergoeding van € 2 naar € 3. De cao indexatie en de stijging van de thuiswerkvergoeding geeft een uitzetting op de begroting van een ongeveer € 405.000,-
- De extra vakantiedag per 2023 kost ons in de huidige formatie ongeveer 650 uur. Naar redelijkheid vertalen we dit naar 0,49 fte formatie uitbreiding. Met deze kosten (€42.000) verhogen we de begroting.
- Tevens schatten we in dat de inhuurkosten gemiddeld met 8% zullen gaan toenemen. Dit betekent een lasten stijging van een ongeveer € 61.000.
- Daarnaast is er met de jaarrekening van 2022 een nieuwe voorziening gevormd, omdat medewerkers vanaf 1 januari 2022 vakantie-uren kunnen sparen. Dit noemen we verlofsparen. Aangezien er bij verlofsparen sprake is van arbeidskosten gerelateerde verplichtingen die een niet voorspelbare opbouw en daarmee ook onvoorspelbare afbouw kennen, is hier een voorziening voor gevormd. Jaarlijks zal hier een dotatie gedaan worden de voorziening die bestaat uit de gespaarde uren (minus de opgenomen uren). We schatten deze kosten voor 2023 op € 95.000,-.
- Ook stijgen de leasekosten per 2023. Het huidige contract met Wagenplan is eind vorig jaar afgelopen en wij zijn een nieuwe samenwerking met Herwers aangegaan. Er zijn een aantal wagens bijgekomen en wij zijn overgegaan op hybride en elektrisch rijden. Hiermee zijn de lasten ook met € 35.000 toegenomen.
- Voor het indexeren van de overige kosten gaan we uit van een percentage van 5% in plaats van in de begroting opgenomen 1,5%. In de begrotingsuitgangspunten voor 2024 zijn we uitgegaan van de indexatie uit de septembercirculaire (2,4%) maar dit blijkt in veel gevallen lang niet voldoende te zijn. Het financiële effect is een lasten stijging van € 65.000,-.

Ontwikkelingen Omzet 2022

- Momenteel zijn we gestart met een inventarisatie om te kijken of de normuren nog passend zijn. We ontvangen signalen vanuit onze collega's waaruit dat de normuren (te) krap zijn. Daarnaast zien wij bij collega omgevingsdienst zij andere (en vaak ruimere) normuren hanteren. We gaan bezig om een vergelijking met meerdere omgevingsdiensten te maken en onze eigen producten opnieuw te meten. Dit hebben we al eerder beoogd te doen en gelijk te trekken bij het ingaan

van de omgevingsdienst. Dit is nog niet gebeurd door het uitstellen van de intreding van de omgevingswet. We vinden het nu tijd om hier actief naar te kijken en niet meer te wachten tot de intreding van de wet.

- Daarnaast zijn er diverse omgevingsdiensten die hun uurtarief (flink) laten stijgen vanwege de stijgende indexaties aan de lasten kant. Omdat het uurtarief en de normuren beide invloed hebben op onze baten zullen we bij de definitieve begrotingswijziging 2023 en begroting 2024 in detail ingaan op de ontwikkeling van de omzet om onze begroting in balans te brengen.

Tabel: begrotingswijziging 2023

Omschrijving x € 1.000		2023 Begroting	2023 1e wijziging	2023 Begroting na wijziging
	LASTEN			
1	Personele kosten/Inhuur en diensten derden	7.410	509	7.919
2	Organisatiekosten	763	153	916
3	Organisatieontwikkeling en SPP	109	4	113
4	Bovenregionale taken	352	12	364
5	Organisatie ondersteuning	666	23	689
6	Algemene lasten	73	3	76
	Totaal Lasten	9.373	704	10.077
	BATEN			
	Totaal Baten	9.373	704	10.077
	Resultaat voor bestemming	0	0	0
26	Mutaties reserves	0	0	0
	Resultaat na bestemming (+ is voordelig)	0	0	0

Korte toelichting op de wijzigingen in de tabel:

- Personeel: de personele kosten stijgen door de CAO ontwikkelingen, waaronder de loonstijging, de stijging van de thuiswerkvergoeding, de 0,49 fte uitbreiding vanwege een extra vakantiedag en de stijgende inhuurlasten (€ 509.000).
- De organisatiekosten zijn verhoogd voor de jaarlijkse dotatie aan de voorziening voor verlofsparen (€ 95.000) en de stijgende leasekosten (€ 35.000). Daarnaast corrigeren we het indexatie percentage met 3,5%.
- De overige lasten zijn gecorrigeerd met eenzelfde percentage (3,5%).

Beleidsmatige ontwikkelingen 2023/2024

- Voor 2023 en 2024 zullen we verschillende projecten en werkzaamheden uitvoeren voor de ontvangen specifieke uitkeringen voor IPB en energietoezicht. Deze werkzaamheden zijn budget neutraal en komen niet ten lasten van onze deelnemers. In de definitieve begrotingswijziging 2023 en begroting 2024 zullen wij de bedragen presenteren.

Verdere Route Begroting 2024

- De begroting 2024 baseren we op het hier geschetste geactualiseerde beeld 2023. De jaarschijf 2024 betreft dan vooral nog een indexatie. Deze indexatie vindt plaats aan de hand van de percentages genoemd in de begrotingsuitgangspunten die zijn vastgesteld in het AB.
- Met betrekking tot de salariskosten zullen we naast de indexatie ook rekening houden met de nieuwe inschaling vanuit periodieken.
- Nadere uitwerking Begroting 2024 volgt voor behandeling in AB van maart.



JAARVERSLAG 2022

Klachten tegen het bestuur en medewerkers Omgevingsdienst Achterhoek

1 Inleiding

In de vergadering van 19 juni 2017 van het Algemeen bestuur van de Omgevingsdienst Achterhoek is de "Regeling voor klachten tegen het bestuur en medewerkers van de Omgevingsdienst Achterhoek 2017" vastgesteld.

Jaarlijks brengt de klachtencoördinator aan het Dagelijks Bestuur verslag uit van alle klachten die in het voorafgaande jaar binnen de ODA zijn behandeld.

2 Algemeen

In artikel 6 lid 2 van de regeling staat dat het verslag informatie bevat over het aantal en de aard van de klachten dat in behandeling is genomen, een weergave van de wijze waarop alle klachten zijn behandeld en de getroffen maatregelen. Persoonlijke gegevens worden niet vermeld.

3 Jaarverslag

Klachten tegen medewerkers en bestuurders

De klachtenregeling ziet op klachten of uitingen van ongenoegen over het doen of laten van medewerkers en bestuurders van de Omgevingsdienst Achterhoek jegens betrokkenen.

Om misverstanden te voorkomen wordt in de regeling onder klachten niet verstaan de reguliere milieuklachten.

A. Aantal

In het jaar 2022 zijn geen klachten ingediend tegen medewerkers van de Omgevingsdienst Achterhoek en geen klachten tegen bestuurders van de Omgevingsdienst Achterhoek.

B. Procedure

Het managementteam is gevraagd om een toelichting. Navraag bij de medewerkers blijkt dat er uitingen van ongenoegen over procedures direct zijn besproken waardoor een formele klacht is uitgebleven.

C. Beoordeling klachten

Klachten zijn over het jaar 2022 uitgebleven.

D. Conclusie

In het jaar 2020 zijn formele klagers actief geïnformeerd over de procedure van de klachtenregeling. Destijds zijn drie klachten ingediend waarbij de voorkeur werd gegeven aan een persoonlijk gesprek met de medewerkers of de verantwoordelijk manager. Na afloop van deze gesprekken hebben de klagers de afweging gemaakt de formele klachten in te trekken.

JAARVERSLAG

Datum
02-02-2023

Pagina
1 van 2

Ons kenmerk
Jaarverslag klachten 2022

Uw kenmerk
-

Behandeld door
G. Groot Roessink
(klachtencoördinator)

Postadres en e-mail
Omgevingsdienst Achterhoek
Elderinkweg 2
7255 KA Hengelo (Gld)

Afschrift aan
- Dagelijks bestuur ODA
- Algemeen bestuur ODA

Bijlage
geen



Voor 2021 en 2022 merkt de organisatie dat het gesprek op grond van geuite ongenoegen er direct voor zorgt dat een klager gehoord wordt en geen behoefte heeft een formele klachtenprocedure te starten.

Datum
02-02-2023

Pagina
2 van 2

Ons kenmerk
Jaarverslag klachten 2022

4 Procedure

- Het jaarverslag wordt in de vergadering van 22 februari 2023, voorgelegd aan het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Achterhoek.
- Het jaarverslag wordt vervolgens in de vergadering van 22 maart 2023, ter kennis name aangeboden aan het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Achterhoek.
- Het jaarverslag wordt, door de klachtencoördinator gepubliceerd op de website van de Omgevingsdienst Achterhoek.

Aldus vastgesteld in de vergadering van het Dagelijks Bestuur Omgevingsdienst Achterhoek d.d. 22 februari 2023.

De voorzitter,

De secretaris,

J.H.A. van Oostrum

P.G.M. van Oosterbosch



Aan: Bestuursleden Gelderse Omgevingsdiensten

Van: Directeuren Gelderse Omgevingsdiensten

Memo

Onderwerp: bestuurlijke conferentie Gelders Stelsel, d.d. 17 februari 2023

Datum
27-01-2023

Pagina
1 van 2

Geachte bestuurders,

U bent uitgenodigd voor de bestuurlijke conferentie over het Gelders Stelsel.

Afschrift aan:
Algemeen Bestuur

Zomer 2022 hebben de AB-voorzitters samen met de verantwoordelijk gedeputeerde opdracht gegeven voor een gezamenlijk proces Versterking VTH-taken in Gelderland.

Bijlage:
geen

Als onderdeel van dit proces is aan Lysias Advies opdracht gegeven om een onderzoek uit te voeren naar de Robuustheid van het Gelders stelsel. Velen van u zijn geïnterviewd voor dit onderzoek.

De bestuurlijke stuurgroep, bestaande uit: Peter Drenth (provinciale WABO-coördinatierol), Floor Vermeulen (eigenaren omgevingsdiensten) en Maarten van den Bos (opdrachtgevers omgevingsdiensten) heeft het onderzoek begeleid en de rapportage vastgesteld.

Tijdens de bestuurlijke conferentie zal het gesprek gevoerd worden over het onderzoek en de conclusies en aanbevelingen.

Conclusies:

- Het Gelders stelsel heeft in de afgelopen jaren zijn succes bewezen;
- De robuustheid van het Gelders stelsel schiet op een aantal onderwerpen te kort;

Aanbevelingen:

- Structuurdiscussie leidt af van waar het gesprek echt over moet gaan => nu niet inzetten op structuurdiscussie;
- Versterk de robuustheid van OD's door inbreng van extra milieu en/of BRIKS taken => voer het gesprek hierover binnen elke regio;
- Voer een open dialoog met opdrachtgevers, eigenaren en OD's over de inhoudelijke opgaven met de blik vooruit => dit moet leiden tot een inhoudelijke strategische agenda;
- Geef samenwerking tussen OD's vorm gericht op de realisatie van de strategische agenda => ontwikkel het Gelders stelsel door, uitgaande van de Gelderse Maat: *leidend principe is dat, datgene dat lokaal geregeld kan worden daar ook geregeld wordt en dat op regionaal niveau die zaken geregeld worden waarvoor geldt dat samenwerking een duidelijke meerwaarde biedt;*

AB-voorzitters:

Op 25 januari hebben de AB voorzitters van de Omgevingsdiensten met elkaar gesproken over de concept rapportage. De voorzitters zien in de rapportage van het onderzoek een goede aanleiding om het gesprek te voeren over de inhoud en ondersteunen het advies een inhoudelijke strategische agenda op te stellen.

In het voorzittersoverleg is gemeld dat het toevoegen van Briks-taken niet leidt tot meer robuustheid op het basistakenpakket. Uitgangspunt is dat de diensten robuust zijn voor de uitvoering van de ingebrachte taken. De aanbeveling kan niet als doel hebben dat er meer taken ingebracht moeten worden dan het basistakenpakket voorschrijft.

De voorzitters hebben aangegeven een actieve rol te willen spelen bij het definiëren van de ambitie.

De in de AB besproken stukken over de het Gelders Stelsel en de Commissie van Aartsen en de Aanpak ontwikkeling Gelderse Omgevingsdiensten vormen input voor de inhoudelijke strategische agenda.

Met vriendelijke groet,



P.G.M. van Oosterbosch
directeur Omgevingsdienst Achterhoek

Klaar voor de toekomst?

Reflectie op de robuustheid van het
Gelders stelsel van omgevingsdiensten



Opdrachtgevers: Provincie Gelderland
Gelderse gemeenten
Gelderse omgevingsdiensten

Ons kenmerk: A22PGE-051

Samenstellers: Eva Hillen
Yoram Poot
Heleen Stigter
Annemieke van der Zijden

Datum: 6 februari 2023

Status: Eindrapport



Inhoud

1. Inleiding	1
1.1. Aanleiding	1
1.2. De centrale vraag	1
1.3. Leeswijzer	1
2. Achtergronden bij de centrale vraag	2
2.1. Het Gelders stelsel van omgevingsdiensten	2
2.2. Het begrip VTH	3
2.3. Het begrip robuustheid	3
2.4. Huidige en toekomstige ontwikkelingen	4
3. De robuustheid van het Gelders stelsel in beeld gebracht	8
3.1. Robuustheid Gelderse omgevingsdiensten	8
3.2. Robuustheid van de samenwerking in het stelsel	17
4. Is het Gelders stelsel robuust?	23
4.1. Analyse robuustheid Gelders stelsel	23
4.2. Conclusies	26
4.3. Aanbevelingen	27
Bijlage 1 Verbinding onderzoeksvragen, analysekader en robuustheid	30
Bijlage 2 Verantwoording	32
Aanpak	32
Aansturing opdracht	33



1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Voor u ligt het rapport van Lysias met bevindingen over en reflecties op de robuustheid van het Gelders stelsel van omgevingsdiensten. In de afgelopen jaren zijn diverse onderzoeken en bespiegelingen over het stelsel uitgevoerd. In het licht van al deze rapporten vonden de betrokken partners – de provincie Gelderland, de 51 Gelderse gemeenten en de zeven Gelderse omgevingsdiensten – de tijd rijp om de vraag te beantwoorden wat in Gelderland (nog meer) nodig is voor een goede uitvoering van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Een robuust stelsel is daarbij het uitgangspunt.

1.2. De centrale vraag

De drie gezamenlijke opdrachtgevers – provincie, gemeenten en de omgevingsdiensten – hebben ons het volgende verzoek voorgelegd:

Geef een oordeel over de robuustheid van het Gelders stelsel en betrek daarin uw oordeel / aanbevelingen over de mate waarin dat VTH-stelsel in staat is om ontwikkelingen die binnen het IBP worden uitgewerkt, in te vullen.

Voor dit rapport hebben wij dit verzoek vertaald in de volgende centrale vraag:

IN HOEVERRE IS HET GELDERS STELSEL VAN OMGEVINGSDIENSTEN ROBUUST MET HET OOG OP HUIDIGE EN TOEKOMSTIGE OPGAVEN?

1.3. Leeswijzer

Het rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 lichten we de achtergronden bij de centrale vraag toe. We geven inzicht in de context en de keuzes die wij hebben gemaakt. Daarmee leggen we de basis voor de presentatie van de bevindingen in hoofdstuk 3. De bevindingen bestaan uit gegevens die we uit de documentenstudie hebben gehaald gecombineerd met observaties en meningen van onze gesprekspartners. In het vierde en laatste hoofdstuk leest u onze reflecties op de bevindingen en geven we antwoord op de bovengenoemde centrale vraag. We sluiten af met aanbevelingen voor het versterken en het verbeteren van het Gelders Stelsel. Voor nadere informatie over het gehanteerde analysekader en aanpak van deze opdracht, verwijzen wij naar de bijlagen bij dit rapport. In dit rapport gaan we niet in op de financiële aspecten van de aanbevelingen. Die zijn vanzelfsprekend wel relevant voor het vervolg.



2. Achtergronden bij de centrale vraag

In dit hoofdstuk duiden we een aantal belangrijke begrippen uit de centrale vraag. Achtereenvolgens gaan we in op de achtergronden van het Gelders stelsel (paragraaf 2.1), het begrip VTH (paragraaf 2.2) en onze duiding van het begrip robuustheid (paragraaf 2.3). Tot slot presenteren we in paragraaf 2.4 een overzicht van relevante huidige en toekomstige opgaven.

2.1. Het Gelders stelsel van omgevingsdiensten

Voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) op het gebied van milieu werken in Gelderland zeven omgevingsdiensten (OD's), de provincie Gelderland en alle 51 Gelderse gemeenten samen in het Gelders stelsel. Het Gelders stelsel is in 2013 opgericht en is gebaseerd op een evenwichtige verhouding tussen de aspecten nabijheid, kwaliteit en efficiency. De individuele OD's functioneren autonoom. Hoewel niet elke OD robuust genoeg was om alle VTH-taken kwalitatief toereikend uit te voeren, was het de bedoeling dat het stelsel als geheel die garantie wel bood. Bij de start in 2013 heeft elk van de OD's een stelseltaak gekregen. Die stelseltaak is of inhoudelijk (complexe VTH en ketentoezicht) of heeft betrekking op bedrijfsvoeringstaken (portaalfunctie, kwaliteit, stelselcoördinatie, kenniscentrum, HRM, bestuurlijke-juridische zaken en BOA-coördinatie en BSBm¹). In onderstaand overzicht staat welke stelseltaak bij welke OD is belegd.

Omgevingsdienst (OD)	Stelseltaak
Omgevingsdienst Achterhoek (ODA)	P&O coördinatie
Omgevingsdienst De Vallei (ODDV)	Coördinatie Gelderse OD's, kwaliteit en I-GO
Omgevingsdienst Noord-Veluwe (ODNV)	Afhandeling Bestuurlijke Strafbeschikkingen Milieu
Omgevingsdienst Rivierenland (ODR)	Ketentoezicht
Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA)	Handhaving complexe bedrijven
Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN)	Vergunningverlening complexe bedrijven en VTH BRZO bedrijven
Omgevingsdienst Veluwe-IJssel (OVIJ)	Afstemming met ketenpartners (portaal)

Aanvullend op deze ontwikkeling heeft de ODRN in 2019 het mandaat gekregen om vergunningen voor complexe bedrijven af te geven. Daarnaast is de inhoudelijke aansturing voor vergunningverlening voor complexe provinciale bedrijven ondergebracht bij de ODRN en voor toezicht en handhaving van die provinciale bedrijven bij de ODRA.

¹ Bestuurlijke Strafbeschikking milieu.



Eén van de belangrijkste pilaren van het Gelders stelsel is de onderlinge samenwerking tussen de OD's, de provincie en de gemeenten. Immers, zij zijn van elkaar afhankelijk en daarmee met elkaar verantwoordelijk voor het functioneren van het stelsel als geheel.

Alle omgevingsdiensten zijn elk een Gemeenschappelijke Regeling (GR), met een Dagelijks Bestuur (DB) en een Algemeen Bestuur (AB). Het bestuur stelt de directeur van een omgevingsdienst aan.

2.2. Het begrip VTH

Om de leefomgeving in Nederland schoon, heel en veilig te houden zijn er milieuwetten, waar burgers en bedrijven zich aan moeten houden. Gedeputeerde Staten en Burgemeester en Wethouders zijn verplicht om bepaalde vergunnings-, toezicht en handhavingstaken (VTH-taken) door een omgevingsdienst te laten uitvoeren. Dit omvat de meer complexe milieutaken en dit wordt het basistakenpakket (BTP) genoemd. De activiteiten die tot het basistakenpakket behoren zijn: het verlenen van vergunningen, het beoordelen van meldingen en het stellen van maatwerkvoorschriften voor zowel de centrale als de decentrale regels én het houden van toezicht op en handhaving van de vergunningen en de centrale en de decentrale regels. Het staat provincies en gemeenten vrij om meer taken aan een omgevingsdienst op te dragen; dat zijn dan de zogenaamde plustaken. Ook dit zijn taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving, maar dan ten aanzien van Bouwen, Reclame, In- en uitritten, Kappen en Slopen (BRIKS) of Natuur en kunnen ook extra milieu (advies) taken.

Al deze taken vinden straks hun basis in de Omgevingswet als deze in werking treedt. Nu zijn ze nog wettelijk geregeld in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Wet natuurbescherming, de Wet milieubeheer en de Wet ruimtelijke ordening.

2.3. Het begrip robuustheid

Voor het begrip 'robuustheid' bestaat nog geen eenduidige definitie. Om de robuustheid van het Gelders stelsel te beoordelen, hebben wij de volgende uitgangspunten gehanteerd:

Het Gelders stelsel is robuust als het qua capaciteit, kwaliteit, leervermogen² en aansturing in staat is om tijdig en adequaat de wettelijke VTH-taken uit te voeren en in te spelen op relevante maatschappelijke ontwikkelingen die VTH-inzet vragen.

Wij hangen robuustheid van het Gelders stelsel op aan twee aspecten³:

1. **De robuustheid van de omgevingsdiensten.** Daarbij kijken we naar twee onderdelen:
 - De kritische massa van de omgevingsdiensten. Dit betreft onder meer de schaalgrootte, het voldoen aan de wettelijke kwaliteitscriteria, de breedte van het takenpakket en ruimte voor innovatie en ontwikkeling.
 - De sturing op de uitvoering vanuit gemeenten en provincie. Dit gaat onder meer over de invulling van de opdrachtgevers- en opdrachtnemersrol, en de positie van de eigenaren.

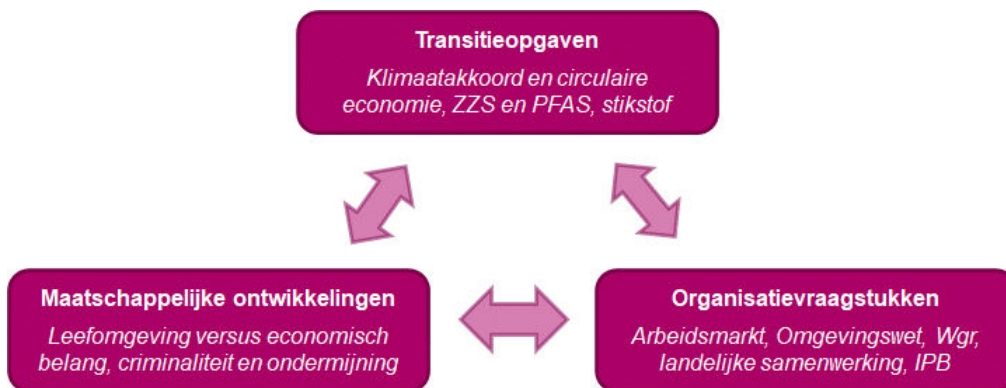
² Onder leervermogen verstaan we de investeringen van OD's in kennisopbouw, informatie-uitwisseling, kwaliteitsverbetering en innovatie (conform de Commissie Van Aartsen).

³ In bijlage 1 staat de verbinding beschreven tussen deze aspecten enerzijds en de onderzoeksvragen van de opdrachtgever en het gehanteerde analysekader anderzijds.

2. De samenwerking tussen de omgevingsdiensten. Ook daarbij kijken we naar twee aspecten:
- De inhoudelijke samenwerking. Dit gaat over de uitvoering van de verschillende stelseltaken en de onderlinge afhankelijkheden.
 - De sturing op het stelsel. Dit gaat onder meer over de governance op stelselniveau en de coördinatierol van de provincie.

2.4. Huidige en toekomstige ontwikkelingen

Het doel van de uitvoering van VTH-taken is het zorgen voor een gezonde en veilige leefomgeving. De maatschappij staat voor grote opgaven waar VTH een wezenlijke rol in speelt. In deze paragraaf beschrijven we de belangrijkste huidige en toekomstige opgaven aan de hand van de volgende indeling:



2.4.1 TRANSITIEOPGAVEN

Klimaatakkoord en circulaire economie

In het Klimaatakkoord zijn verregaande ambities geformuleerd ten aanzien van CO₂-reductie en energiebesparing. Gelderland heeft de ambitie om in 2050 klimaatneutraal te zijn met als tussendoel in 2030 55% broeikasgasreductie. De ambitie voor de transitie naar een circulaire economie is dat Nederland in 2030 50% minder primaire grondstoffen gebruikt (mineralen, metalen en fossiel). Een economie zonder afval is het doel voor 2050.

Omgevingsdiensten adviseren bedrijven bij milieucontroles over energiebesparing. Ze zien daarnaast toe op de naleving van rapportageverplichtingen die bedrijven hebben. Ook adviseren omgevingsdiensten bij het streven naar een circulaire economie. Bij het contact dat zij hebben met ondernemers van inrichtingen liggen kansen op het gebied van advisering en signalering, het delen van kennis en het verbinden van partijen.

Zeer zorgwekkende stoffen en PFAS

De Nederlandse overheid pakt 'zeer zorgwekkende stoffen' (ZZS) met voorrang aan. ZZS zijn stoffen die gevaarlijk zijn voor mens en milieu, omdat ze bijvoorbeeld de voortplanting belemmeren, kankerverwekkend zijn of zich in de voedselketen ophopen.



Mensen en ecosystemen kunnen in contact komen met ZZS via het milieu (lucht, water of bodem), voedsel, de werkplek of via producten zoals huishoudchemicaliën. PFAS is een stof die valt onder de zeer zorgwekkende stoffen. De stoffen zijn zeer mobiel en daardoor minder goed te saneren, omdat het niet op één locatie voorkomt.

De overheid verplicht bedrijven hun lozingen en uitstoot van ZZS naar lucht en water te vermijden. Als dat niet haalbaar is, moeten de emissies zoveel mogelijk worden beperkt (minimalisatieverplichting). Dit moet aan de voorkant goed vastgelegd worden in vergunningen en aan de achterkant wordt hier toezicht op gehouden en gehandhaafd indien noodzakelijk. Hier spelen de omgevingsdiensten direct een rol.

Stikstof

Nederland stoot al jaren te veel stikstof uit. Dat is slecht voor de natuur en de gezondheid van mensen. Daarom neemt de overheid maatregelen in de industrie, landbouw, verkeer en bouw. Doel hiervan is om de uitstoot van stikstof te verminderen en de natuurkwaliteit te verbeteren. Dit heeft ook consequenties voor de woningbouwopgave van Nederland en ook binnen Gelderland. Landbouwinrichtingen en industriële inrichtingen vallen binnen het werkgebied van de omgevingsdiensten. Een aantal OD's voeren ook bouwtaken uit voor opdrachtgevers. Zij moeten dus goed op de hoogte zijn van de geldende stikstofmaatregelen en in hoeverre die doorwerken in wet- en regelgeving.

2.4.2 MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELINGEN

Leefomgeving versus economische belangen

Overheden balanceren tussen economische belangen en milieubelangen. Enerzijds neemt voor ondernemers het belang rond (milieu)vergunningen toe. De continuering of de uitbreiding van hun bedrijf is ervan afhankelijk. Anderzijds neemt maatschappelijk de druk toe om tot een verbetering van de leefomgeving te komen. De omgevingsdiensten staan in het centrum van dit dilemma. Aan de voorkant vereist dit precieze toepassing van regels, strakke processen en aandacht voor een gelijk speelveld. Aan de achterkant is ook de naleving van de vergunning steeds ingewikkelder te controleren. De Commissie Van Aartsen (2021) vindt dat die taak eigenlijk nog onafhankelijker moet worden georganiseerd om het milieu beter te beschermen. Kortom, een aanzienlijke opgave voor omgevingsdiensten om procesmatig maar ook inhoudelijk te standaardiseren en te verbeteren.

Criminaliteit en ondermijning

Milieucriminaliteit is verborgen en vindt vaak plaats in regio-overstijgende ketens en netwerken. Opsporingsinstanties moeten actief aan de slag om te achterhalen of er criminele activiteiten zijn ontplooid en of er misdrijven zijn begaan. Daarvoor is het bijvoorbeeld nodig om allerlei detailinformatie over op zich niet-criminele, maar wel ongebruikelijke activiteiten uit verschillende bronnen bij elkaar te brengen en te analyseren. Ook bij georganiseerde milieucriminaliteit kan sprake zijn van ondermijning, ofwel een verstrengeling van onder- en bovenwereld. Toezichthouders van OD's spelen een belangrijke rol bij hun bezoeken aan bedrijven. Voor de aanpak van milieucriminaliteit is een sterk functionerend VTH-stelsel essentieel. Geborgde samenwerking met de strafrechtketen is hiervoor onder andere noodzakelijk. Daarbij zijn overheden en de



omgevingsdiensten ook afhankelijk van de aandacht die er vanuit de strafrechtpartners is voor het onderwerp. En dat sneeuwt vaak onder bij andere criminaliteitsvraagstukken, juist omdat het minder grijpbaar en zichtbaar is.

2.4.3 ORGANISATIEVRAAGSTUKKEN EN VERANDERINGEN IN WET- EN REGELGEVING

Arbeidsmarkt

De gehele arbeidsmarkt staat op dit moment onder druk. Het aanbod van gekwalificeerde medewerkers voor VTH-taken is krap. Het gevolg is dat medewerkers worden weggekocht, soms door andere omgevingsdienst en soms door (deelnemende) gemeenten. Daarnaast is het financieel steeds aantrekkelijker dit werk als zzp'er te doen of via een adviesbureau. Dit betekent dat op dit moment de mogelijkheden voor een omgevingsdienst om een stabiele organisatie op te bouwen uitdagender zijn.

Omgevingswet

De aanstaande Omgevingswet stelt overheden en omgevingsdiensten voor nieuwe uitdagingen. De wet zorgt ervoor dat er meer focus komt op het effect van een activiteit of een incident en welke maatregelen genomen moeten worden om de omgeving en de gezondheid van mensen te beschermen. Naleefgedrag en het toezichthouden daarop worden belangrijker dan het controleren van regels. Overheden en ook de omgevingsdiensten zijn volop bezig met de voorbereiding van de implementatie. Onder de Omgevingswet moet straks een integrale afweging worden gemaakt waar meerdere partijen bij betrokken zijn; het gaat niet meer om losse vergunningen. De gemeenten zijn verantwoordelijk om dit goed te organiseren. Bij de omgevingsdiensten is veel expertise aanwezig die voor de individuele gemeenten van belang is, bijvoorbeeld als het gaat om ruimtelijke thema's. Gemeenten maken het beleid, waarbij het van belang is dat omgevingsdiensten ook betrokken zijn, omdat de uitvoering van dat beleid haalbaar en mogelijk moet zijn. Bovendien hebben de diensten veel kennis en praktijkervaring die van nut is bij het opstellen van beleid. Dit alles betekent dat er meerdere oplossings- en denkrichtingen mogelijk zijn als het gaat om het takenpakket en de invulling van taken bij gemeenten en omgevingsdiensten. Daarmee biedt de Omgevingswet kansen om de beleidscyclus te sluiten van beleid tot uitvoering.

Wet gemeenschappelijke regelingen 2022 (Wgr22)

De nieuwe Wgr22 is erop gericht de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen te versterken. Gemeenteraden krijgen meer mogelijkheden hun kaderstellende en controlerende rol binnen de samenwerkingsverbanden waaraan zij deelnemen, te verstevigen. Alle gemeenschappelijke regelingen moeten aangepast en opnieuw vastgesteld worden. Onherroepelijk heeft dit effect op de omgevingsdiensten: de discussies over het takenpakket, de kosten en de governance per gemeente zullen waarschijnlijk weer gevoerd worden. Hier strijden vervolgens de principes van enerzijds een efficiënte uitvoering en een gelijk speelveld met anderzijds maatwerk en lokale democratie.

Landelijke samenwerking

Omgevingsdienst NL is steeds meer gegroeid tot een vertegenwoordiging van alle omgevingsdiensten in Nederland. Hoewel de diensten heel divers zijn, is er op een aantal gebieden zeker meerwaarde



om samen op te trekken. Met name op het gebied van kennisuitwisseling en kwaliteitsverbetering speelt Omgevingsdienst NL een belangrijke rol. Voor de periode 2021 – 2024 heeft Omgevingsdienst NL tevens een faciliterende rol bij de uitvoering van de Meerjarenagenda Versterking Omgevingsveiligheid (MVO).

Interbestuurlijk Programma

In 2022 is het Interbestuurlijk Programma (IBP) Versterking VTH-stelsel gestart. Het programma is opgezet naar aanleiding van de conclusies en aanbevelingen van de Commissie Van Aartsen, waarin naar voren kwam dat de robuustheid op verschillende onderdelen moet worden versterkt. Met het IBP werken partijen primair aan het realiseren van een schonere, gezondere en veiligere leefomgeving voor alle burgers in Nederland. Partijen willen een werkend VTH-stelsel waar alle professionals mee uit de voeten kunnen, zich verantwoordelijk voor voelen en waar ze trots op kunnen zijn. Het is de ambitie van alle partijen dat de omgevingsdiensten klaar zijn om ook een essentiële rol te pakken in de grote (transitie)opgaven waar Nederland voor staat.

Het IBP VTH kent zes programmalijnen, die de vertaling zijn van de tien aanbevelingen van de Commissie Van Aartsen, aangevuld met andere relevante opgaven. Het gaat daarbij om de volgende zes pijlers:

1. **Pijler 1: Robuuste omgevingsdiensten en financiering.** Doel van deze pijler is om de effectiviteit en slagvaardigheid van de omgevingsdiensten te versterken. Het gaat om het bepalen van landelijke uniforme criteria voor effectieve en efficiënte omgevingsdiensten (verplichte taken en plustaken) en het bepalen van een ondergrens voor de omvang van een omgevingsdienst. Ook komt er een algemene norm voor de bekostiging van omgevingsdiensten die garandeert dat de opgedragen taken ook daadwerkelijk goed kunnen worden uitgevoerd.
2. **Pijler 2: Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving en vervolging.** Doel van deze pijler is om inzicht te krijgen in de effectiviteit van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving, en de strafrechtelijke handhaving effectiever te maken.
3. **Pijler 3: Informatievoorziening VTH.** In deze pijler gaat het om het verbeteren en optimaliseren van de (organisatie van) de informatievoorziening van het VTH-stelsel Milieu.
4. **Pijler 4: Kennisinfrastructuur.** In deze pijler is het doel Omgevingsdienst NL en BRZO+ te versterken als robuuste kennisinstututen voor het hele VTH-stelsel.
5. **Pijler 5: Onafhankelijke toezicht en handhaving.** Hier gaat het erom de onafhankelijkheid van toezicht en handhaving te versterken en waar mogelijk ook de onafhankelijkheid van de vergunningverlening.
6. **Pijler 6: Monitoring kwaliteit milieutoezicht.** Doel van deze pijler is om een systeem in te richten van visitatie en toezicht op de werking van het VTH-stelsel.

De recente Kamerbrief van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2023) gaat in op de voortgang van het Interbestuurlijk Programma. Als gevolg van aanpassingen in de planning is het niet mogelijk om de resultaten die van invloed kunnen zijn op het Gelders stelsel, waaronder de resultaten van pijler 1, mee te nemen in deze rapportage.

3. De robuustheid van het Gelders stelsel in beeld gebracht

In dit hoofdstuk beschrijven we de bevindingen van onze opdracht naar de robuustheid van het Gelders stelsel. We doen dat aan de hand van de twee onderscheiden aspecten: robuustheid van de omgevingsdiensten (OD's) (paragraaf 3.1) en de robuustheid van de samenwerking tussen de OD's in Gelderland (paragraaf 3.3). Onze bevindingen zijn gebaseerd op de bestudeerde documenten en eerdere onderzoeken over het Gelders stelsel en op de gesprekken die wij hierover hebben gevoerd met gemeentelijke en provinciale eigenaren en opdrachtgevers (ambtelijk en bestuurlijk), directeuren en medewerkers van de OD's en deskundigen⁴.

3.1. Robuustheid Gelderse omgevingsdiensten

We presenteren onze bevindingen over de robuustheid van de Gelderse omgevingsdiensten (OD's) aan de hand van twee invalshoeken: de kritische massa van de OD's (paragraaf 3.1.1) en de sturing op de taakuitvoering van de OD's (paragraaf 3.2.2)⁵.

3.1.1 KRITISCHE MASSA OD'S

OD's voldoen aan merendeel kwaliteitscriteria

In de Wet VTH (een wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Wabo uit 2016) is vastgelegd dat het bevoegd gezag voor alle VTH-taken die hij uitbesteedt aan omgevingsdiensten, kwaliteitscriteria moet vastleggen in een verordening. De OD's moeten aan deze criteria voldoen. In Gelderland is afgesproken dat per 2015 alle OD's moeten voldoen aan de kwaliteitscriteria voor de taken die zij uitvoeren. Uit onderzoek van Lysias uit 2016 bleek dat destijds nog niet alle OD's hieraan voldeden. Ook uit de jaarstukken van de omgevingsdiensten 2019, 2020 en 2021 blijkt dat geen enkele dienst in die jaren aan alle criteria voldeed. Feitelijk gezien is dat beeld niet veranderd, al vraagt dit wel enige nuance. Uit de jaarstukken blijkt dat de zeven OD's niet alle VTH-taken uit het basistakenpakket uitvoeren. Simpelweg omdat niet alle taken voorkomen in hun regio. Daardoor hoeven ze dus ook niet aan alle criteria te voldoen. Daarnaast blijken taken soms uitgevoerd te worden door één persoon. Bij vertrek van deze medewerker voldoet de OD direct niet meer aan een of meerdere kwaliteitscriteria. Deze situatie doet zich bij alle OD's voor.

Navraag bij de OD's in het najaar 2022 laat zien dat de OD's gekwalificeerd zijn voor de taken die zij uitvoeren of hieraan werken, bijvoorbeeld door het werven van nieuwe medewerkers. De OD's beschouwen het voldoen aan de kwaliteitscriteria als een minimumkwaliteitsniveau. Voor sommige taken hebben OD's meer mensen nodig, afhankelijk van het type bedrijvigheid in hun regio. Als een OD (tijdelijk) niet robuust is op een bepaalde taak, huren ze expertise in bij een collega van een andere Gelderse OD. Hierover hebben de OD's onderling afspraken gemaakt. Een voorbeeld hiervan is de ODRN die op het thema landbouw onvoldoende kennis in huis heeft; de ODRN heeft daarom deze taak uitbesteed aan de ODR. Uit de gesprekken maken we op dat bij incidenten het (tijdig) laten invliegen van expertise van andere OD's minder vanzelfsprekend is.

⁴ Zie bijlage 2 voor een compleet overzicht van gesprekspartners en geraadpleegde documenten.

⁵ In paragraaf 2.2 hebben wij beschreven aan welke aspecten wij de robuustheid afmeten.

Alle OD's geven aan dat de aandacht voor het voldoen aan de kwaliteitscriteria in de afgelopen twee jaar is toegenomen. De landelijke aandacht voor de kwaliteit van VTH in Nederland (zie onder meer het rapport van de Commissie Van Aartsen en de follow-up via het Interbestuurlijk Programma) heeft daar zeker aan bijgedragen. OD's zetten externe bureaus in om te monitoren hoe zij op niveau blijven.

Ontwikkelingen die belang kritische massa individuele OD's stimuleren

De toenemende aandacht voor de kritische massa van de OD's is begrijpelijk in het licht van twee belangrijke ontwikkelingen. Allereerst is dat het advies van de Commissie Van Aartsen (2021). De Commissie stelt dat elke OD – nu en in de toekomst – het basistakenpakket zelf moet kunnen uitvoeren; alleen in uitzonderlijke gevallen mag een OD kennis van elders halen. In reactie hierop hebben de zeven OD-directeuren in Gelderland in een gezamenlijke notitie (2022) dit uitgangspunt onderschreven: zij vinden dat de Gelderse OD's robuust moeten zijn om de VTH-taken zelf uit te voeren, inclusief hun eigen gemeentelijke complexe bedrijven; samenwerking tussen OD's vindt plaats op basis van bestuurlijk geborgde afspraken. Om die beoogde robuustheid te garanderen, is in elk geval afgesproken dat de OVIJ en de ODNV in 2024 gaan fuseren.

Een tweede bepalende ontwikkeling is de inwerkingtreding van de Omgevingswet, nu voorzien per 1 januari 2024. Eén van de gevolgen is dat het bevoegd gezag voor een aantal complexe bedrijven overgaat van de provincie naar de betreffende gemeente. Dit betekent dat de VTH-taken voor deze bedrijven overgaan van de ODRN en de ODRA naar de afzonderlijke OD's. Die OD's worden niet alleen geconfronteerd met meer bedrijven, maar soms ook met een nieuwe categorie bedrijven, bijvoorbeeld in de foodsector.

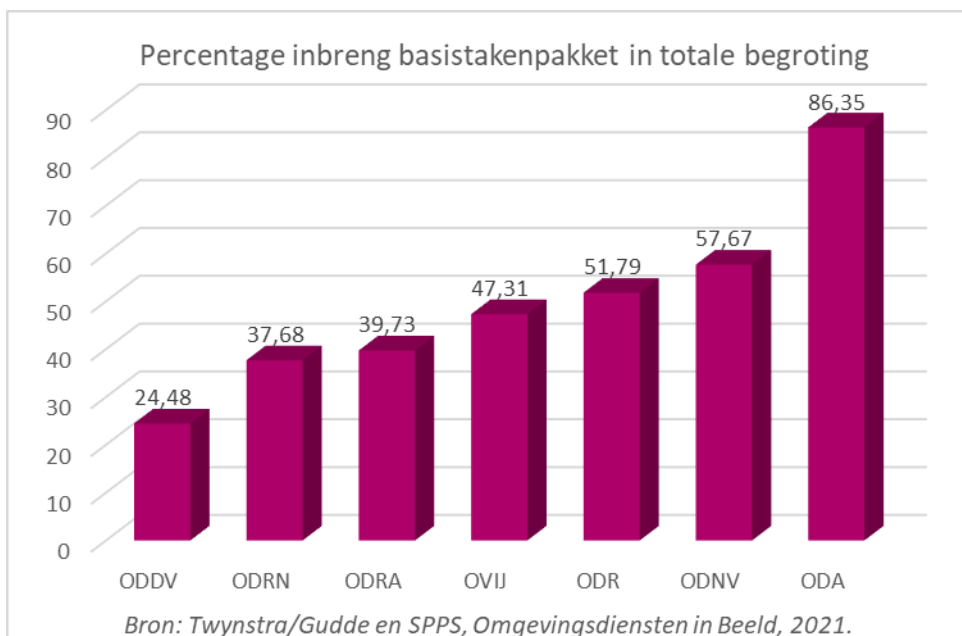
Vanuit haar ervaring met deze bedrijven en de opdrachtgevende rol die de provincie vervult, geeft de provincie aan zich zorgen te maken over deze overgang. Enerzijds vanwege de beperkt aanwezige deskundigheid binnen sommige OD's en het andere toetsingskader dat voor deze complexe bedrijven geldt. Daarnaast heeft de provincie de indruk dat gemeenten onvoldoende beseffen wat deze overgang precies betekent en vereist, zowel voor henzelf als opdrachtgever als voor hun OD. De provincie is van mening dat hierdoor het gelijke speelveld voor uitvoering van VTH-taken gericht op de complexe bedrijven onder druk kan komen te staan. De provincie maakt zich op een vergelijkbare manier zorgen over de versnippering van de bodemtaken die nu centraal belegd zijn bij de ODRA en straks door 7 OD's worden uitgevoerd. Ook dit is een gevolg van de Omgevingswet waarbij het bevoegd gezag verschuift van provincie naar gemeenten.

De gemeenten die wij hebben gesproken lijken minder bezorgd; zij hebben het vertrouwen dat hun eigen OD deze extra taken naar behoren kan uitvoeren. Wat wel door de meeste gesprekspartners als een probleem wordt gezien, is dat met de overgang van het bevoegd gezag niet het bijbehorende budget overgaat van provinciefonds naar gemeentefonds. Daarmee is het de vraag of gemeenten voldoende budget hebben om deze extra taak uit te laten voeren door hun OD. De ODRN en de ODRA – die nu nog in opdracht van de provincie de VTH-taken voor deze complexe bedrijven uitvoeren – hebben aangegeven als achtervang beschikbaar te zijn, mocht de betreffende OD behoefte hebben aan specifieke expertise.

Ontwikkelingen die kritische massa individuele OD's negatief beïnvloeden

Er zijn ook ontwikkelingen die de kritische massa van de OD's onder druk zetten. We noemen er twee. In de eerste plaats stellen we vast dat het takenpakket van OD's heel divers is en qua samenstelling wisselt. We lichten dit verder toe. Vrijwel alle gemeenten hebben het basistakenpakket VTH ingebracht bij hun OD; per 1 januari 2023 zullen ook de laatste twee gemeenten in de Achterhoek de laatste taken overdragen die tot het basistakenpakket behoren en die ze tot die tijd nog zelf uitvoerden. In aanvulling op het basistakenpakket heeft een aantal gemeenten ook andere VTH taken aan hun OD overgedragen. Dit verschilt echter tussen en binnen OD's.

De onderstaande figuur geeft een overzicht van de omvang van het basistakenpakket binnen een OD ten opzichte van de totale begroting. Hieruit blijkt bijvoorbeeld dat de ODDV een veel breder pakket aan VTH-taken uitvoert voor haar gemeenten – waaronder voor alle gemeenten de bouwtaken – dan de ODA, die alleen de basistaken voor de gemeenten in de Achterhoek uitvoert.



Het al dan niet inbrengen of terugtrekken van de bouwtaken bij de OD is een politieke keuze. De keuze van een gemeente om de bouwtaken terug te halen, kan ook effect hebben op andere opdrachtgevers. Zo is de provincie kritisch over het besluit van de gemeente Nijmegen om de bouwtaken weer in eigen beheer te gaan uitvoeren. De provincie is beducht dat hierdoor de kritische massa van de ODRN onder druk komt te staan, met mogelijke repercussies voor de kwaliteit en snelheid van vergunningverlening voor provinciale complexe bedrijven.

Het takenpakket van de OD's kan verder nog bestaan uit de uitvoering van inhoudelijke stelseltaken, zoals het ketentoezicht. Hoe meer taken gemeenten en provincie inbrengen bij hun OD's, hoe steviger de bezetting en de aanwezige deskundigheid. Twijnstra/Gudde en SPPS (2021) stellen dat overdracht van meerdere taken aan een OD leidt tot een grotere dienst en meer robuustheid van de dienst.

Een tweede ontwikkeling waar alle OD's en het Vergunningverlening en Handhavingsteam van de provincie (VVHH-team) last van hebben, is de krappe arbeidsmarkt. Zoals al eerder aangegeven, is het voldoen aan de kwaliteitscriteria fragiel als gevolg van beperkte personele bezetting. OD's en het VVHH-team willen een aantrekkelijke werkgever zijn en jonge mensen in de praktijk kunnen opleiden. Daarom hebben de ODR, ODRA, ODRN en de ODDV ruimte in hun begroting opgenomen voor leren en ontwikkelen. Zij hebben dit met de eigenaren van hun OD kunnen afspreken. Dat is echter niet vanzelfsprekend: niet elke OD krijgt van haar eigenaren de ruimte voor innovatie en om medewerkers op te leiden.

Uit gesprekken met ambtelijk opdrachtgevers van de OD's blijkt dat het soms gevoelig ligt dat een OD een hoger investeringspercentage voor innovatie en ontwikkeling vraagt dan wat een gemeente intern gewend is te hanteren voor eigen personeel. Daarnaast kwam in een gesprek met een OD naar voren dat er aarzeling bestaat om met andere OD's samen een opleidingstraject te starten, omdat het risico bestaat dat veelbelovende medewerkers de overstap zouden kunnen maken naar een andere OD.

Provincie en gemeenten kiezen bewust voor behoud eigen VTH-taken

Het al dan niet overdragen van VTH-taken – los van de milieutaken die onderdeel zijn van het basistakenpakket – aan de OD gaat al terug tot de vorming van de OD's. Destijds besloot de provincie bijvoorbeeld om de 'groene taken' zelf te blijven uitvoeren, deels om versnippering te voorkomen, deels omdat de kwaliteit van de OD's zich nog moest bewijzen. Daarmee heeft de provincie een andere keuze gemaakt dan veel andere provincies die deze taken wel hebben overgedragen aan een OD, zo blijkt uit de evaluatie die Berenschot uitvoerde naar de Wet VTH in 2017.

Het team VVHH van de provincie Gelderland staat aan de lat voor de taakvelden natuur, (zwem)water, ontgrondingen, bodem en luchtvaart. Net als de OD's kampt ook dit team met personele tekorten en werkt het team volgens onze gesprekspartners regelmatig samen met medewerkers bij de provincie Overijssel. Dit kan volgens hen niet worden gezien als een formele samenwerking, maar meer als een 'vriendendienst'. Mede door het personeelstekort heeft het team al een aantal jaren te maken met een te grote werkvoorraad voor aanvragen stikstof en ontheffing beschermde soorten in het kader van de Wet natuurbeheer, waardoor wettelijke termijnen worden overschreden. Naast een strakkere inrichting van het proces adviseerde Lysias in 2022 in dat kader ook om beleid en uitvoering meer op elkaar te laten aansluiten en meer gebiedsgericht te werken. Medewerkers van het VVHH-team geven hierbij aan dat beleid veel meer gevoed kan worden vanuit praktijkervaringen.

Ook gemeenten maken bewuste keuzes om wel/niet een breder pakket aan VTH-taken aan hun OD over te dragen. Met de totstandkoming van de OD's hebben gemeenten ingeboet aan capaciteit en deskundigheid op het gebied van VTH; gekwalificeerde mensen zijn overgegaan naar de OD en de kennis bij gemeenten over VTH is afgenomen. Veel gemeenten ervaren hierdoor een gebrek aan grip, zeker wanneer sprake is van incidenten en er direct naar de betrokken wethouder gekeken wordt om handelend op te treden. Meerdere gemeenten zijn van mening dat voor VTH op het gebied van

BRIKS-taken⁶, kennis van de lokale context nodig is die niet per definitie bij de OD geborgd is. Daarom maken zij een bewuste keuze om deze taken niet over te dragen.

Overigens zijn de wettelijk verplichte kwaliteitscriteria die gelden voor de OD's niet van toepassing op de VTH-taken die provincie en gemeenten in eigen beheer uitvoeren. De provincie geeft aan hier wel naar te streven. Soms zoekt de provincie daarvoor samenwerking met de provincie Overijssel of huurt ze externen in.

Kritische massa OD's leeft beperkt bij opdrachtgevers

Uit de gesprekken die we hebben gevoerd met ambtelijke en bestuurlijke opdrachtgevers bij gemeenten en provincie komt het beeld naar voren dat zij over het algemeen tevreden zijn over de taakuitvoering van hun OD. Zolang zich geen problemen voordoen, hebben de gemeentelijke opdrachtgevers er vertrouwen in dat hun OD de goede dingen doet.

Toch zijn er ook kritische geluiden. In de ogen van onze gemeentelijke en provinciale gesprekspartners duurt het bij complexe vraagstukken soms te lang voordat de OD opschaaft, met onrust en gedoe in de (lokale) samenleving tot gevolg. Bij opdrachtgevers bestaat twijfel of de OD's voldoende zelfbewust zijn om in geval van incidenten te weten wanneer ze zelf te weinig kennis en kunde in huis hebben. En ze zetten vraagtekens bij het urgentiebesef van de OD's om tijdig hulp 'van buiten' in te roepen. Een aantal ambtelijke en bestuurlijke opdrachtgevers vindt daarnaast dat niet alle OD's in Gelderland voldoende schaalgrootte hebben. En in de regio Nijmegen zijn gemeenten en provincie vooral bezorgd over de financiële beheersbaarheid bij hun OD.

Onze gesprekspartners bij gemeenten en provincie hebben nauwelijks een beeld of hun OD ook voldoet aan de kwaliteitscriteria of vinden dit van ondergeschikt belang. OD's rapporteren over hun kritische massa in de jaarstukken, maar opdrachtgevers en eigenaren sturen hier niet actief op.

3.1.2 STURING OP DE OD'S

Er is geen gezamenlijk VTH-beleid in Gelderland

In paragraaf 7.2 van het Besluit Omgevingsrecht (artikelen 7.2 t/m 7.7) zijn bepalingen opgenomen over de organisatie van vergunningverlening, toezicht en handhaving⁷. Hierin is vastgelegd dat bevoegde gezagen een uitvoerings- en handavingsstrategie opstellen. Die strategie bevat onder meer de prioriteitsstelling, de methodiek om de gestelde doelen te bereiken, de te hanteren criteria voor vergunningverlening, werkwijze, termijnen en de werkwijze en samenwerking met partners in de strafrechtketen in het kader van handhaving. Daarnaast verplicht het besluit tot een jaarlijkse uitwerking van de strategie in een



⁶ BRIKS-taken zijn VTH-taken voor Bouwen, Reclame, Inrit, Kappen en Slopen.

⁷ Dit gaat met inwerkingtreding van de Omgevingswet over in het Omgevingsbesluit artikel 13.5 t/m 13.11.

uitvoeringsprogramma, de inrichting van een passende uitvoeringsorganisatie, de borging van middelen en de evaluatie van de uitvoering met mogelijke aanpassing van de strategie. Deze artikelen vormen samen de procescriteria, die in praktijk ook wel de BIG8 genoemd worden: een voortdurende wisselwerking tussen beleid en uitvoering.

De Commissie Van Aartsen (2021) heeft vastgesteld dat er geen sprake is van eenheid van beleid op landelijk niveau. Het enige instrument voor landelijke coördinatie is tot nu toe de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS). In Gelderland hebben de bevoegde gezagen de LHS als eigen strategie vastgesteld en de OD's passen de LHS toe. Van Aartsen pleit voor één beleid en één uitvoeringsprogramma gebaseerd op één risicoanalyse per regio: door regionale vaststelling/afstemming van toegestane normen en activiteiten ontstaat voor alle bedrijven een gelijk speelveld.

Op basis van onderzoek van TG/SPPS (2021) is onduidelijk of alle OD's in Gelderland beschikken over een regionale risicoanalyse en één bijbehorend uitvoerings- en handhavingsbeleid. Uit de jaarverslagen en AB-stukken van de afzonderlijke OD's, blijkt dat niet alle OD's hierover rapporteren dan wel hierover beschikken. Op Gelderse schaal is er geen gezamenlijk en uniform VTH-beleid.

Gelderse OD's maken zich hard voor een gelijk speelveld in uitvoering VTH

Het creëren van een gelijk speelveld voor VTH voor bedrijven en burgers in heel Gelderland staat niet hoog op de agenda van gemeenten. Onze gesprekspartners van de OD's geven aan dat zij zich hier binnen hun eigen gebied wel hard voor maken en zelf een voorstel voor een uniforme uitvoerings- en handhavingsstrategie (UHS) voor alle gemeenten in hun regio maken. Het is de bedoeling dat dit vervolgens wordt vastgesteld in de afzonderlijke colleges van B&W en daarna in het Algemeen Bestuur van de OD. Daarnaast hebben de OD's zelf het initiatief genomen voor een gezamenlijke handhavingsstrategie en een eenduidige programmatische aanpak voor complexe gemeentelijke bedrijven. Deze was er in eerste instantie alleen voor de provinciale complexe bedrijven. Inmiddels is er ook een aanpak voor gemeentelijke complexe bedrijven. De ODRA levert namens alle Gelderse OD's de programmamanager voor de aanpak complexe bedrijven.

Verbinding VTH-beleid en -uitvoering (BIG8) niet vanzelfsprekend

De OD's rapporteren in hun jaarstukken over het voldoen aan de procescriteria. Uit de inventarisatie hiervan blijkt dat geen van alle OD's en hun opdrachtgevers voldoen aan alle procescriteria. Als een OD niet voldoet, wordt uitgelegd waarom er niet aan wordt voldaan (*explain*). Dat geldt bijvoorbeeld voor de scheiding tussen vooroverleg en vergunningverlening. De Gelderse OD's hebben er bewust voor gekozen om dit niet te doen, omdat deze scheiding veel extra capaciteit vraagt. Daarnaast blijken drie OD's niet volledig te voldoen aan de eisen van kwaliteitsborging. Wat opvalt zijn de duidelijk achterblijvende scores van de gemeenten en de omgevingsdienst in de Achterhoek. Dat geldt bijvoorbeeld voor de aanwezigheid van een systematiek voor verantwoording van inzet, prestaties en resultaten, de prioritering van beleidsdoelstellingen en vaststellen van meetbare doelstellingen, het hebben van een uitvoeringsprogramma en het monitoren van de uitkomsten. Ook de ODRN beschikt met haar gemeenten niet over een passende monitoringssystematiek.

Lysias concludeerde in 2022 dat ook bij het VVHH-team van de provincie de BIG8 niet optimaal is ingericht. De aansluiting van vergunningverlening op beleid – en omgekeerd – verloopt niet optimaal.



Hierdoor wordt met name input vanuit de praktijk op het beleid gemist. Onze gesprekspartners van het VVHH-team bevestigen dit beeld.

Uit een scan van de collegeakkoorden die in 2022 zijn opgesteld naar aanleiding van de gemeenteraadsverkiezingen, blijkt de aandacht voor VTH minimaal. Een verklaring hiervoor kan liggen in de beperkte kennis die er nog bij gemeenten is over VTH. In veel van onze gesprekken kwam deze zorg naar voren. Dit gevoel leeft vooral op ambtelijk niveau. Over het samenspel tussen beleid en uitvoering geeft een aantal bestuurders expliciet aan dat de gemeente over beleid gaat en de OD over de uitvoering. De uitvoerbaarheid van beleid wordt niet altijd bij de OD getoetst. In regio's waar gemeenten veel taken aan de OD hebben overgedragen, wordt de OD sneller betrokken bij de beleidsvorming.

Nabijheid blijft een groot goed

In 2009 tekenden alle bevoegde gezagen in Gelderland een intentieovereenkomst om samen te gaan werken als toekomstige omgevingsdiensten, dit was de zogenaamde "Gelderse Maat". Eén van de uitgangspunten daarin was dat uitvoering van VTH-taken zo dicht mogelijk bij het lokaal bestuur georganiseerd moest worden. Nabijheid was en is een groot goed. In 2016 concludeerde Lysias in zijn evaluatie van het Gelders stelsel dat het fundament van het stelsel bestaat uit de pijlers nabijheid, kwaliteit en efficiency, maar dat in praktijk nabijheid de dominante pijler is gebleken. Een omgevingsdienst die dichtbij staat, betekent een herkenbaar loket voor burgers en bedrijven, geeft een gevoel van eigenheid en aanspreekbaarheid, heeft lokale kennis en betrokkenheid bij het gebied en voorkomt dat de afstand tussen bestuur en uitvoering te groot wordt.

Naar aanleiding van de evaluatie stelden de OD-directeuren een plan van aanpak op om het evenwicht tussen nabijheid, kwaliteit en efficiency te bewaken. Deze inzet richtte zich bijvoorbeeld op het concentreren van complexe provinciale bedrijven bij enkele OD's, het versterken van de sturing op de kwaliteitscriteria en het organiseren van de samenwerking op de bedrijfsvoering om overhead te verminderen. Partners vinden dat hierop in de afgelopen jaren hard is gewerkt en dat er zichtbare resultaten zijn geboekt.

Het merendeel van de bestuurlijke en ambtelijke opdrachtgevers die wij hebben gesproken, vinden de nabijheid van hun dienst nog altijd belangrijk. Hierdoor kunnen ze makkelijk schakelen met de OD. Door de coronapandemie en het digitaal werken heeft nabijheid in letterlijke zin wel een andere betekenis gekregen. Bovenal vinden de gemeenten die wij hebben gesproken het belangrijk dat de OD de lokale situatie goed kent. Bestuurlijke gesprekspartners geven aan dat het ook makkelijker is uit te leggen aan gemeenteraden hoe de omgevingsdienst werkt als deze dichterbij staat. Dit is een belangrijk punt omdat de gemeenteraad uiteindelijk over de opdracht aan de gemeenschappelijke regeling gaat en budgetrecht heeft. De ambtelijk opdrachtgevers die wij hebben gesproken, maken onderscheid tussen handhaving op het gebied van milieu en op het gebied van bouwen. De onafhankelijkheid bij handhaving op het gebied van milieu staat niet ter discussie. Bij bouwen zijn echter ook vaak inwoners betrokken. Daar is handhaving een politiek gevoeliger onderwerp en is bestuurlijke sensitiviteit meer van belang.

In 2017 heeft de provincie als bevoegd gezag besloten de vergunningverlening voor alle provinciale bedrijven te beleggen bij de ODRN (effectuering in 2018). In 2019 zijn naar aanleiding van een rapport van KokxDeVoogd de provinciale toezichts- en handhavingstaken op complexe bedrijven bij de ODRA belegd (aansturing en mandaat), samen met een pool van toezichthouders van de verschillende OD's. Onder de noemer van 'Samen Sterk' werken de provincie als opdrachtgever, de ODRN, ODRA, VVHH programmatisch samen. Aan de bundeling van inzet bij de genoemde twee OD's liggen kwaliteits- en efficiencyargumenten ten grondslag: door overdrachts- en afstemmingsmomenten te beperken wordt het maken van fouten voorkomen. Het contact vanuit het opdrachtgeversteam van de provincie met de twee OD's en het provinciale VVHH-team is intensief. Er vindt frequente afstemming plaats over de uitvoering van de taken.

De directeurs van de OD's geven aan overwegend tevreden te zijn met de nabijheid in het stelsel. Doordat de diensten taken uitvoeren voor een relatief klein aantal gemeenten, hebben zij de mogelijkheid de lokale context goed te kennen en zich te verdiepen in hun gemeentelijke partners. De directeurs schakelen makkelijk met de bestuurders en zijn regelmatig bij vergaderingen van de gemeenteraad aanwezig. Door de vorming van de omgevingsdiensten is de taak al meer op afstand gekomen van politieke inmenging. Een van de directeurs werpt de vraag op of met de komst van de Omgevingswet, het moeilijker wordt voor omgevingsdiensten die op afstand staan van gemeenten om integraal te adviseren. Dan zijn lokale kennis en nabijheid juist een voordeel.

In de gesprekken hebben we gemerkt dat het rapport van de Commissie Van Aartsen discussies oproept over het uitgangspunt van de Gelderse Maat. De commissie concludeert dat een aantal omgevingsdiensten – mede vanwege een te kleine schaal – onvoldoende robuust is om vanuit professionele distantie hun rol te kunnen spelen. Naast de keuze voor de fusie van de OVIV en de ODNV stelt een aantal ambtelijke en bestuurlijke opdrachtgevers die wij gesproken hebben dat verdere opschaling van de Gelderse OD's wenselijk is, bijvoorbeeld op het niveau van de drie veiligheidsregio's of opschaling op basis van gelijksoortige bedrijvigheid en complexiteit.

Spanning tussen nabijheid en onafhankelijkheid lijkt beperkt

De Commissie Van Aartsen concludeert in haar onderzoek uit 2021 dat de onafhankelijkheid van de omgevingsdiensten in Nederland bij het uitvoeren van hun taak, te veel ondergeschikt is gemaakt aan nabijheid bij het bevoegd gezag. De keuze voor onafhankelijkheid hoeft niet te betekenen dat omgevingsdiensten geen oog moeten of zullen hebben voor de lokale context. Onafhankelijkheid is onlosmakelijk verbonden met het verstrekte mandaat aan omgevingsdiensten. Dat mandaat schiet volgens de commissie tekort. Afstand tussen politiek-bestuurlijke afwegingen enerzijds en de toepassing van het omgevingsrecht anderzijds, in het bijzonder het milieurecht, is volgens de commissie nodig.

In hun eerste reactie op het rapport van de Commissie Van Aartsen stellen de Gelderse OD-directeurs op dit punt dat alle gemeenten een mandaat hebben gegeven, waardoor de OD-directeurs eigenstandig kunnen handelen. Het bestuur is volgens hen prima in staat om een directeur aan te stellen en aan te sturen gericht op onafhankelijkheid en integriteit. De directeurs staan open voor een externe periodieke audit op hun onafhankelijkheid en integriteit.

Ambtelijke betrokkenen van gemeenten geven aan dat een gemeentebestuurder er niet aan ontkomt iets van de situatie te vinden als er bijvoorbeeld gehandhaafd moet worden. Inwoners gaan niet zo snel naar de OD, maar zoeken eerder de politiek op. Het kan voorkomen dat het bevoegd gezag andere afwegingen wil laten meewegen in zijn besluit. Soms neemt het bevoegd gezag een bewust (politiek) besluit om af te wijken van het advies van de OD. Gemeentelijke bestuurlijke gesprekspartners geven aan dat het dan duidelijk moet zijn dat het een bestuurlijk besluit van de gemeente is.

OD-directeuren vinden dat zij een stevig advies moeten kunnen geven aan hun opdrachtgevers. Zij voelen zich daarin ook gesterkt door het advies van de Commissie Van Aartsen. Als een bestuurder wil afwijken van hun advies dan is dat zo, maar dat mag niets veranderen aan hun advies. Ze geven ook aan dat ze medewerkers ondersteunen als ze merken dat er vanuit de gemeente druk op hen wordt uitgeoefend.

Invulling ‘goed opdrachtgeverschap’ is een uitdaging

Alle gemeentelijke gesprekspartners erkennen dat ‘goed opdrachtgeverschap’ heel belangrijk is, maar vinden het ook een uitdaging om dit passend in te vullen. Het is soms lastig voldoende tijd te maken voor het invullen van het opdrachtgeverschap naast andere taken. Uitgebreide kennis van VTH is niet nodig, maar een zeker begrip en het kunnen stellen van de juiste vragen wel. De provincie werkt zelf met een opdrachtgeversteam voor VTH (OT-VTH). Vanuit haar eigen ervaring als opdrachtgever is het team kritisch hoe gemeenten het opdrachtgeverschap richting de OD’s invullen en vraagt zich af of gemeenten voldoende weten wat er van OD’s gevraagd wordt. Als er dingen niet goed gaan wordt er vooral naar de OD’s gekeken en minder naar de opdrachtgevers, aldus het OT-VTH, en dat is onwenselijk. Het is belangrijk om met elkaar in gesprek te blijven en transparant te zijn in wensen en verwachtingen. Het team stelt dat gemeenten en provincie een verantwoordelijkheid hebben als bevoegd gezag en dat OD’s een goede opdrachtgever nodig hebben. Dat omvat ook de verantwoordelijkheid om de OD te faciliteren in het opleiden en ontwikkelen van medewerkers.

Er zijn verschillende vormen gevonden voor het organiseren van afstemming tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Een aantal OD’s werkt met aparte accounthouders voor gemeenten. In andere OD’s ligt die rol bij het MT van de OD. Uit gesprekken komt naar voren dat ambtelijk opdrachtgevers het soms lastig vinden dat ze rechtstreeks bij het MT/de directeur aan tafel zitten voor regulier overleg; de lijnen zijn weliswaar kort, maar er is ook geen opschaling meer mogelijk.

Naast de een-op-een gesprekken tussen gemeente en OD vinden er op regionale schaal in alle regio’s ook ambtelijke opdrachtgeversoverleggen plaats. Een bestuurlijke variant hiervan is er voor zover ons bekend alleen in de regio Rivierenland. Het ambtelijk overleg gaat vooral over wat de OD doet en over relevante ontwikkelingen, bijvoorbeeld de invoering van de Omgevingswet. Volgens onze gesprekspartners gaat het in de opdrachtgeversoverleggen niet over strategische programmering voor de komende jaren. Inhoudelijke thema’s krijgen weinig aandacht.

Belangen eigenaren en opdrachtgevers lopen uiteen, maar komen soms bij dezelfde persoon samen

In de evaluatie van de Wet VTH (2017) stelt Berenschot dat er een tegenstelling in uitgangspunten bestaat tussen de wensen vanuit het opdrachtgeverschap en die vanuit het eigenaarschap. De

opdrachtgever streeft vooral naar ‘waar voor zijn geld’, maatwerk en kwaliteit, terwijl de eigenaar, met name het DB van een OD, de organisatie in staat wil stellen vooral een goede dienst te zijn. Die spanning is bij de Gelderse OD's ook voelbaar, bijvoorbeeld op het punt van het beschikbaar stellen van budgetten voor, innovatie, opleiding en ontwikkeling van OD-medewerkers.

Elke OD kent een Algemeen Bestuur (AB) dat gemiddeld 3-4 keer per jaar bij elkaar komt. Documenten in het kader van de P&C-cyclus staan standaard op de agenda. Ook is er aandacht voor relevante ontwikkelingen, zoals het advies van de Commissie Van Aartsen, het IBP, de implementatie van de Omgevingswet en de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen. In lijn met de constatering van de Commissie Van Aartsen gaan de AB-vergaderingen vooral over financiën en veel minder over inhoudelijke thema's.

Het verschilt per gemeente hoe de rollen van opdrachtgever en eigenaar zijn belegd. Soms is dat bij één bestuurder en bij één ambtenaar. Als voorbeeld: bij alle gemeenten in de regio Arnhem vervult een bestuurder zowel de rol van opdrachtgever als die van eigenaar. Bij andere gemeenten wordt bestuurlijk juist bewust de knip gemaakt tussen de bestuurder die als eigenaar aanschuift bij het AB en de bestuurlijk opdrachtgever. Dat geldt bijvoorbeeld voor alle gemeenten in de Achterhoek. Ook de provincie heeft deze rollen gescheiden.

3.2. Robuustheid van de samenwerking in het stelsel

We presenteren onze bevindingen over de robuustheid van de samenwerking in het stelsel aan de hand van twee invalshoeken: de inhoudelijke samenwerking tussen de OD's (paragraaf 3.2.1) en de sturing op het stelsel (paragraaf 3.2.2).

3.2.1 INHOUDELIJKE SAMENWERKING

Inhoudelijke stelseltaken zijn al jaren solide belegd; opvolging afspraken kan beter

Bij de start van het Gelders stelsel in 2013 heeft elk van de OD's een stelseltaak gekregen (paragraaf 2.1). In de afgelopen jaren zijn deze stelseltaken doorontwikkeld, dan wel hebben een andere prioriteit gekregen. De directeuren van de OD's spelen hierin een leidende rol.

De ODRN en de ODRA hebben een belangrijke taak in het Gelders stelsel. De complexe vergunningverlening ligt bij de ODRN, evenals de vergunningverlening voor bedrijven die vallen onder provinciaal bevoegd gezag. Daarnaast verzorgt de ODRN alle VTH-taken voor de BRZO-bedrijven⁸. De ODRA staat aan de lat voor de complexe handhaving voor een aantal OD's, en voor toezicht en handhaving bij de provinciale bedrijven. Hoewel we in deze opdracht niet specifiek hebben gekeken naar de uitvoering van deze stelseltaken, maken we uit gesprekken met betrokkenen bij beide OD's op dat door de onderlinge afhankelijkheid de afstemming soms wat stroef verloopt. Met het voorstel van de OD's om in navolging van het advies van de Commissie Van Aartsen allemaal robuust te zijn/worden op alle taken, zal een deel van de taken van de ODRN en de ODRA komen te vervallen. OD's kunnen wel terugvallen op de ODRN en de ODRA voor specifieke expertise.

⁸ Alle BRZO-bedrijven vallen onder provinciaal bevoegd gezag.

Het ketentoezicht is belegd bij de ODR. Met het programma ketentoezicht willen de OD's zicht krijgen op risicovolle ketens om zodoende adequaat toezicht en handhaving te kunnen inzetten. Aan het programma liggen tactische analyses ten grondslag. Jaarlijks stellen de bevoegde gezagen (in het OGO, zie paragraaf 3.3.2) de programmering vast, aangezien het programma een prioritering is van de reguliere VTH-taken. OD's nemen vervolgens de afspraken over ketentoezicht op in hun jaarplan. Gemeentelijke gesprekspartners, behalve die in Rivierenland zelf, geven aan niet altijd goed zicht te hebben op het ketentoezicht, maar geen signalen te ontvangen dat dit niet goed verloopt. Een van de bestuurlijke gesprekspartners gaf treffend aan: "als iets goed gaat, dan hoor je er vaak weinig van". In de praktijk blijkt dat niet alle OD's actief met de tactische analyses en de afspraken uit het programma aan de slag gaan. De OD en/of de opdrachtgevers stellen bijvoorbeeld toch andere prioriteiten.

Het ketenoverleg / de ketensamenwerking is als stelseltaak bij de OVIJ belegd. Deze OD verzorgt de agenda en de verslaglegging van de afstemming tussen partners in de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke keten via OOOG en TOOG⁹ op de schaal van Oost-Nederland. Het overleg bestaat nu uit BOA's, de teamchefs van de politie en de operationeel officieren van het OM; ook het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC) sluit op bepaalde onderwerpen aan. Gemeenten geven aan weinig zicht te hebben op wat de OD's doen in de samenwerking tussen bestuurs- en strafrecht. Volgens de OVIJ is het niet logisch dat de gemeenten of de provincie deelnemen aan dit overleg.

Sinds 2014 heeft het overleg zich ontwikkeld tot een structurele programmatische branchegerichte samenwerking die uniek is in Nederland. Uit gesprekken komen verschillende positieve punten naar voren: er is sprake van één contactpersoon vanuit de OD's naar OM en politie, vanuit de OD's en de strafrechtpartners wordt geïnvesteerd in een optimale aansluiting van het dossier van de BOA's op het strafrechtdossier en de partners maken afspraken over de uitwisseling van kennis. Daarnaast is er in het OOOG veel ruimte voor de bespreking van specifieke casuïstiek. Betrokkenen bij deze ketensamenwerking zien een risico in de gevolgen van de aanstaande reorganisatie van het OM voor de voortzetting van het overleg op Oost-Nederlandse schaal. Daarnaast pleiten de OD's voor minder vrijblijvende samenwerking vanuit de OD's, en ook met het OM en de politie. Elke OD zou 1,2 fte beschikbaar moeten hebben voor ketensamenwerking en uitvoering van de programmatische afspraken uit het ketentoezicht. In praktijk blijkt dit onvoldoende van de grond te komen.

OD's geven aan onderling te willen samenwerken – bijvoorbeeld op inhoudelijke onderwerpen – als daar de energie zit. Maar ze willen dat niet verplicht doen. Tegelijkertijd horen we in verschillende gesprekken dat op de onderwerpen waarop de OD's juist zouden moeten samenwerken, er teveel vrijblijvendheid heerst.

Uit de gesprekken maken we op dat het Gelders stelsel voor de meeste gemeenten ver weg is; de focus ligt op de eigen OD. Ambtelijke voorzitters van een opdrachtgeversoverleg van een OD hebben te maken hebben met het Gelders stelsel en hebben er daardoor meer zicht op. Zij weten ongeveer welke taken er als stelseltaak worden uitgevoerd, maar andere betrokken ambtenaren op VTH zijn niet altijd op de hoogte van stelseltaken en hebben daar ook minder belangstelling voor. Ook

⁹ OOOG = Operationeel Overleg Overijssel Gelderland; TOOG = Tactisch Overleg Overijssel Gelderland.

bestuurlijk leeft het Gelders stelsel beperkt. Dat is anders bij bestuurders die deelnemen in het voorzittersoverleg of de opdrachtgeversboard.

Organiseren kennisdeling verschoven naar Omgevingsdienst NL; gezamenlijk leren binnen het stelsel blijft aandachtspunt

De Commissie Van Aartsen verstaat onder de robuustheid van de omgevingsdiensten dat zij naast het uitvoeren van de taken, op het gewenste niveau kunnen investeren in kennisopbouw, informatie-uitwisseling, kwaliteitsverbetering en innovatie. Binnen het Gelders stelsel zijn deze thema's via de stelseltaak portaal & kenniscentrum (met drie onderliggende platforms) in 2013 ondergebracht bij de OVIJ. In 2016 constateerde Lysias dat de platforms zoekende waren naar hun rol en positionering. Daarover zijn vervolgens nieuwe afspraken gemaakt in het directeurenoverleg.

Door de oprichting en professionalisering van Omgevingsdienst NL¹⁰ is kennisuitwisseling en kwaliteitsverbetering vanuit het Gelders stelsel naar het landelijk niveau verschoven. Daarnaast hebben de OD-directeuren in hun recente plan van aanpak (2022) aangegeven voor de doorontwikkeling van de informatievoorziening steeds meer te zullen inzetten op landelijke samenwerking in het kader van het interbestuurlijk programma (IBP).

In Gelderland zijn alle OD's aangesloten op het landelijke Inspectieview Milieu. Om de digitale ondersteuning van de werkprocessen op orde te brengen, is I-GO ingericht. I-GO moet bijdragen aan de verbetering van de kwaliteit van gegevens, de vereenvoudiging van de uitwisseling van informatie en het terugdringen van de kosten. De OD's zijn heel positief over I-GO, al spelen technische problemen de ODNV parten om ook aan te sluiten.

MMG Advies adviseerde de provincie Gelderland in 2020 om onder aanvoering van de provincie als stelsel een gezamenlijke strategische agenda op te zetten, voor onder andere het vergroten van het lerend vermogen. In het provinciale 217a onderzoek (2021) kwam naar voren dat het advies van MMG nog niet is uitgewerkt. Uit gesprekken komt naar voren dat gemeenten het vanzelfsprekend vinden dat de OD's samenwerken door van elkaar te leren en van elkaars expertise gebruik te maken. Dikwijls komt de casus Vink¹¹ daarbij ter sprake. De casus is geëvalueerd, maar niet iedereen is hiervan op de hoogte en is bekend met de lessen die hieruit getrokken zijn. Dat geldt ook voor andere voorbeelden die tijdens gesprekken naar voren kwamen. Daarbij valt op dat OD's waar zich een incident voordoet, niet snel geneigd zijn collega's van andere OD's te betrekken voor hulp en deskundigheid.

Meerwaarde stelsel wordt onderwerp van gesprek

In reactie op het advies van de Commissie Van Aartsen en de komst van het IBP hebben de OD-directeuren een plan van aanpak opgesteld. Daarin constateren ze dat de samenwerking in het Gelders stelsel een belangrijke waarde heeft voor de OD's. Bij de start in 2013 richtte de samenwerking zich vooral op de uitvoering van de primaire taken, de robuustheid van de OD's en de vraag of de OD's taken al dan niet zelf konden uitvoeren. Dat is volgens de OD-directeuren veranderd,

¹⁰ [Omgevingsdienst NL](#) faciliteert en ondersteunt de samenwerking van de 29 omgevingsdiensten in Nederland. Hierbij staat de versterking van het vak en het uitwisselen van kennis en deskundigheid voorop.

¹¹ Structurele overtreding van wettelijke bepalingen en milieuregels bij de recycling van kunstgrasvelden bij afvalverwerkingsbedrijf Vink in Barneveld in 2018.



bijvoorbeeld door de grote maatschappelijke opgaven waar gemeenten voor staan, de opkomst van Omgevingsdienst NL en de wens van de OD's om zelf robuust te willen zijn voor alle VTH-taken (in lijn met het advies van de Commissie Van Aartsen). De directeuren stellen vast dat de drijfveer om samen te werken binnen het stelsel vooral ingegeven wordt door het behalen van betere en meer zichtbare maatschappelijke effecten.

In het plan maken de OD-directeuren onderscheid tussen de stelseltaken vergunningverlening en toezicht en handhaving van complexe taken, en overige stelseltaken. Alleen als een OD zelf niet in staat is de taak uit te voeren, kan hij terugvallen op de expertise bij de ODRN (vergunningverlening) of de ODRA (toezicht en handhaving).

De overige stelseltaken worden als bovenregionale onderwerpen beschouwd waarop de OD's samenwerken. Het gaat dan om ketentoezicht, portaal, BOA/BSBm, I-GO en datalab. Voor de directeuren zijn de belangrijkste taken voor de toekomst de governance van het Gelders stelsel, de programmatische aanpak bij complexe bedrijven en de overige stelseltaken. Bedrijfsvoeringstaken zijn minder prioritair.

Met het nieuwe plan van aanpak wordt de samenwerking tussen de OD's anders: samendoen waar het een meerwaarde heeft, in plaats van samendoen waar het kan. In de gesprekken vangen we hierover verschillende reacties op. Sommigen geven aan dat dit een fijner uitgangspunt is dan voorheen, aangezien er toen beloftes van samenwerking werden gedaan, die niet nagekomen werden. Straks is aan de voorkant helder of OD's wel of niet deelnemen. Anderen zien dit vertrekpunt juist als een risico, omdat de samenwerking hiermee vrijblijvender wordt, waar deze soms wel noodzakelijk is, bijvoorbeeld bij complexe taken. Daarnaast is in gesprekken de wens geuit om tot een nieuw perspectief te komen voor het Gelders stelsel, waarbij de directeuren vanuit visie en ambitie richting geven en de managers zorgdragen voor de organisatie van het werk. Volgens een gesprekspartner moet het Gelders stelsel niet gezien worden als een oplossing, maar als een aanvulling.

Het plan van aanpak is op initiatief van de OD-directeuren tot stand gekomen. Hierover heeft geen afstemming met opdrachtgevers van gemeenten en provincie plaatsgevonden.

3.2.2 STURING OP HET STELSEL

Governance is ingericht, maar zonder formele status

Op het niveau van het Gelders stelsel is een aantal overlegstructuren ingericht. Deze hebben formeel geen status en geen doorzettingsmacht. Het is een bewuste keuze geweest om boven de OD's als gemeenschappelijk regelingen (GR) geen extra GR in te richten voor sturing op en besluitvorming over het stelsel. Ambtelijk opdrachtgevers en voorzitters missen het gebrek aan doorzettingsmacht om partners aan te kunnen spreken op het nakomen van gemaakte afspraken. Daarnaast komt uit gesprekken naar voren dat de focus toch vooral op het functioneren van de eigen OD ligt en dat de werking van het stelsel minder leeft. Dat geldt zowel ambtelijk als bestuurlijk.

Onderstaand zetten we de verschillende overlegstructuren op een rijtje.

- **Ambtelijk opdrachtgeversoverleg (OVO) van de voorzitters van de zeven OGO's.**¹² Uit de gesprekken komt naar voren dat de voorzitters groot belang hechten aan dit overleg. Ze voelen zich verantwoordelijk voor de samenwerking tussen de OD's. Door onderling af te stemmen, willen ze bijdragen aan het creëren van een gelijk speelveld voor burgers en bedrijven in Gelderland. De informele status van het overleg geeft de voorzitters het gevoel dat ze niet kunnen doorpakken en vooral op basis van vrijwilligheid en hart voor het stelsel hun rol vervullen. Daarnaast geven ze aan graag meer te willen optrekken met de OD-directeuren om te spiegelen op maatschappelijke vraagstukken, maar ervaren hiervoor onvoldoende ruimte en beschouwen dat als een gemiste kans. Een van de voorzitters vraagt zich af of de OD-directeuren hen wel als gelijkwaardig partner zien.
- **Bestuurlijke opdrachtgeversboard.** Deze board is opgericht in 2018 om het opdrachtgeverschap ook bestuurlijk te vertegenwoordigen in het stelsel (gemeenten en provincie). De opdrachtgeversboard is een klankbordgroep die meedenkt met de OD's over strategische, langetermijnzaken en daarin de belangen van de opdrachtgevers behartigt. De board is niet besluitvormend. Het informele karakter van de opdrachtgeversboard roept zowel bij bestuurders als bij beleidsadviseurs vragen op over het nut en de meerwaarde. Wij hebben de indruk dat de verwachtingen over de rol van de board uiteenlopen. Door het vertrek van de voorzitter en de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 is de board een tijd lang niet meer samen gekomen. Eind dit jaar is er echter weer een nieuwe board samengesteld die in januari 2023 een nieuwe voorzitter heeft gekozen.
- **Voorzittersoverleg van de voorzitters van de zeven AB's.** Het voorzittersoverleg heeft als doel het bevorderen van de goede samenwerking tussen de OD's. In zijn evaluatie in 2016 concludeerde Lysias dat het voorzittersoverleg op afstand staat van de stelseltaken en niet eigenstandig richtinggevende kaders meegeeft aan het directeurenoverleg. Het advies aan het voorzittersoverleg was om een stevigere rol te pakken in de doorontwikkeling van het stelsel. Deze aanbeveling is opgepakt door het opstellen van het 'statuut voorzittersoverlegmodel'. Hierin zijn afspraken opgenomen over zeggenschap en aanspreekbaarheid om de stelselafspraken waar te maken. Uit de gesprekken komt naar voren dat voorzitters grip willen houden op de uitgaven van de OD's aan de verschillende stelseltaken. De OD's merken daarbij op dat het korten op het budget van een stelseltaak consequenties heeft voor alle OD's.
- **Directeurenoverleg.** Vanaf de start spelen de directeuren een centrale rol in het Gelders stelsel. Twee van de huidige zeven directeuren zijn er al sinds 2013 bij. Nog altijd komen de directeuren maandelijks een dag bij elkaar. OD-directeuren die later in functie zijn gekomen, hebben een ander beeld van het belang van het stelsel en benadrukken om samen meer aandacht te geven aan maatschappelijke ontwikkelingen en de meerwaarde van het stelsel tegen het licht te houden.

Provincie geeft coördinatierol nu meer aandacht

Provincies hebben de wettelijke verantwoordelijkheid voor coördinatie van de samenwerking bij de vergunningverlening, toezicht en handhaving. In de evaluatie van het Gelders stelsel concludeerde

¹² OGO: Elke OD-regio kent een opdrachtgeversoverleg. De voorzitters van deze overleggen nemen deel aan het provinciale opdrachtgevers overleg genaamd OVO.



Lysias in 2016 dat nog onvoldoende werd onderkend dat investeren in het versterken van de kwaliteit van het stelsel een gezamenlijk belang van gemeenten en provincie is. Lysias stelde dat er voor de provincie een opgave ligt om haar coördinerende rol vooral in te vullen als ondersteunend partner van gemeenten. In 2020 verscheen een rapport van MMG over de coördinatietaak van de provincie Gelderland. Daarin was onder meer het advies om het BIG8-model / de procescriteria te borgen via opdrachtgeversoverleggen, via ambtelijke voorbereiding van het provinciebrede VTH-Wabo coördinatieoverleg en door een selectie van relevante onderwerpen. Daarnaast adviseerde MMG de provincie om bewust te kiezen voor een coördinatie stijl: dat kan zijn één standaardstijl voor alle regio's of juist meer maatwerk per regio, inspelend op de situatie en de onderlinge verhoudingen. In 2021 concludeerde de provincie in haar eigen 217a-onderzoek naar de omgevingsdiensten en het Gelders stelsel dat de adviezen van MMG nog geen opvolging hadden gekregen.

Gemeenten geven aan dat de provincie veelal wordt gemist bij opdrachtgeversoverleggen. OD's zijn van mening dat de provincie haar coördinerende taak momenteel niet goed invult. Zij verwachten van de provincie dat zij verder vooruitkijkt en initiatief neemt. De themabijeenkomsten die de provincie voorheen organiseerde, voorzagen in een behoefte. Maar dit initiatief is niet gecontinueerd. Daarbij geven OD's ook aan dat de positie van de provincie ingewikkeld is, met zowel een rol als opdrachtgever, eigenaar als coördinator. Ook gemeentebestuurders vragen zich af of het haalbaar is om al die petten goed gescheiden te houden.

De provincie erkent dat de invulling van de coördinatierol een aantal jaren is blijven liggen en meer aandacht verdient. Ze stelt dat er in Gelderland mogelijk meer behoefte is aan coördinatie, omdat er meer omgevingsdiensten zijn dan in andere provincies. Het is voor de provincie vooral een zoektocht op welke manier zij het beste kan aansluiten bij de behoeften van gemeenten en OD's. Weliswaar is sprake van een wettelijke taak, maar het ontbreekt aan wettelijke instrumentarium om de coördinatierol handen en voeten te geven. Een eerste stap is het vergroten van de zichtbaarheid. Sinds enige tijd neemt de provincie deel aan het ambtelijk opdrachtgeversoverleg op Gelderse schaal (OGO) en is ze vanuit haar eigenaarsrol aanwezig bij de AB's van alle OD's. Gemeenten en OD's vinden dit een positieve ontwikkeling. Ook participeert de provincie in het voorzittersoverleg. Naast deze aanwezigheid in diverse overleggen heeft de provincie nu een vacature uitstaan voor een coördinator VTH.

4. Is het Gelders stelsel robuust?

In dit hoofdstuk presenteren wij onze eigen reflecties op de bevindingen die wij in hoofdstuk 3 hebben beschreven. We starten in paragraaf 4.1 met een analyse van sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen van het Gelders stelsel. In paragraaf 4.2 geven we op basis van deze analyse antwoord op de centrale vraag en maken een doorkijk naar mogelijke vervolgstappen.

4.1. Analyse robuustheid Gelders stelsel

Onderstaande tabel geeft een samenvattend overzicht van onze analyse van de sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen van het Gelders stelsel. Het gaat daarbij zowel om de robuustheid van de OD's als om de robuustheid van de samenwerking tussen de OD's. We lichten de punten in elk van de kwadranten afzonderlijk toe.

<p>STERKE PUNTEN</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aandacht voor borging kwaliteit • Gezamenlijke handhavingsstrategie en programmatische aanpak complexe bedrijven • Ketensamenwerking: structuur en afspraken • Overlegstructuren en informatie-uitwisseling • Regie vanuit directeuren 	<p>ZWAKKE PUNTEN</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kritische massa OD's • Wisselwerking tussen beleid en uitvoering • Ketensamenwerking: opvolging en uitvoering • Opdrachtgeverschap gemeenten • Betrokkenheid gemeenten • Benutten potentie stelsel
<p>KANSEN</p> <ul style="list-style-type: none"> • Landelijke aandacht voor VTH • Gezamenlijk leren en ontwikkelen 	<p>BEDREIGINGEN</p> <ul style="list-style-type: none"> • Krappe arbeidsmarkt • Structuurdiscussie over aantal OD's • Huidige en toekomstige opgaven

Sterke punten

Aandacht voor borging kwaliteit. We stellen vast dat er bij alle Gelderse OD's volop aandacht is om te voldoen aan de kwaliteitscriteria voor uitvoering van de VTH-taken uit het basistakenpakket waar zij voor staan. De ambitie om allemaal afzonderlijk robuust te zijn, laat de klantgerichtheid van de OD's zien om – met behoud van nabijheid – optimale kwaliteit te leveren aan hun opdrachtgevers.

Gezamenlijke handhavingsstrategie en programmatische aanpak complexe bedrijven. Wij waarderen de inzet van de gezamenlijke OD's om tot een gelijk speelveld op Gelderse schaal te komen. Met het opstellen van een gezamenlijke handhavingsstrategie en de programmatische aanpak voor gemeentelijke complexe bedrijven laten de OD's zien waartoe het stelsel in staat is. Voor de provinciale complexe bedrijven geldt al een vastgestelde programmatische aanpak die in uitvoering is als gevolg van het programma 'Samen Sterk'.



Ketensamenwerking: structuur en afspraken. De afstemming tussen de bestuursrecht- en strafrechtketen in Oost-Nederland is nog altijd een voorbeeld voor de rest van het land. De structuur staat en de afspraken zijn geborgd. De samenwerking is gegroeid van vertrouwen tussen personen naar vertrouwen op organisatieniveau. De aandacht die partners geven aan leren van casuïstiek leidt tot nieuwe werkwijzen.

Overlegstructuren en informatie-uitwisseling. Op het niveau van OD's en op het niveau van het stelsel zijn overlegstructuren opgezet waardoor opdrachtgevers (ambtelijk en bestuurlijk), eigenaren en OD-directeuren elkaar kunnen treffen en van gedachten kunnen wisselen. Door het gebruik van I-GO staat de informatie-uitwisseling tussen de OD's goed op de rit. Iedereen onderschrijft de noodzaak en het belang, en ziet het als een kans om uniformer te werken in het belang van een gelijk speelveld.

Regie vanuit de directeuren. Al vanaf de start van het Gelders stelsel hebben de OD-directeuren de regie op de samenwerking naar zich toe getrokken. Deze lijn hebben zij in de afgelopen jaren onverminderd voortgezet. Zij zijn de drijvende kracht achter benutting van het stelsel en het zichtbaar maken wat de waarde van het stelsel is. We voorzien dat met de recente komst van nieuwe directeuren een nieuwe dynamiek ontstaat.

Zwakke punten

Kritische massa OD's. Elke OD heeft een ander takenpakket. Voor een aantal OD's is de basis echter smal. Daardoor staat de robuustheid en dus de kwaliteit van de dienstverlening onder druk. Daarnaast bestaat het risico dat het takenpakket van OD's verandert door inbreng/uithaal van andere gemeentelijke VTH-taken. Dit gebrek aan stabiliteit zorgt voor onrust en leidt af van de inhoud. Wij vragen ons af of opdrachtgevers zich dit voldoende beseffen.

Wisselwerking tussen beleid en uitvoering. We stellen vast dat de aansluiting tussen beleid en uitvoering (BIG8) zowel op OD-niveau, bij het VVHH-team als op stelselniveau onvoldoende is. Dit heeft met name te maken met een gebrek aan (gezamenlijke) beleidsvorming, gemeenten die zich niet scharen achter de voorstellen voor implementatie van uniform beleid, en het beperkt evalueren en leren uit de praktijk. Het ontbreekt vooral aan een sturende rol van de opdrachtgevers en een coördinerende rol van de provincie.

Ketensamenwerking: opvolging en uitvoering. De samenwerking binnen het stelsel kenmerkt zich door een hoge mate van vrijblijvendheid. Dat hoeft op zichzelf geen probleem te zijn; er is niet altijd een stok achter de deur nodig om afspraken na te komen; inhoudelijke overwegingen zouden een voldoende reden moeten zijn. In de praktijk blijkt echter dat op het gebied van ketentoezicht, de gemaakte afspraken onvoldoende opvolging en uitwerking krijgen. Dit is merkwaardig, omdat dit voor de effectiviteit van de VTH-taken grote meerwaarde heeft. Opdrachtgevers gaan ervan uit dat OD's onderling elkaar aanspreken op gemaakte afspraken. Maar die taak ligt ook bij opdrachtgevers zelf.

Opdrachtgeverschap gemeenten. De afstand tussen opdrachtgevers – met name gemeenten – en de OD's is groot. Het blijkt voor veel gemeenten lastig om het opdrachtgeverschap goed in te vullen. Ambtenaren hebben te weinig kennis en tijd om een gelijkwaardige gesprekspartner van de OD's te



zijn, goede opdrachten te verstrekken en te beoordelen of de opdrachten volgens afspraak zijn uitgevoerd.

Betrokkenheid gemeenten. De inhoudelijke sturing vanuit gemeenten richting de OD's is beperkt. Het valt ons op dat er een geringe betrokkenheid is van directieleden van gemeenten bij de OD's. In het licht van de transitieopgaven en de rol die de OD's hierin spelen, is dit kwetsbaar. We zien het als een gemiste kans als de OD's slechts als uitvoeringsorganisatie worden gezien en niet als een partner die bijdraagt aan het realiseren van de opgaven waar gemeenten voor staan.

Benutten potentie stelsel. Gemeenten kijken – logischerwijs – allereerst naar het functioneren van hun eigen OD. De invulling, meerwaarde en governance van het Gelders stelsel krijgen echter maar beperkt aandacht en zijn ook niet voor iedereen duidelijk. Ondanks de aanwezige overlegstructuren op stelselniveau vinden er nauwelijks cross-overbijeekkomsten plaats tussen opdrachtgevers, eigenaren en OD's. De mogelijkheid om de samenhang binnen het stelsel op een hoger plan te brengen, wordt nauwelijks benut. Denk bijvoorbeeld aan gezamenlijke visievorming op de aanpak van grote opgaven en de rol van de OD's hierin. Daarnaast vragen we ons af of er voldoende *check-and-balances* in het stelsel zitten om op een gelijkwaardige en evenwichtige manier met elkaar het stelsel verder te brengen. Vooral de afstand van opdrachtgevers en eigenaren tot het stelsel valt ons op. Dat roept gelijktijdig de vraag op in hoeverre betrokkenen bij het stelsel voldoende zichtbaar maken hoe met name opdrachtgevers van het stelsel (kunnen) profiteren.

Kansen

Landelijke aandacht voor VTH. Het advies van de Commissie Van Aartsen, de follow-up via het Interbestuurlijk Programma (IBP) en het rapport van de Algemene Rekenkamer hebben VTH in de schijnwerpers gezet. De constatering in de rapporten liegen er niet om en vereisen stevige inzet van alle betrokken partners. Ook de komst van de Omgevingswet stelt de omgevingsdiensten voor nieuwe uitdagingen. Deze ontwikkelingen zijn een nadrukkelijke aansporing en ook een kans om de effectiviteit van de huidige VTH-inzet scherp tegen het licht te houden en tot nieuwe keuzes te komen.

Gezamenlijk leren en ontwikkelen. Vanuit het IBP start een visitatietraject waarbij de omgevingsdiensten elkaar kritisch bevragen op hun functioneren. De ODDV heeft afgelopen najaar als pilot-OD bijgedragen aan de ontwikkeling van een passende systematiek hiervoor. Wij beschouwen het visitatietraject als een belangrijke impuls voor het onderling leren. Ook samen opleiden en ontwikkelen van medewerkers van de OD's en het provinciale VVHH-team gezamenlijk biedt kansen kennis te delen en van elkaar te leren.

Bedreigingen

Krappe arbeidsmarkt. We stellen vast dat alle OD's, het team VVHH van de provincie en veel gemeenten moeite hebben met het vinden van voldoende goed gekwalificeerde mensen voor de VTH-taken. Op Gelderse schaal vist iedereen in dezelfde krappe vijver. En de verwachting is dat het probleem de komende jaren nog voortduurt. Vooralsnog zien we weinig initiatief om hierin samen strategische keuzes te maken.



Structuurdiscussie over aantal OD's. In het najaar 2022 is definitief de keuze gemaakt voor de fusie van de OVIJ en de ODNV. We roepen in herinnering dat deze discussie al vanaf de start van het Gelders stelsel speelt. Datzelfde geldt ook voor de opschaling van het aantal omgevingsdiensten in Gelderland naar het niveau van de drie veiligheidsregio's. Gedurende de uitvoering van onze opdracht merkten we dat de discussie hierover boven de markt blijft hangen. Het raakt direct aan het uitgangspunt van het Gelders stelsel (nabijheid) en zet daardoor elk gesprek van voor- en tegenstanders op scherp. Het voeren van de structuurdiscussie leidt af van waar het gesprek in onze optiek eigenlijk over zou moeten gaan, namelijk de inhoudelijke vraag waar de leefomgeving en de samenleving het beste mee gediend zijn.

Huidige en toekomstige opgaven. In paragraaf 2.3 van dit rapport hebben wij langs drie lijnen een aantal belangrijke opgaven geschetst die van invloed zijn op de huidige en toekomstige uitvoering van VTH-taken. De beschrijving laat zien dat het werkveld van de OD's steeds complexer en veelomvattender wordt. Het valt ons op dat er op niveau van de OD's en stelselbreed nog weinig aandacht wordt gegeven aan een grondige analyse van deze opgaven en de eisen die als gevolg hiervan aan de OD's worden gesteld. Wij zien de opgaven als een bedreiging wanneer de discussie over de toekomst van de OD's zich beperkt tot het vraagstuk van nabijheid.

4.2. Conclusies

In hoofdstuk 1 hebben we de centrale vraag van dit rapport opgenomen. Deze luidt als volgt:

IN HOEVERRE IS HET GELDERS STELSEL VAN OMGEVINGSDIENSTEN ROBUUST MET HET OOG OP HUIDIGE EN TOEKOMSTIGE OPGAVEN?

Terugkijken: drijvers onder het Gelders stelsel

Om tot beantwoording van deze centrale vraag te komen, is het nodig de oorsprong en ontwikkeling van het Gelders stelsel in de beschouwing mee te nemen. Ondanks bedenkingen over de consequenties van de keuze voor zeven diensten, stemde de toenmalige minister van VROM in februari 2010 in met de Gelderse Maat. Als belangrijk argument noemde zij het brede draagvlak hiervoor in de regio, alsmede de bereidheid van een aantal betrokken gemeenten om ruimhartig taken in te brengen (breder dan het basistakenpakket). Bij de oprichting in 2013 was het Gelders stelsel dé oplossing voor de wens van de bevoegde gezagen – in het bijzonder de gemeenten – om nabijheid van de omgevingsdiensten te borgen. Er werden sluitende afspraken gemaakt om OD's die niet voldoende robuust waren voor alle VTH-taken, gebruik te laten maken van de expertise van andere OD's in het stelsel. Door deze wederzijdse afhankelijkheid waren de OD's samen robuust voor uitvoering van het basistakenpakket.

De keuzes die tien jaar geleden zijn gemaakt, staan grosso modo nog steeds overeind. Het stelsel is doorgegaan op de ingeslagen weg, onder bezielende leiding van de OD-directeuren en met inzet van veel medewerkers die waren overgekomen van gemeenten en provincie. Tot op de dag van vandaag is sprake van wederzijdse afhankelijkheid. Daarnaast zijn binnen het stelsel initiatieven ontwikkeld (denk aan het ketentoezicht, de ketensamenwerking, de gezamenlijke handhavingstrategie, de



programmatische aanpak complexe bedrijven, I-GO) om een plus te zetten op het stelsel door de kracht van samen te benutten. Het zijn de directeurs die aan dit proces trekken. Vanuit de opdrachtgevers lijkt de animo beperkt om de 'gedwongen' / noodzakelijke samenwerking te verrijken met synergetische kracht op aanpak van inhoudelijke thema's.

Het stelsel staat nu aan de vooravond van een nieuwe fase. Met de ambitie van de OD's, ingegeven door het advies van de Commissie Van Aartsen, om zelfstandig alle VTH-taken uit te voeren, wordt niet alleen de fusie van de OVIJ en de ODNV straks een feit, maar valt ook de wederzijdse afhankelijkheid grotendeels weg. Het is begrijpelijk dat partners nu de vraag opwerpen: wat bindt ons als Gelderse OD's?

Vooruitkijken: Is het Gelders stelsel robuust?

Op basis van onze analyses trekken wij de volgende twee conclusies over de robuustheid van het Gelders stelsel.

1. **Het Gelders stelsel heeft in de afgelopen jaren zijn succes bewezen.** Er is sprake van een goed gestructureerd samenspel van OD's die afzonderlijk en in samenhang werken aan een kwalitatief hoogwaardige uitvoering van VTH-taken. De genoemde sterke punten leggen een basis om ook in de komende jaren op voort te bouwen. Wij zien de nodige potentie in het stelsel om als Gelderse omgevingsdiensten slimmer en kwalitatief nog beter de VTH-taken uit te voeren. In plaats van de nadruk te leggen op nabijheid, liggen de uitdagingen en kansen in de komende jaren op het vergroten van kwaliteit en efficiency.
2. **De robuustheid van het Gelders stelsel schiet op een aantal punten tekort.** We stellen vast dat de robuustheid van de OD's uiteenloopt (ook na de fusie van de OVIJ en de ODNV). Dit heeft alles te maken met het fragiele evenwicht om te voldoen aan de kwaliteitscriteria, de wijzigingen in het takenpakket bij een aantal OD's, het soms smalle takenpakket dat opdrachtgevers bij hun OD hebben ingebracht en de beperkte ruimte bij een aantal OD's om te investeren in opleiding en ontwikkeling van medewerkers. Daarnaast stellen de grote opgaven waar de OD's voor staan in de komende jaren (op het gebied van transitie, maatschappelijke en organisatorische vraagstukken) hoge eisen. Ze vragen om stevige sturing vanuit de opdrachtgevers, opbouw van nieuwe kennis, en ontwikkeling van nieuwe producten, diensten en/of werkwijzen. Het stelsel biedt hiervoor de mogelijkheden, maar die worden nog onvoldoende benut.

4.3. Aanbevelingen

Op basis van de conclusies formuleren wij twee hoofdadvisen en bijbehorende richtingen voor vervolgacties.

1. Versterk de robuustheid van de OD's

Wij adviseren om de robuustheid van de OD's te versterken; hiervoor doen we de aantal suggesties. Het inbrengen van een breder takenpakket bij de OD's, denk bijvoorbeeld aan het inbrengen van de gemeentelijke BRIKS-taken en de provinciale taken op het gebied van de uitvoering van de Natuurbeschermingswet, zal leiden tot een steviger fundament van de OD's. Met het vergroten van de kritische massa ontstaan meer mogelijkheden voor het opbouwen van kennis, innovatie en ontwikkeling. Ook inhoudelijk biedt versterking van de OD's kansen: het samenbrengen van taken

bevordert kennisuitwisseling, een integrale afweging en de effectiviteit van de VTH-inzet. Denk bijvoorbeeld aan de verbinding tussen de domeinen energie, milieu en bouwen. Ook het bundelen van VTH-inzet, in plaats van de huidige versnippering van taken over OD's, gemeenten en provincie versterkt de robuustheid en de integraliteit.

Daarnaast zien wij kansen in bundelen van kracht en kennis door het inzetten van medewerkers voor meerdere OD's, het vergroten van budgetten voor opleiding en professionalisering van nieuwe en zittende OD-medewerkers. Tot slot biedt het visitatietraject vanuit het IBP kansen om van elkaar te leren en te ontwikkelen. Dit houdt niet op bij het kijken in elkaars keuken; het gaat erom dat nieuwe inzichten leiden tot structurele verbeteringen in uitvoering én beleid. Een van de voorwaarden hiervoor is dat alle OD's van hun eigenaren de ruimte krijgen om hierin te investeren, ook gericht op leren van incidenten, evalueren van de uitvoeringspraktijk en vertalen van geleerde lessen in aangepaste werkwijzen.

Vanuit het IBP zullen met name de resultaten van pijler 1 (*robuuste omgevingsdiensten en financiering*), richting geven aan de manier waarop de versterking van de omgevingsdiensten, ook in Gelderland, verder vorm kan krijgen. Naar verwachting vindt de oplevering van deze resultaten in het tweede kwartaal van 2023 plaats.

2. Verbeter de robuustheid van de samenwerking

Het Gelders stelsel heeft veel potentie die nog onvoldoende wordt benut. Maar dit is geen vanzelfsprekendheid; het komt niet vanzelf goed. Draagvlak en meer betrokkenheid van de opdrachtgevers is hiervoor een *conditio sine qua non* en moet ook leiden tot minder vrijblijvendheid in de opvolging en uitvoering van gemaakte afspraken in het kader van ketentoezicht.

Draagvlak voor doorontwikkeling van het stelsel moet het resultaat zijn van een dialoog tussen opdrachtgevers, eigenaren en OD's over de inhoudelijke opgaven waar VTH de komende jaren voor staat. Tot nu toe wordt dat gezamenlijk gesprek nog niet gevoerd. Wij adviseren partners om een open dialoog te starten, met de blik vooruit. De uitgangspunten voor mogelijke samenwerking zijn nu anders dan tien jaar geleden, maar daarmee niet minder urgent.

Met de uitkomsten uit de inhoudelijke dialoog kunnen partners een nieuwe basis leggen onder de samenwerking en eventueel onder de structuur in het Gelders stelsel. Het is aan de opdrachtgevers om aan te geven waar zij de meerwaarde van samenwerking zien en op welke onderwerpen en vraagstukken samenwerking nodig is. De OD's zijn bij uitstek in de positie om aan te geven op welke manier die samenhang het beste kan worden ingevuld. Wij adviseren partners om hun rol te pakken, zowel in deze fase van herijking als daarna in sturing en monitoring.

Voortzetting van het Gelders stelsel in de huidige vorm hoeft wat ons betreft niet per definitie het uitgangspunt te zijn. Wij kunnen ons goed voorstellen dat opdrachtgevers en OD's – op basis van de bovengenoemde inhoudelijke dialoog – tot andere samenwerkingsverbanden komen om de effectiviteit van de VTH-inzet te vergroten en de uitdagingen het hoofd te bieden. Vanuit de keuze dat elke OD robuust moet zijn, kunnen ook samenwerkingsrelaties, bijvoorbeeld met andere OD's buiten Gelderland, van meerwaarde zijn.



We adviseren de partners om de basis die met het Gelders stelsel is gelegd, niet te onderschatten. Maar ook open te staan voor andere constructies die de kwaliteit van de VTH-inzet vergroten, gericht op een veilige en gezonde leefomgeving voor burgers en bedrijven in Gelderland.



Bijlage 1 Verbinding onderzoeksvragen, analysekader en robuustheid

Onderzoeksvragen opdrachtgever

1a: Maak een analyse of de VTH-uitvoering bij de 7 OD's en de provincie op grond van de huidige kwaliteitscriteria robuust is en geef een sterkte-zwakke analyse.

1b: Maak een stand van zaken op voor wat betreft de wijze waarop binnen het Gelders stelsel aan de procescriteria wordt voldaan.

2: Geef een eerste analyse van de kracht-zwakke van het huidig Gelders stelsel op de inhoudelijke samenwerking.

3: Inventariseer hoe de inbreng van bouwtaken bij de 7 OD's is geregeld en geef een analyse in welke mate de robuustheid van een OD wordt vergroot door inbreng van deze taken.

4: Realiseer een optimale afstemming op de pijlers van het IBP en de impact die de uitwerking van deze pijlers heeft op de Gelderse situatie.¹³

Analysekader Lysias

- I. inhoudelijke kwaliteitscriteria
- II. procescriteria
- III. takenpakket
- IV. samenwerking in de keten
- V. opgaven voor VTH in Gelderland¹⁴

Categorieën leidraad spiegelgesprekken

- A. Robuustheid omgevingsdiensten en afdeling VVHH provincie
- B. Borging level playing field
- C. Nabijheid, onafhankelijkheid en het opdrachtgeverschap
- D. Ketensamenwerking en informatie-uitwisseling
- E. Robuustheid governance Gelders stelsel

De maatschappelijke opgaven vormden de context waartegen we de gesprekken hebben gevoerd.

¹³ Dit is een andersoortige vraag. Deze gaat niet over de robuustheid van het Gelders stelsel, maar over de impact van het IBP op het Gelders stelsel. De beantwoording van deze vraag is meegenomen in de beschrijving van de maatschappelijke ontwikkelingen (zie hoofdstuk 2) en de beantwoording van de centrale vraag (zie hoofdstuk 4).

¹⁴ Zie paragraaf 2.4.



Verbinding met definiëring begrip robuustheid

	Robuustheid Gelders stelsel van omgevingsdiensten			
	Robuustheid Gelderse omgevingsdiensten (OD's)		Robuustheid van de samenwerking in het stelsel	
	Kritische massa OD's <i>(paragraaf 3.1.1)</i>	Sturing op de OD's <i>(paragraaf 3.1.2)</i>	Inhoudelijke samenwerking <i>(paragraaf 3.2.1)</i>	Sturing op het stelsel <i>(paragraaf 3.2..2)</i>
Onderzoeksvragen opdrachtgever	1a, 3	1b	2	1b
Analysekader Lysias	I, III	II	IV	II
Categorieën leidraad spiegelgesprekken	A	B, C	D	E



Bijlage 2 Verantwoording

Lysias heeft deze opdracht in de periode juli – december 2022 uitgevoerd. De aanpak richtte zich nadrukkelijk niet op het herhalen van eerder gedaan onderzoek naar de robuustheid van het Gelders stelsel en het was ook geen audit van de individuele robuustheid van de OD's. Onze rol in de opdracht was betrokkenen bij het Gelders stelsel de juiste spiegel voor te houden en te bevragen op kritieke succesfacturen en mogelijk overtuigende belemmeringen. Het doel was om met betrokken partijen een gedeeld beeld te maken van de maatschappelijke opgaven, knelpunten, oplossingsrichtingen en het toekomstbeeld voor het Gelders stelsel. Uitgangspunt in dit traject was dat in het proces niet Lysias maar de betrokken partijen zelf, zich zouden uitspreken over de robuustheid van het Gelders stelsel. Onderstaand beschrijven we op hoofdlijnen de stappen die wij hebben gezet, de begeleiding van deze opdracht en de geraadpleegde documenten.

Aanpak

Verkennde gesprekken

We zijn gestart met het voeren van verkennende gesprekken met betrokkenen bij het Gelders stelsel, waaronder twee (oud-)directeuren, een aantal gemeentelijke opdrachtgevers, een lid van de Commissie Van Aartsen en een zelfstandig werkend adviseur, betrokken bij de jaarlijkse tweedaagse van het directeurenoverleg. Deze gesprekken hebben geleid tot inzicht in de ontwikkelingen in de afgelopen jaren en de vraagstukken die leven bij betrokkenen.

Documentenstudie

De documentenstudie was gericht op het verkrijgen van inzicht in bestaande rapporten en onderzoeken over de robuustheid van het Gelders stelsel, de richtinggevende adviezen die daaruit naar voren zijn gekomen en die opvolging die daaraan gegeven is. Specifiek is gekeken naar wat bekend is over de inhoudelijke kwaliteitscriteria, de procescriteria, het takenpakket van de omgevingsdiensten, de samenwerking in de keten en de opgaven waar VTH voor staat.

Analysekader

Op basis van de gesprekken en de documentenanalyse is een analysekader opgesteld (zie bijlage 1). Dit analysekader is leidend geweest voor de spiegelgesprekken die we gevoerd.

Spiegelgesprekken

In de volgende gespreksronde hebben we spiegelgesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van alle betrokkenen bij het Gelders stelsel. Onze intentie daarbij was niet een representatieve selectie van gesprekspartners te maken, maar met een brede vertegenwoordiging van betrokkenen bij het Gelders stelsel te spreken. Daarvoor hebben we een overzicht van gewenste gesprekspartners opgesteld wat, in afstemming met onze opdrachtgevers, heeft geresulteerd in de volgende (groeps)gesprekken:

- Bij elk van de zeven omgevingsdiensten hebben we een groepsgesprek gevoerd waarbij in elk geval de directeur aanwezig was, enkele MT-leden, kwaliteitsmedewerkers en andere betrokken medewerkers.



- We sloten aan bij het directeurenoverleg.
- We waren aanwezig bij vier gemeentelijke opdrachtgeversoverleggen van de OD-regio's De Vallei, Rivierenland, Regio Nijmegen en Regio Arnhem en het provinciale opdrachtgeversoverleg.
- We voerden twee gesprekken met de provincie Gelderland: één met vertegenwoordigers van het VVHH-team en één gesprek met de provincie in haar rol als opdrachtgever. Bij dat laatste gesprek waren de gedeputeerde en twee beleidsadviseurs aanwezig.
- We voerden drie gesprekken met bestuurlijke opdrachtgevers (uit de regio's Rivierenland, Regio Arnhem en de regio De Vallei), en een gesprek met een bestuurlijk eigenaar (regio De Vallei), tevens lid van de stuurgroep (zie ook stuurgroep).

Voor elk gesprek stuurden we een voorbereidend memo, waar de gespreksonderwerpen en de vragen waren opgenomen.

Aansturing opdracht

De uitvoering van deze opdracht is begeleid door een stuurgroep en projectgroep.

Stuurgroep

De stuurgroep bestond uit Peter Drenth (gedeputeerde provincie Gelderland), Floor Vermeulen (burgemeester Wageningen en voorzitter van het Gelderse Voorzittersoverleg) en Maarten van den Bos (wethouder Lingewaard en vertegenwoordiger van de Gelderse opdrachtgeversboard).

Het bleek niet haalbaar om een overleg met de stuurgroep te plannen bij aanvang van de opdracht. In plaats daarvan hebben we begin september een kennismakingsgesprek gevoerd met de gedeputeerde en in november een spiegelgesprek met de voorzitter van het voorzittersoverleg. De stuurgroep is begin december voor een eerste overleg bij elkaar geweest, in aanwezigheid van de adviseurs van Lysias en een vertegenwoordiging van de projectgroep.

Projectgroep

Er hebben vier bijeenkomsten plaatsgevonden met de projectgroep. De projectgroep bestond uit de volgende personen:

- Henrike Aarnink (provincie Gelderland, hoofd van het opdrachtgeversteam)
- Gerard Bouman (provincie Gelderland, lid van het opdrachtgeversteam),
- Tamar Nijhuis (provincie Gelderland, lid van het opdrachtgeversteam),
- Sjoerd de Jong (provincie Gelderland, adviseur financiën, vanuit eigenaarsrol)
- Maarten Peeters (provincie Gelderland, lid team VVHH),
- Henk-Jan Baakman (directeur ODDV),
- Menno van Dam (directeur OVIJ),
- Afke Post (gemeente Berg en Dal, ambtelijke opdrachtgever ODRN)
- Sietze Hoekstra (gemeente Barneveld, ambtelijk opdrachtgever ODDV)
- Niels van de Wetering (gemeente West-Betuwe, ambtelijk opdrachtgever ODR)



Gegeven de omvang van de projectgroep in oktober 2022 besloten om vanuit de projectgroep een kerngroep te formeren bestaande uit Henrike Aarnink, Henk-Jan Baakman en Sietze Hoekstra. Dit vergemakkelijkte de tussentijdse afstemming. De kerngroep bereidde ook de overleggen met de projectgroep voor. De adviseurs van Lysias waren bij alle overleggen van de kerngroep en projectgroep aanwezig.

Geraadpleegde documenten

- Afronding doorontwikkeling Gelders Stelsel 2018
- Algemene Rekenkamer (2021), *Een onzichtbaar probleem. Gebrek aan kwaliteit van data over milieucriminaliteit en -overtredingen, deel 1*
- Algemene Rekenkamer (2021), *Handhaven in het Duister. De aanpak van milieucriminaliteit en overtredingen, deel 2*
- Berenschot (2017), *Evaluatie Wet VTH*
- Berenschot (2019), *Kwaliteitsborging bij de uitvoering van VTH-taken. Evaluatie van het instrumentarium*
- Brief AB-voorzitters aan GS, d.d. 24 januari 2018
- Commissie Van Aartsen (2021), *Om de leefomgeving. Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur*
- Directeurenoverleg Gelders stelsel (2016), *Doorontwikkeling Gelders stelsel van omgevingsdiensten – plan van aanpak 2016*
- Directeurenoverleg Gelders stelsel (2021), *Het Gelders stelsel nader beschouwd vanuit Commissie Van Aartsen, 3 mei 2021*
- Directeurenoverleg Gelders stelsel (2022), *Aanpak Ontwikkeling Gelderse Omgevingsdiensten 2022-2023*, vastgesteld in Directeurenoverleg van 14 september 2022
- Jaarverslagen 2019, 2020 en 2021 van alle Gelderse omgevingsdiensten
- Jaarverslagen 2019, 2020 en 2021 team VVHH provincie Gelderland
- Kamerbrief Versterking VTH-stelsel, d.d. 13 december 2021
- Kamerbrief Versterking VTH-stelsel, d.d. 8 juli 2022
- KokxDeVoogd (2019), *Scenario's voor programma toezicht en handhaving complexe bedrijven*
- KokxDeVoogd (2021), *Toezicht en handhaving complexe gemeentelijke bedrijven*
- Kwaliteitscriteria 2.1 voor vergunningverlening, toezicht en handhaving krachtens de Wabo (2012)
- VNG/IPO (2019), *Kwaliteitscriteria 2.2 voor vergunningverlening, toezicht en handhaving krachtens de Wabo*
- Lysias (2016), *Evaluatie Gelders Stelsel van Omgevingsdiensten. Terugblik en perspectieven voor de toekomst*
- Lysias (2022), *Optimalisatie vergunningverlening Wnb Stikstof en Soorten provincie Gelderland*
- MMG Advies (2020), *Doorontwikkeling VTH-coördinatie in provincie Gelderland*
- Omgevingsbesluit met procescriteria
- Provincie Gelderland (2022), *Onderzoeksrapport Gelders stelsel en omgevingsdiensten, art 217a Provinciewet*



- Statenbrief provincie Gelderland (2019), *Het verbeteren van de provinciale Toezicht- en Handhavingstaak*
- Twynstra/Gudde en SPPS (2021), *Omgevingsdiensten in Beeld*
- Kamerbrief Ministerie Infrastructuur en Waterstaat (2023), *Voortgang versterking VTH-stelsel*