

## Statenmededeling

**Onderwerp**  
VTH Indicatoren 2019

**Datum**  
12 mei 2020  
**Documentnummer**  
GS: 4675155  
PS: 4698838

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant,

### **Kennisnemen van**

De informatie over de realisatie van de vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) 2019, waarvan de uitvoering is belegd bij de omgevingsdiensten. Deze verantwoording kan worden gezien als een verlengstuk van de provinciale jaarstukken 2019. Hierin ontbreken, wegens niet-synchroon lopende planningen, de VTH-indicatoren. In deze verantwoording wordt getoetst aan de in de opdracht meegegeven provinciale kaders voor onder andere kwantiteit, kwaliteit en financiën.

Hierbij gaan we in op de volgende aspecten:

1. Vergunningverlening
2. Toezicht en handhaving
3. Verordening kwaliteit uitvoering VTH Omgevingsrecht Noord-Brabant
4. Financiën (relatie opdrachtgever – opdrachtnemer)

Deze verantwoording richt zich op de inhoud van het VTH-domein en in veel mindere mate op de wijze van uitvoering door de omgevingsdiensten. Het gaat hierbij niet om de (mede-) eigenaarsrelatie die de provincie eveneens heeft met de omgevingsdiensten. Deze komt onder andere tot uiting in de provinciale zienswijzen op de ontwerpbegroting of de jaarstukken 2019 van de Brabantse omgevingsdiensten.

### **Aanleiding**

Jaarlijks geeft het college van Gedeputeerde Staten (GS) opdracht aan de drie omgevingsdiensten om het provinciaal VTH-werkprogramma uit te voeren. De omgevingsdiensten leggen verantwoording af over de uitvoering van dit programma.

Deze verantwoording wordt getoetst aan de in de opdracht meegegeven provinciale kaders voor onder andere kwantiteit, kwaliteit en financiën. De eindverantwoording over 2019 is de laatste van in totaal 3 rapportages over de voortgang van het VTH-uitvoeringsprogramma 2019. Jaarlijks stellen Provinciale Staten (PS) via de begroting geld beschikbaar om het VTH-uitvoeringsprogramma uit te voeren. De vastgestelde VTH-indicatoren schetsen een beeld van wat in dit programma is uitgevoerd. Via deze Statenmededeling informeren wij u over de gerealiseerde uitvoering in 2019. U kunt dit zien in het verlengde van de provinciale jaarrekening 2019.

**Datum**

12 mei 2020

**Documentnummer**

GS: 4675155

PS: 4698838

In 2018 is door GS een nieuw instrumenteel VTH-kader vastgesteld. Op 1 januari 2021 treedt de Omgevingswet in werking. Het VTH-kader en de komst van de Omgevingswet leidt ertoe dat we met de omgevingsdiensten nieuwe VTH-indicatoren ontwikkelen. Deze moeten vervolgens worden getoetst op uitvoerbaarheid. Voor het uitvoeringsjaar 2020 maken we daarom nog gebruik van de bestaande VTH-Indicatoren.

**Bevoegdheid**

De Provinciewet kent grofweg de volgende taakverdeling: het college van GS is belast met de uitvoerende taken in de provincie, terwijl PS belast is met volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende taken. PS houdt daarmee toezicht op het college.

De provincie is bevoegd gezag voor het verlenen van vergunningen, het behandelen van meldingen en het uitoefenen van toezicht en handhaving van diverse wetten. De uitvoering hiervan is in 2013 overgedragen aan de drie omgevingsdiensten in Noord-Brabant. De opdracht bevat uitvoerende taken op basis van wet- en regelgeving én provinciaal beleid. Het gaat om reguliere taken, die wettelijk verplicht en structureel van aard zijn én om incidentele taken, die van tijdelijke aard zijn.

**Kernboodschap**

Het VTH-uitvoeringsprogramma 2019 is binnen de gestelde financiële randvoorwaarden uitgevoerd. De totale opdrachtwaarde was € 29,8 miljoen. Er werd € 2,9 miljoen minder uitgegeven aan de opdracht dan begroot in de oorspronkelijke opdracht.

Een groot deel van de uitvoering van de vergunningverlening voldoet aan de kwaliteitseisen. Achterblijvende prestaties komen onder meer doordat als gevolg van de uitspraak RvS rond het programma aanpak stikstof de vergunningverlening een deel van het jaar stillag. Deels komt het door een eerder al bekend gemaakt tekort aan personeel. Daar waar de prestaties achterblijven zijn de knelpunten gesignaleerd en heeft de uitvoering hiervan in 2020 verscherpte aandacht.

## Nadere toelichting

### Monitoring, rapportage & sturing

De uitvoering van de opdracht wordt 3 keer per jaar getoetst aan de afgesproken kwantiteit en kwaliteit via rapportages, die de 3 omgevingsdiensten opleveren. Deze worden besproken in managementgesprekken met de 3 diensten. Waar nodig én mogelijk vinden bijstellingen plaats. De laatste rapportages over geheel 2019 zijn besproken en financieel afgerekend met de opdrachtnemers.

### Datum

12 mei 2020

### Documentnummer

GS: 4675155

PS: 4698838

### Categorieën opdrachten

In de opdrachtverstrekking aan de Omgevingsdiensten wordt een onderscheid gemaakt naar verschillende kleursporen, daarmee wordt het volgende bedoeld:

- Grijs: Industrie / bouw, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)
- Blauw: Waterwet, Wet hygiëne veiligheid bad zweminrichtingen (Whvbz)
- Groen; Wet natuurbescherming (Wnb)
- Bruin: Wet bodembescherming, Ontgrondingenwet

#### 1. Kwantiteit Vergunningverlening

In onderstaande tabel wordt per kleurspoor aangegeven welke "productiecijfers" zijn gerealiseerd en welke financiële uitputting daarmee gepaard is gegaan. Onder de tabel wordt nader ingegaan op grote afwijkingen.

Opdracht Vergunningverlening	aantallen	Financiële uitputting
	productie	
Wabo Grijs uitgebreid	162%	94%
Wabo Grijs regulier	63%	
Wabo Grijs uitgebreid Brzo	96%	100%
Wabo Grijs regulier Brzo	71%	
Wnb gebiedsbescherming	43%	70%
Wnb soortenbescherming	51%	64%
Wnb houtopstanden	40 %	100%
Wnb faunabeheer	57 %	77%
Blauw Waterwet / PMV / Whvbz	87 %	100%
Bruin Wbb / ontgrondingen	96%	84%

#### *Afwijkingen Wabo Grijs*

Ten gevolge van de stikstofuitspraak is de vergunningverlening voor reguliere Wabo-vergunningen in het laatste halfjaar nagenoeg tot stilstand gekomen. De vergunningenbesluiten die in voorbereiding waren zijn afgewerkt, de stilstand is terug te zien in het beperkt aantal nieuwe aanvragen in de tweede helft van 2019. De realisatie van de uitgebreide vergunningen is wel op peil gebleven zowel bij Wabo als voor de Brzo bedrijven.

We zien afwisselend per regio een toename in het aantal meldingen (onder andere op grond van Activiteitenbesluit, voor sloop, asbest), maatwerkvoorschriften en MER(-aanmeldingsnotities).

In het Jaarverslag Brzo 2019 wordt u medio mei 2020 meer specifiek geïnformeerd over VTH bij Brzo-inrichtingen.

**Datum**

12 mei 2020

**Documentnummer**

GS: 4675155

PS: 4698838

*Afwijkingen Wnb (Wet natuurbescherming) Groen*

Met de ODBN is veelvuldig contact om de prestaties ten aanzien van de deelopdrachten met betrekking tot de Wnb te verbeteren. De invoering van dit nieuwe beleid is ingewikkeld en de ontvangen aanvragen zijn vaak complex. In 2019 kwam er ook de PAS uitspraak (gebiedsbescherming) overheen. Hierdoor en door capaciteitstekort voor zowel de gebiedsbescherming als soortenbescherming was er sprake van overschrijding bij deze twee vergunningverleningsopdrachten. Dit capaciteitstekort voor soortenbescherming is gedurende het laatste kwartaal zo goed als opgeheven, hierdoor zal in 2020 de werkvoorraad teruglopen. Voor de gebiedsbescherming is het wettelijk kader nog in ontwikkeling. Dit geeft ook voor 2020 invloed op de uitvoering en de kans op achterstanden.

Voor Wnb houtopstanden geldt eveneens dat de productie beduidend lager ligt (40%), zeker afgezet tegen de financiële uitputting (100 %). Dit heeft onder meer te maken met het veelvuldig gebruik maken van de helpdeskfunctie en besteding van uren aan diverse juridische procedures.

De hoger uitputting (77%) t.o.v. de kwantitatieve realisatie 57% bij Wnb faunabeheer wordt onder meer veroorzaakt door uren die besteed zijn aan het geven van voorlichting.

Voor zowel houtopstanden als faunabeheer zijn afspraken met de ODBN gemaakt op managementniveau om hier strakker op te sturen, waardoor productie en financiën in de toekomst op elkaar aansluiten.

*Afwijkingen binnen het blauwe en bruine kleurspoor*

Binnen de water gerelateerde opdrachten zijn minder verzoeken om wettelijke adviezen ontvangen (8 t.o.v. de geraamde 50) waardoor de totale realisatie lager uitvalt dan de prognose. Het aantal vergunningen en meldingen is in lijn met de prognose. Bij de bodem gerelateerde opdrachten zijn verhoudingsgewijs meer meldingen ontvangen dan geraamd. Hierdoor ligt de kwantitatieve realisatie hoger dan de financiële uitputting.

## 2. Kwantiteit Toezicht en Handhaving

In onderstaande tabel wordt per kleurspoor en aangegeven welke "productiecijfers" zijn gerealiseerd en welke financiële uitputting daarmee gepaard is gegaan.

**Datum**

12 mei 2020

**Documentnummer**

GS: 4675155

PS: 4698838

<b>Opdracht toezicht en handhaving</b>	aantallen productie	financiële uitputting
T&H Wabo Grijs incl. Brzo	110%	93%
T&H Wnb Groen	99%	95%
T&H Blauw	100%	99%
T&H Bruin	78%	101%
Kleurspoor overstijgend	nvt	78%

### *Afwijkingen T&H Bruin*

Over het algemeen is datgene geleverd wat in de VTH-opdracht is afgesproken binnen de begrote financiën. Bij het bruine kleurspoor zijn voor het risicogericht toezicht bij ontgrondingen minder controles uitgevoerd dan geraamd. Dit heeft enerzijds te maken met het feit dat er minder ontgrondingen zijn gestart als gevolg van de PFAS en stikstofproblematiek. In één van de regio's was de raming van de aantallen voor risicogericht toezicht van de Wet bodembescherming te hoog gelet op het beschikbare budget.

## 3. Generieke kwaliteitsdoelstellingen vergunningverlening

De generieke kwaliteitsdoelstellingen voor vergunningverlening zijn:

- geen gebruik van de Wet dwangsom bij niet tijdige beslissing op bezwaar;
- geen Lex Silencio Positivo;
- 90% van de beschikkingen zijn afgegeven binnen de wettelijke termijn;
- er worden leges geheven conform de provinciale legesverordening.

### ad a) Wet dwangsom bij niet tijdige beslissing op bezwaar.

In 2019 heeft zich 4 keer een ingebrekestelling voorgedaan als gevolg van het niet tijdig beslissen op bezwaar. In alle gevallen ging het om de Wet natuurbescherming (2x gebiedsbescherming, 1x houtopstanden en 1x bij soortenbescherming). Geen van deze ingebrekestellingen is verbeurd verklaard.

### Ad b) Lex Silencio Positivo (LSP)

Een LSP ontstaat als een reguliere (Wabo)-procedure niet binnen de gestelde termijn wordt afgerond. De vergunning wordt dan van rechtswege van kracht. In totaal zijn in 2019 3 LSP's ontstaan. Het betreft 2 Wabo-procedures (tegenover 6 in 2018), en 1 melding grondwaterbescherming PMV (provinciale milieuverordening) (tegenover 4 in 2018). Ter indicatie: in 2019 werden in totaal 774 beschikkingen afgegeven waarop LSP's voor kunnen komen. Het aantal LSP's bedraagt daarmee 0,4 % van het totaal. Dit is een daling ten opzichte van 2018 toen het 1,2 % van de gevallen voorkwam. Dit sluit helaas niet aan op het streven dat LSP's niet mogen voorkomen.

### Ad c) Afgegeven beschikkingen binnen wettelijke termijn

In onderstaande tabel wordt per kleurspoor aangegeven wat het percentage termijnoverschrijdingen betreft afgezet tegen de doelstelling.

**Datum**

12 mei 2020

**Documentnummer**

GS: 4675155

PS: 4698838

Opdracht	Doelstelling	Realisatie
VV Wabo Grijs uitgebreid	90%	90%
VV Wabo Grijs regulier	100%	99%
VV Wabo Grijs regulier (Brzo <sup>1</sup> )	100%	99%
VV Wabo Grijs uitgebreid (Brzo)	90%	96%
VV Wnb gebiedsbescherming	90%	40%
VV Wnb soortenbescherming	90%	55%
VV Wnb houtopstanden	90%	43%
VV Wnb faunabeheer	90%	53%
VV Blauw	90%	99%
VV Bruin Wbb / ontgrondingen	90%	100%

#### *Afwijkingen met betrekking tot de uitvoering van de Wnb*

Voor de meeste kleursporen sluiten de realisatiecijfers goed aan bij de doelstellingen. Uitzondering hierop zijn de realisatiecijfers in het groene kleurspoor. In het kader van de Wnb (Wet natuurbescherming) geldt dat er 310 procedures waren met verstreken wettelijke termijnen. Dit komt door de PAS – uitspraak van de Raad van State over stikstof, vacaturruimte/capaciteitsproblemen i.c.m. pieken in het aantal aanvragen (soortenbescherming). Met de betreffende omgevingsdienst zijn op managementniveau afspraken gemaakt om de termijnafhandeling naar een aanvaardbaar niveau te brengen.

#### 4. Generieke kwaliteitsdoelstellingen Toezicht en handhaving

De generieke kwaliteitsdoelstellingen voor toezicht en handhaving zijn:

- a) 90% van de handhavingsbeschikkingen blijft in stand na toetsing door de rechtbank en/of de Raad van State.
- b) De Landelijke handhavingsstrategie wordt uniform gevolgd en de overtredingen en de daarbij met toepassing van deze strategie gekozen interventies zijn reproduceerbaar vastgelegd.
- c) In de toezichtsrapporten zijn de toezichtsbevindingen op de naleving van wet- en regelgeving en de borging van de naleving alsmede de aanwijzingen gericht op de naleving en de structurele verbetering daarvan (nalevingsassistentie) vastgelegd. Deze gegevens worden betrokken in de beoordeling van het gedrag van de overtreder zoals bedoeld in de Landelijke Handhavingsstrategie.

<sup>1</sup> Besluit risico's zware ongevallen. Bedrijven in deze categorie vallen onder een zwaardere categorie, hiervoor worden andere eisen gesteld.

Ad a) Beschikkingen in stand bij de rechter.

In 2019 zijn 4 beschikkingen door de rechtbank c.q. de Raad van State getoetst. Deze bleven alle 4 in stand. De diensten geven jaarlijks tientallen handhavingsbeschikkingen af.

**Datum**

12 mei 2020

**Documentnummer**

GS: 4675155

PS: 4698838

Ad b) Toepassing LHS (Landelijke Handhavingsstrategie)

In 2019 hebben provincie en de 3 diensten gezamenlijk onderzocht of de LHS uniform werd gevolgd en de gekozen interventies reproduceerbaar werden vastgelegd. Het onderzoek toont een naar het oordeel van alle betrokkenen een professioneel niet aanvaardbare spreiding in zowel de beoordeling van de ernst van de overtreding als het gedrag van de overtreder. Hierdoor bestaat het risico dat op lichte overtredingen te zwaar wordt geïntervenieerd en op zware overtredingen te licht. Verder is gebleken dat de te doorlopen stappen bij het bepalen van de interventie niet allemaal kunnen worden vastgelegd in de registratiesystemen van de diensten. Hiermee staat de reproduceerbaarheid onder druk en kan niet worden vastgesteld in welke mate er daadwerkelijk niet passend is geïntervenieerd. In de vier gevallen die door de rechter zijn getoetst was daar echter geen sprake van.

Door de diensten is in overleg met ons inmiddels een verbeterprogramma opgezet en in uitvoering genomen. Onderdeel daarvan is dat de regelmatig wordt getoetst of de spreiding binnen professioneel aanvaardbaar is komen te liggen.

Ad c) Beoordeling borging en nalevingsassistentie

In 2018 heeft GS het 'Instrumenteel kader vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht' vastgesteld. Hierin is onder andere opgenomen dat van het toezicht meer toegevoegde waarde moet uitgaan. Dit kan worden bereikt door naast vast te stellen of regels worden nageleefd, ook vast te stellen hoe dat in de bedrijfsvoering is zeker gesteld. Het voldoen aan regels gaat immers niet vanzelf. Daarvoor moet een ondernemer een zekere inspanning leveren. Bijvoorbeeld door:

- te zorgen voor voldoende vakbekwaam personeel en hen de juiste instructies mee te geven,
- tijdig onderhoud te plegen (onderhoudscontracten)
- zelf inspectierondes te lopen en fouten te herstellen,
- zelf metingen te verrichten.

In een situatie dat er geen of te weinig borging plaatsvindt en er daardoor een onnodig risico is op regelovertreding, dient de toezichthouder nalevingsassistentie te bieden.

Ter invoering van het instrumenteel kader hebben de drie diensten gezamenlijk en in nauw overleg met ons het project Kompas ingesteld en in uitvoering genomen. De komende 4 jaren zal de VTH-uitvoering in lijn worden gebracht met aan ons kader. In 2020 staat, met onze goedkeuring, de ontwikkeling van het aspect van beoordeling van de borging en de bijbehorende nalevingsassistentie op de rol. Alle toezichthouders zullen hierop worden bijgeschoold.

**Datum**

12 mei 2020

**Documentnummer**

GS: 4675155

PS: 4698838

#### 5. Verordening kwaliteit uitvoering VTH Omgevingsrecht Noord-Brabant

Op 23 september 2016 stelde PS de Verordening kwaliteit VTH Omgevingsrecht Noord-Brabant vast. Deze verordening geeft aan dat GS de kwaliteit van de uitvoering beoordelen en de resultaten mededelen aan PS. De verordening heeft de landelijke kwaliteitscriteria voor de uitvoering van de provinciale VTH-taken van toepassing verklaard.

Op 1 juli 2019 is landelijk een geactualiseerde set kwaliteitscriteria bestuurlijk vastgesteld, de versie 2.2. De update betreft geen nieuwe set, maar een verbeterde versie waarin onder andere onvolkomenheden en fouten er uit zijn gehaald. Het betrof verouderde terminologie, andere activiteiten, achterhaalde opleidingen, criteria die niet meer gelden. Wel is gebruik gemaakt van de gelegenheid om een nieuw deskundigheidsgebied toe te voegen: Energiebesparing en duurzaamheid. De kwaliteitscriteria versie 2.2. sluiten beter aan bij de actuele uitvoeringspraktijk. De 3 omgevingsdiensten voldeden aan de vorige versie 2.1, en gaan zich in zetten om in 2020 aantoonbaar te voldoen aan de nieuwe versie 2.2.

#### 6. Financiën (relatie opdrachtgever-opdrachtnemer)

##### \* Opdracht en bijstelling van de opdracht

De oorspronkelijke opdrachtwaarde 2019 bedroeg € 29,8 miljoen. Dit bestond voor € 27,3 miljoen uit de jaaropdracht 2019 en voor € 2,5 miljoen uit aanvullende opdrachten gedurende het jaar.

##### \* Financiële realisatie van de opdracht

De financiële realisatie kwam € 2,9 miljoen lager uit dan de opdrachtwaarde. Voor het belangrijkste deel is dit is toe te schrijven aan opdrachten gerelateerd aan vergunningverlening: € 2,2 miljoen. Hiervan komt €1,4 miljoen door het groene kleurspoor (Wnb). De stikstofproblematiek heeft invloed gehad op de vergunningverlening. De legesinkomsten 2019 bleven navenant achter met € 2,3 miljoen. Daarnaast is ten opzichte van de opdrachtwaarde € 0,5 miljoen minder Toezicht & Handhaving gerealiseerd, verdeeld over het groene kleurspoor en het grijze kleurspoor (Wabo).



### \* Afrekening

Per saldo is het afgerekende verschil € 2,9 miljoen Dit heeft de provincie minder uitgegeven dan verwacht op basis van de verstrekte opdrachtwaarde.

Datum

12 mei 2020

Documentnummer

GS: 4675155

PS: 4698838

<b>Totaal 2019</b>	<i>Bedragen * € 1.000</i>	Geldstroom (initiele opdracht)	Verantwoording 2019 omgevingsdiensten	Vershil opdracht-verantwoording
<b>Oorspronkelijke opdrachtwaarde 2019</b>		€ <b>27.262</b>	€ <b>24.349</b>	€ <b>-2.913</b>
Bijstellingen 2019		€ -	€ -	€ -
<b>Bijgestelde opdrachtwaarde 2019</b>		€ <b>27.262</b>	€ <b>24.349</b>	€ <b>-2.913</b>
Aanvullende opdrachten		€ 2.563	€ 2.563	€ -
<b>Totaal opdrachtwaarde 2019</b>		€ <b>29.825</b>	€ <b>26.912</b>	€ <b>-2.913</b>
<b>Verantwoord door opdrachtnemer</b>				
VV grijs		€ 6.551	€ 6.301	€ -251
VV blauw		€ 1.285	€ 1.279	€ -5
VV groen		€ 4.103	€ 2.720	€ -1.383
VV bruin		€ 2.351	€ 1.984	€ -367
VV overstijgend		€ 519	€ 318	€ -200
<b>Totaal VV</b>		€ <b>14.808</b>	€ <b>12.602</b>	€ <b>-2.205</b>
T&H grijs		€ 4.781	€ 4.466	€ -315
T&H blauw		€ 926	€ 918	€ -8
T&H groen		€ 3.703	€ 3.515	€ -188
T&H bruin		€ 631	€ 640	€ 9
T&H overstijgend		€ 570	€ 528	€ -42
<b>Totaal T&amp;H</b>		€ <b>10.611</b>	€ <b>10.067</b>	€ <b>-543</b>
Team metingen & onderzoek		€ 1.844	€ 1.680	€ -164
<b>Totaal jaaropdracht</b>		€ <b>27.262</b>	€ <b>24.349</b>	€ <b>-2.913</b>
Aanvullende opdrachten		€ 1.784	€ 1.784	€ -
<b>Totaal akkoord</b>		€ <b>29.045</b>	€ <b>26.133</b>	€ <b>-2.913</b>
<b>Jaaropdracht initieel -/- verantwoording 2019</b>			€ <b>-2.913</b>	<b>-10%</b>
				<i>% afwijking</i>

### \* Leges VTH

Tegenover legesplichtige activiteiten in de VTH-opdracht staan begrote legesinkomsten op basis van de provinciale legesverordening. De begrote leges in 2019 waren € 4,4 miljoen, realisatie was € 2,1 miljoen. De oorzaak hiervan was minder leges in het kader van de Wet natuurbescherming.

De stikstofuitspraak door de Raad van State in het voorjaar van 2019 ligt hieraan ten grondslag.

### Vervolg

Op 15 mei 2020 vindt (voorlopig) een themabijeenkomst plaats over de zienswijzen op de begrotingen van de omgevingsdiensten. Daarnaast bieden we (eveneens voorlopig) aan om in juni a.s. een bijeenkomst te organiseren over de VTH-Opdracht 2021. De informatie uit deze rapportage kan daarbij als input dienen.

Zie onderstaand een schematische weergave van het jaarlijkse VTH-proces en de daarbij behorende ijkmomenten.

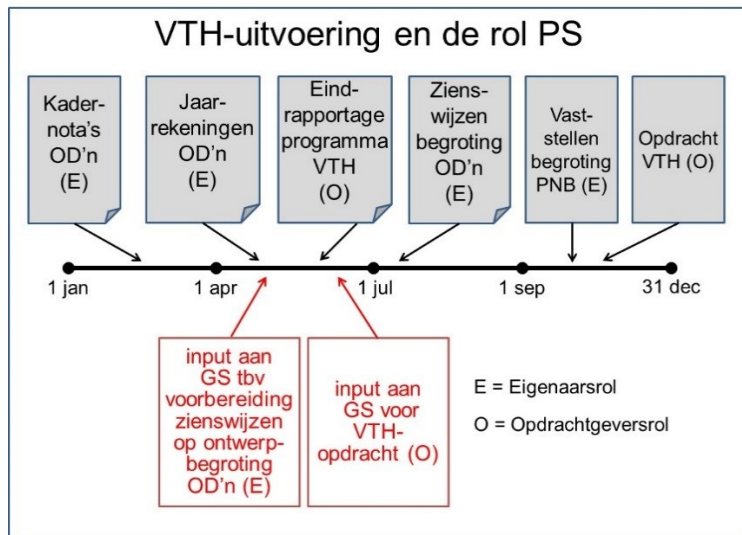
**Datum**

12 mei 2020

**Documentnummer**

GS: 4675155

PS: 4698838



Jaarlijks proces VTH Cyclus en de rol van PS.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

Programmamanager: mevr. M. van den Dries, mvddries@brabant.nl.

Opdrachtnemer: de heer W.A.P. Looijmans, wloojmans@brabant.nl.