AGENDA

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag
Postadres
Postbus 14060
2501 GB Den Haag
T (070) 21 899 00
E info@odh.nl
I www.odh.nl

Agenda Algemeen Bestuur Omgevingsdienst Haaglanden
Datum overleg: 26 november 15.30 – 17.00 uur
Locatie: PZH (Arentsburgh), Zuid-Hollandplein 1 te Den Haag
Kopie aan: MT ODH

Genodigden:
Michiel Ferwerda (Vz. Westland), Meindert Stolk (PZH), Arne Weverling (PZH), Maaike Zwart (Delft), Wendy Renzen (Midden-Delfland), Jaap Finke (Rijswijk), Paut Struik (Wassenaar), Marieke van Bijnen (Pijnacker-Nootdorp), Adeel Mahmood (Den Haag), Isabelle Broeders (Den Haag), Anko Goudswaard (Westland), Lisette Sandifort (Zoetermeer), Marcel Belt (Leidschendam-Voorburg), Renate Noé (wnd. secretaris), Annemarie Goudswaard (ODH) en Annette Swinkels (verslaglegging)

AGENDA

1. **Opening en vaststellen agenda**

2. **Mededelingen en ingekomen stukken**
   a. Regionaal Uitvoeringsprogramma — bijlage - ter kennisname
   b. Robuustheid ODH — bijlage - ter kennisname
   c. Rapport VNG en IPO financiering van de VTH-milieutaken — bijlage - ter kennisname
   d. ILT onderzoek-naar-actualisatie-vergunningen — bijlage - ter kennisname

3. **Verslagen AB**
   a. Verslag AB 9 juli 2026 — bijlage – ter vaststelling
   b. Verslag AB 24 september 2026 — bijlage – ter vaststelling
   c. Verslag AB 15 oktober 2026 — bijlage - ter vaststelling

4. **Najaarsnota 2026** — bijlage - ter vaststelling

5. **Financiële verordening ODH** — bijlage - ter vaststelling

6. **Samenwerking Bestuur-ODH** — bijlage – ter bespreking

7. **Rondvraag**

8. **Sluiting**

omgevingsdienst Haaglanden

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Postadres
Postbus 14060
2501 GB Den Haag
T (070) 21 899 00
E info@odh.nl
I www.odh.nl

Oplegnotitie

Vergadering Algemeen Bestuur
26 november 2026

Agendapunt	2a	Regionaal Uitvoeringsprogramma Haaglanden 2026-2029

Inleiding
Omdat het Regionaal Uitvoeringsprogramma (RUP) vastgesteld is door het vorige AB in het jaar voor de gemeenteraadsverkiezingen is afgesproken in het najaar van 2026 het nieuwe AB ook te informeren over de inhoud van het RUP.

Het regionaal uitvoeringsprogramma (RUP) Haaglanden 2026-2029 (zie bijlage) is in het AB van 27 november 2025 vastgesteld. Met het RUP wil omgevingsdienst Haaglanden (ODH) met vergunningverlening, toezicht, handhaving en advies (VTHA) beter aansluiten bij de milieudoelen van de gemeenten en provincie. Door de focus op een beperkt aantal thema's kan ODH zich richten op wat voor de regio het meest relevant is. Dat betekent niet dat ODH de andere taken niet meer uitvoert. ODH blijft zijn gebruikelijke taken uitvoeren. Het RUP Haaglanden betekent een accentverschuiving in de werkzaamheden van de ODH, een aantal uren/werkzaamheden (ongeveer 5%) nu opgenomen in de jaarwerkplannen landt in het RUP Haaglanden.

<u>Prioriteiten RUP Haaglanden</u>
De volgende prioriteiten zijn opgenomen in het regionaal uitvoeringsprogramma 2026-2029
- Waterkwaliteit
- Luchtkwaliteit
- Geluid
- Omgevingsveiligheid

Deze thema's zijn gekozen omdat de deelnemers hier een gezamenlijk, regionaal belang hebben en ODH met de uitvoering van VTHA-taken maatschappelijke impact kan maken. In het RUP Haaglanden zijn voor deze prioriteiten doelen geformuleerd en is beschreven welke VTHA-activiteiten ODH daarvoor gaat uitvoeren. Tot slot zijn er ook KPI's benoemd waarop ODH gaat monitoren en rapporteren aan de deelnemers. Deze KPI's zijn zo veel mogelijk outcome-gericht geformuleerd. Op deze wijze wordt de meerwaarde van de samenwerking binnen onze regio versterkt.

Bijlagen	• Regionaal uitvoeringsprogramma 2026-2029

Voorstel
Ter kennisname

RUP
Regionaal
Uitvoeringsprogramma
Haaglanden

Regionaal Uitvoeringsprogramma 2026-2029

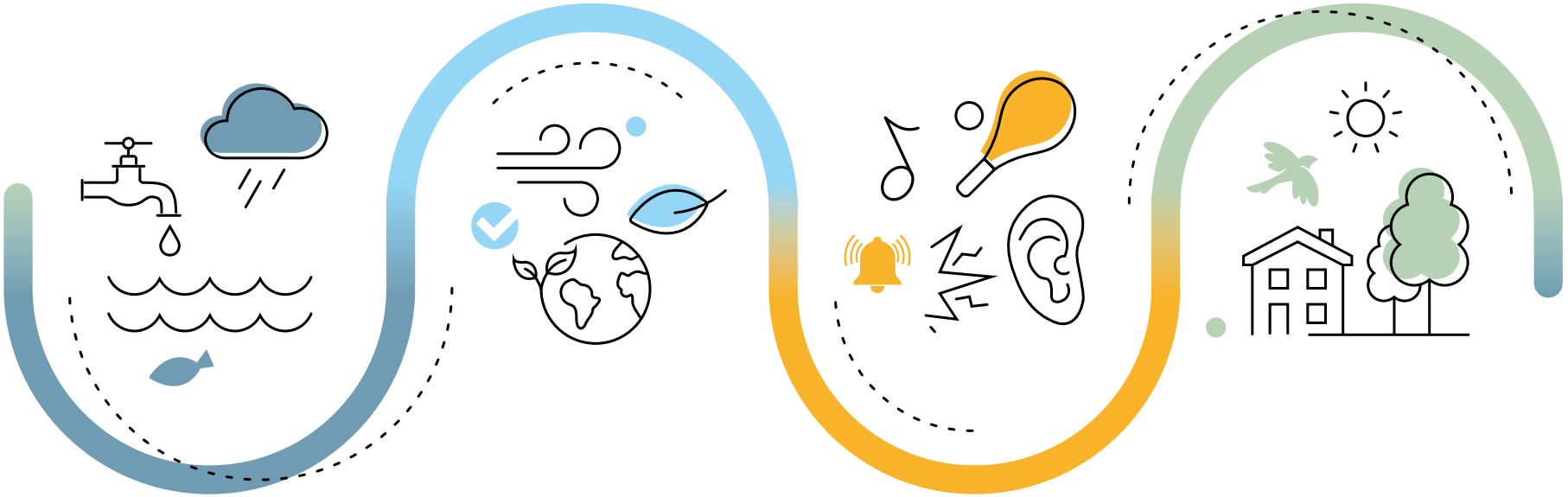
Samen werken aan een gezonde, veilige en toekomstbestendige leefomgeving.



Omgevingsdienst Haaglanden

Onze prioritaire thema's

Water- en luchtkwaliteit, beperking van geluidsoverlast en een veilige leefomgeving.



RUP
Regionaal
Uitvoeringsprogramma
Haaglanden

Omgevingsdienst Haaglanden

Samenvatting

Waarom een regionaal uitvoeringsprogramma?

Omgevingsdienst Haaglanden ('ODH') voert voor negen gemeenten en de provincie Zuid-Holland de vergunningverlening, toezicht- en handhavingstaken ('VTH') uit voor milieu en adviseert hen waar nodig ('A'). Hiermee draagt ODH bij aan het realiseren van de maatschappelijke opgaven van zijn opdrachtgevers.

Als Omgevingsdienst Haaglanden willen we explicieter de verbinding leggen tussen uitvoering en de milieudoelen die voortkomen uit het strategisch beleid van de gemeenten en de provincie. Daarom hebben we ervoor gekozen samen met onze deelnemers een regionaal uitvoeringsprogramma op te stellen. Daarmee draagt de uitvoering meer gefocust bij aan de opgaven waar gemeenten en provincie zich voor gesteld zien. Met een RUP kunnen we beter richting geven aan deze uitvoering en de samenwerking met de ketenpartners. Door deze regionale insteek kunnen we de capaciteit en middelen nog efficiënter inzetten en daarmee de grootste impact realiseren voor een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving.

Wat is een regionaal uitvoeringsprogramma?

ODH behoudt natuurlijk zijn kerntaak, namelijk het verlenen van vergunningen, houden van toezicht en handhaven op het gebied van milieu. Daarin kunnen wel accenten gelegd worden en bepaalde thema's meer aandacht krijgen. We maken onderscheid tussen drie ambitieniveaus: topprioriteiten, prioriteiten en de uitvoering op basisniveau. Uitvoering op basisniveau houdt in dat toezicht plaatsvindt conform de prioritering milieutoezicht, vergunningaanvragen en meldingen milieu binnen de termijnen worden behandeld en dat jaarlijks op grond van het actualiseringsprogramma bepaalde vergunningen worden aangepast naar de laatste normen en technieken.

In het regionaal uitvoeringsprogramma staat op welke (top)prioriteiten wij ons de komende tijd extra gaan richten, welke activiteiten daarbij uitgevoerd gaan worden en hoe de resultaten gemonitord worden. Voor andere thema's blijven we de taken uitvoeren op het basisniveau. Extra inzet op de prioritaire thema's heeft tot gevolg dat de inzet op sommige andere thema's wordt verminderd omdat de uitvoering binnen de standaardbegroting moet passen.

Het RUP Haaglanden brengt daarmee een verschuiving in de werkzaamheden van ODH met zich mee, waarbij een beperkt deel van de uren en activiteiten (maximaal 5%) uit de huidige jaarwerkplannen wordt ondergebracht binnen het RUP Haaglanden.

Wat zijn de regionale prioriteiten?

De komende jaren (2026-2029) krijgen de volgende opgaven in de fysieke leefomgeving prioriteit:

- Topprioriteit: Waterkwaliteit
- Topprioriteit: Luchtkwaliteit
- Prioriteit: Geluid
- Prioriteit: Een veilige leefomgeving

Verderop in n het regionaal uitvoeringsprogramma 2026-2029 staat de precieze uitwerking per thema.

Grip houden op doorontwikkeling

Het regionaal uitvoeringsprogramma bepaalt de koers van de VTHA-inzet van ODH tot en met 2029. Jaarlijks wordt het regionaal uitvoeringsprogramma, in overleg met de opdrachtgevers, geactualiseerd. Inclusief een aanscherping van indicatoren en activiteiten. Deze jaarlijkse actualisatie biedt tevens ruimte om inhoudelijk bij te stellen waar nodig en om binnen de financiële kaders te blijven werken. In 2026 zullen ODH en zijn deelnemers extra stilstaan bij het regionaal uitvoeringsprogramma omdat de gemeentelijke deelnemers dan in de loop van het jaar nieuwe colleges van B en W hebben en daarmee het Algemeen Bestuur ook een andere samenstelling krijgt.

Om de nieuwe gemeentebesturen actief te betrekken, wordt in het najaar van 2026 een evaluatie- en besluitvormingsmoment georganiseerd, waarin wordt getoetst of het RUP Haaglanden aansluit bij eventuele nieuwe bestuurlijke en politieke ambities en of bijstelling noodzakelijk is.

Tijdens de uitvoering van het Regionaal Uitvoeringsprogramma monitort ODH de voortgang van de prestatieindicatoren voor elk van de prioritaire thema's en legt hierover jaarlijks verantwoording af. Op deze manier behouden gemeenten en provincie inzicht in de prioriteiten van ODH en zorgen de deelnemers samen met ODH dat de organisatie bijdraagt aan haar missie: het bevorderen van wonen en werken in een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving. ■

Inhoud

Samenvatting **4**
Waarom een regionaal uitvoeringsprogramma? 4
Wat is een regionaal uitvoeringsprogramma? 4
Wat zijn de regionale prioriteiten? 4
Grip houden op doorontwikkeling 4
1. Inleiding **6**
1.1 Achtergrond 6
1.2 Doel regionaal uitvoeringsprogramma 2026 – 2029 6
1.3 Totstandkomingsproces 6
1.4 Leeswijzer 7
2. Uitgangspunten **8**
Verhouding met het Koersplan 8
Maatschappelijke impact 8
Regionale belangen 8
Kijk op prioritering 9
Rijker verantwoorden: sturen op impact 9
Externe oriëntatie en samenwerking in ketens 9
3. Beleidsopgaven in de regio **10**
3.1 Schets van de regio 10
3.2 Regionale beleidsopgaven 11
4. Inzet op prioritaire thema's **13**
4.1 Bepalen van prioritaire thema's 13
4.2 Waterkwaliteit 14
4.3 Luchtkwaliteit 15
4.4 Geluid 16
4.5 Een veilige leefomgeving 17
Bijlagen: **18**
Uitvoeringsprogramma RUP 2025-2029 18
Doorlopen proces bij de totstandkoming van dit uitvoeringsprogramma 28

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

Omgevingsdienst Haaglanden (ODH) voert voor de negen gemeenten (Delft, Den Haag, Leidschendam-Voorburg, Midden-Delfland, Pijnacker-Nootdorp, Rijswijk, Wassenaar, Westland en Zoetermeer) en de provincie Zuid-Holland de vergunningverlening, toezicht en handhavingstaken (VTH-taken) op het gebied van milieu uit en voor de provincie de vergunningverlening voor natuur. De Omgevingswet vormt hiervoor het uitgangspunt. Daarbij geeft ODH in toenemende mate advies aan zijn deelnemers inzake milieuaspecten bij o.a. ruimtelijke ontwikkelingen.

Omgevingsdienst Haaglanden wil explicieter de verbinding leggen tussen zijn uitvoering en de milieudoelen die voortkomen uit het strategisch beleid van de gemeenten en de provincie. Daarom heeft ODH samen met zijn deelnemers ervoor gekozen een regionaal uitvoeringsprogramma (RUP) op te stellen. Dit besluit is in lijn met de aandacht die het Interbestuurlijk Programma VTH heeft gevraagd voor één uniforme uitvoerings- en handhavingsstrategie per omgevingsdienst en in lijn met de wettelijke eisen (artikel 13.5 en 13.8 Omgevingsbesluit).

Het RUP 2026–2029 richt zich op maatschappelijke meerwaarde bij prioriteiten voor een gezonde, duurzame leefomgeving.

1.2 Doel regionaal uitvoeringsprogramma 2026 – 2029

ODH behoudt natuurlijk zijn kerntaak, namelijk het verlenen van vergunningen, toezicht houden en handhaven. Daarin kan ODH wel accenten leggen en bepaalde thema's meer aandacht geven. In het RUP wordt onderscheid gemaakt tussen drie ambitieniveaus: topprioriteiten, prioriteiten en de uitvoering op het basisniveau. In het regionaal uitvoeringsprogramma staat op welke (top)prioriteiten ODH zich gaat richten, welke activiteiten ODH daarbij gaat uitvoeren en hoe de voortgang daarvan gemonitord wordt. Voor andere thema's voert ODH de taken uit op het basisniveau. Uitvoering op basisniveau houdt in dat toezicht plaatsvindt conform de prioritering milieutoezicht, vergunningaanvragen en meldingen milieu binnen de termijnen worden behandeld en dat jaarlijks op grond van het actualiseringsprogramma bepaalde vergunningen worden aangepast naar de laatste normen en technieken. Extra inzet op de prioritaire thema's heeft tot gevolg dat de inzet op sommige andere thema's wordt of kan worden verminderd omdat de uitvoering binnen de standaardbegroting moet passen.

Het RUP verbindt de regionale beleidsprioriteiten van de deelnemers met de uitvoering van ODH. Daarmee draagt de uitvoering van ODH meer gefocust bij aan de opgaven waar gemeenten en provincie zich voor gesteld zien. Met een RUP kunnen de deelnemers gezamenlijk beter richting geven aan deze uitvoering en de samenwerking met de ketenpartners. ODH kan door deze regionale insteek de capaciteit en middelen nog efficiënter inzetten en daarmee de grootste impact realiseren voor een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving.

1.3 Totstandkomingsproces

Het RUP is tot stand gekomen in 2025. ODH is daarbij ondersteund door Lysias Advies. Allereerst zijn strategische documenten van de deelnemers en ketenpartners geanalyseerd en zijn verkennende gesprekken gevoerd met deze partijen. Daarnaast is input opgehaald uit de risicoanalyse van ODH en de ontwikkelingen per werkveld. Vervolgens zijn doelen bij elkaar gebracht en geprioriteerd. De prioritering heeft ODH samen met zijn deelnemers gedaan. Vervolgens zijn de prioriteiten in verschillende werksessies vertaald

naar concrete activiteiten en is uitgewerkt hoe ODH de resultaten gaat monitoren. Het RUP is vastgesteld op 27 november 2025 in het AB. Voor meer informatie over de totstandkoming van het RUP, zie bijlage 2.

1.4 Leeswijzer

Het regionaal uitvoeringsprogramma is als volgt opgebouwd:

- In hoofdstuk 2 is aandacht voor de uitgangspunten, die aan de basis staan van dit regionaal uitvoeringsprogramma.
- Vervolgens worden in hoofdstuk 3 de regionale beleidsopgaven in de fysieke leefomgeving geschetst.
- In hoofdstuk 4 staan de thema's die (top)prioriteit krijgen in de uitvoering door ODH.
- In de bijlagen vindt u het uitvoeringsprogramma met activiteiten en mogelijke kpi's en meer informatie over het doorlopen proces.

Gemeenten, provincie en ODH sturen met het RUP gezamenlijk op effectievere taakuitvoering en daarmee op een toekomstbestendige leefomgeving.





2. Uitgangspunten

Bij de opstelling van het regionaal uitvoeringsprogramma is er gewerkt vanuit een aantal uitgangspunten. In dit hoofdstuk worden deze uitgangspunten beknopt beschreven.

Verhouding met het Koersplan

Op 9 januari 2025 heeft het Algemeen Bestuur (AB) inhoudelijk ingestemd met het Koersplan. ODH heeft in het koersplan uitgewerkt waar ODH voor staat, hoe ODH werkt en wil blijven ontwikkelen. Zo staat ODH stil bij zijn kernwaarden (betrokken, vakkundig, respectvol en betrouwbaar) en geeft ODH aan dat de organisatie zich meer extern wil oriënteren en meer integraal te werk wil gaan. Met het regionaal uitvoeringsprogramma zet ODH daarnaast de stap naar de inhoud. Vanuit het koersplan weten we hoe ODH te werk wil gaan, in het RUP staat aan welke beleidsambities deelnemers en ODH gezamenlijk willen werken en op welke manier.

Maatschappelijke impact

Het RUP heeft als doel om de capaciteit van ODH effectief in te zetten in de regio, zodat ODH in samenwerking met partners werkt aan de juiste opgaven en de grootste impact realiseert. Het gaat daarbij om een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving én om bredere maatschappelijke consequenties, zoals de beschikbaarheid van schoon drinkwater of de vergunningverlening in het kader van de woningbouw. Met de inzet op preventie, gedragsverandering en advisering, zorgen we ervoor dat deze goed aansluit op de behoeften en vragen van de doelgroep (zowel deelnemers als bedrijven).

Regionale belangen

In de selectie van (top)prioriteiten is nadrukkelijk meegenomen dat het moet gaan om gezamenlijke, regionale belangen waaraan ODH een bijdrage kan leveren. Het kan gaan om een gezamenlijk belang, problemen met bijvoorbeeld lucht- en waterkwaliteit houden niet op bij de gemeentegrens. Ook kunnen bedrijven in een bepaalde gemeente invloed hebben op de kwaliteit van de leefomgeving in andere gemeenten.

Daarnaast kennen deelnemers veelal dezelfde uitdagingen waardoor het logisch is, vanuit schaalgrootte en/of expertise, om ODH een rol te geven in de uitvoering. Een regionale aanpak betekent overigens niet automatisch dat de ambities van deelnemers even groot moeten zijn of dat deze geheel overlappen. Zo kan een gemeente zelf aanvullende activiteiten ondernemen, ODH vragen nóg meer te doen of eigen, strengere normen stellen die ODH moet meenemen in de uitvoering. Daarnaast zien we dat niet elke gemeente evenveel belang hecht aan elk van de verschillende prioritaire thema's. Evenwel is ODH ervan overtuigd dat de gekozen (top) prioriteiten logisch en passend zijn vanuit het regionaal belang – zowel de gedeelde ambities van de gemeenten als de kansen en risico's die ODH zelf signaleert.

Kijk op prioritering

Met het regionaal uitvoeringsprogramma richten we ons op de uitvoering van regionale prioriteiten die wordt bekostigd vanuit de bestaande begroting. Daarbij onderscheiden we drie ambitieniveaus: topprioriteiten, prioriteiten en de uitvoering op het basisniveau. In dit programma is uitgewerkt wat (top)prioriteit heeft en welke activiteiten ODH gaat uitvoeren om de gestelde doelen voor deze prioriteiten te realiseren. Voor andere thema's voert ODH de taken uit op basisniveau, of krijgt hij aanvullende opdrachten van de deelnemers. Voor elk van de (top)prioritaire thema's geldt dat de aandacht ervoor deel uitmaakt van het reguliere VTH-werk. Anders geformuleerd: er is geen sprake van extra werk, maar van het aanbrengen van accenten in de uitvoering; accenten waar ODH vervolgens richting zijn eigenaren verantwoording over aflegt om zo invulling te geven aan het 'rijker verantwoorden'.



Rijker verantwoorden: sturen op impact

ODH heeft de ambitie om de impact van zijn werkzaamheden op de realisatie van de beleidsopgaven inzichtelijk te maken. Zo kunnen ODH en deelnemers de impact voor de leefomgeving beter uitleggen aan inwoners en bedrijven en kan essentiële informatie uit de monitoring worden benut in de beleidsontwikkeling en strategiebepaling. Daarbij zij opgemerkt dat outcome gericht werken best een uitdaging is, waarbij er ruimte blijft voor verbetering in het duiden van de resultaten. Externe oriëntatie en samenwerking in ketens Tijdens het opstellen van dit regionaal uitvoeringsprogramma heeft ODH ketenpartners zoals de GGD, de Veiligheidsregio, de ILT, de waterschappen en andere professionele partijen in de regio betrokken om te komen tot een gezamenlijke integrale aanpak. Het is de ambitie om van hieruit de interbestuurlijke samenwerking tijdens de uitvoering verder te versterken.

Daarnaast willen we ook verder inzetten op de bestaande samenwerking met de andere omgevingsdiensten zoals uitgewerkt in het samenwerkingsprogramma Zuid-Hollandse omgevingsdiensten, om een maximaal effect voor de leefomgeving te realiseren in een complexe maatschappelijke en bestuurlijke context.

Toepassen nieuwe technologieën

De technologische ontwikkelingen gaan snel. Opkomende technologieën waaronder Robotic Process Automation (RPA), satellietbeelden, drones en kunstmatige intelligentie (AI) kunnen bijdragen aan een efficiëntere en effectievere uitvoering van taken. Hier wordt rekening mee gehouden.



3. Beleidsopgaven in de regio

Regio Haaglanden kent een aantal belangrijke beleidsopgaven met betrekking tot de fysieke leefomgeving. Deze komen deels overeen met landelijke opgaven, maar kennen ook regionale kenmerken. De opgaven zijn ingedeeld naar verduurzaming en energietransitie, ruimtelijke druk, leefbaarheid en ondermijning, waarbij een strikte scheiding niet altijd te maken is. In dit hoofdstuk beschrijven we de belangrijkste beleidsopgaven voor de regio Haaglanden. Eerst volgt een schets van de regio.

3.1 Schets van de regio

De regio Haaglanden is dichtbevolkt en heeft over het algemeen een sterk stedelijk karakter.

Het gebied kenmerkt zich door:

- Een groot conglomeraat van agribusiness en glastuinbouwbedrijven;
- Een bruisende stedelijke omgeving, waar kantoren en horecagelegenheden in overvloed zijn;
- Een hoog innovatief karakter, wat blijkt uit diverse onderzoeksinstellingen, laboratoria, de TU in Delft, fieldlabs en diverse hbo- en mbo-campussen.
- Authentieke veenweidegebieden en een indrukwekkende kuststrook.

> **ODH zet zich in voor een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving in de drukke regio Haaglanden.**

Natuurgebieden bestaan in Haaglanden uit stranden en duinen, (landgoed)bossen en natuurkernen in het openweideveld. In Haaglanden liggen drie natura 2000 gebieden: Westduinpark & Wapendal (Den Haag), Solleveld & Kapittelduinen (tussen Den Haag en ter Heijde) en Meijendel & Berkheide (Den Haag, Wassenaar en Katwijk). Midden-Delfland is aangewezen als Bijzonder Provinciaal Landschap. Deze status geeft het belang aan van het open en groen houden van het waardevolle agrarisch veenweidelandschap in de sterk verstedelijkte metropoolregio Rotterdam Den Haag. Ook zijn er in de regio Haaglanden enkele grondwaterbeschermings- en stiltegebieden.

[1] Meer informatie is te vinden in de prioritering milieutoezicht Haaglanden 2026-2029.

Natuurgebieden bestaan in Haaglanden uit stranden en duinen, (landgoed)bossen en natuurkernen in het openweideveld. In Haaglanden liggen drie natura 2000 gebieden: Westduinpark & Wapendal (Den Haag), Solleveld & Kapittelduinen (tussen Den Haag en ter Heijde) en Meijendel & Berkheide (Den Haag, Wassenaar en Katwijk). Midden-Delfland is aangewezen als Bijzonder Provinciaal Landschap. Deze status geeft het belang aan van het open en groen houden van het waardevolle agrarisch veenweidelandschap in de sterk verstedelijkte metropoolregio Rotterdam Den Haag. Ook zijn er in de regio Haaglanden enkele grondwaterbeschermings-, stilte- en drinkwaterwingebieden.

3.2 Regionale beleidsopgaven

Verduurzaming en energietransitie
De energietransitie, klimaat en circulaire economie spelen bij ODH-deelnemers een grote rol met gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Het gaat om het voorkomen van klimaatverandering en biodiversiteitsverlies én het beperken van de gevolgen (klimaatadaptatie en -mitigatie). Voor effectieve adaptatie is het belangrijk dat water- en bodemsturend gewerkt wordt. Voor verduurzaming is het nodig de verspreiding van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) te voorkomen en de (glas)tuinbouw te verduurzamen. Via het duurzaamheidsprogramma ondersteunt ODH gemeenten desgevraagd bij verduurzaming en energietransitie.

Ruimtelijke druk
We leven met elkaar in een druk stedelijk gebied. Met de woningbouwopgave in regio Haaglanden wordt de druk alleen maar groter. Dat zorgt voor een ruimtelijke puzzel, waarbij bedrijvigheid, woningbouw, natuur en recreatie allemaal claims doen op de beschikbare ruimte. Het vraagt regie vanuit overheden om te bepalen waar welke functie de ruimte krijgt. Het is belangrijk daarbij onder meer rekening te houden met de veiligheid en gezondheid van de leefomgeving, zeker als bedrijvigheid en woningen dichter bij elkaar komen te liggen.

Leefbaarheid
In de plannen van de deelnemers is volop aandacht voor een gezonde, veilige en aantrekkelijke leefomgeving. Ook hier is te zien dat we dicht op elkaar wonen en dat dat zorgt voor geluid-, licht- en geurhinder (denk aan horeca en houtstook). Breder bekeken blijven milieuhinder, schone lucht, water en bodem aandacht vragen. ODH is één van de partijen die kan bijdragen aan deze opgaven.

Ondermijning
Criminelen maken voor illegale activiteiten gebruik van legale bedrijven en diensten. Hierdoor vervagen normen en neemt het gevoel van veiligheid en leefbaarheid af. Dit effect heet ook wel ondermijning. Bij bedrijven die onder milieuwet- en regelgeving vallen, is het risico op crimineel gedrag hoog. Bijvoorbeeld bij afval en grond, en als het zicht op het gebruik van bedrijfspanden, stallen en loodsen ontbreekt of versnipperd is. Het waterbedeffect, waarbij repressieve maatregelen tegen criminaliteit in de ene gemeente of sector leiden tot een toename van criminaliteit elders, vraagt bij uitstek om een regionale aanpak en samenwerking met andere omgevingsdiensten, politie en ILT (inclusief ILT-inlichtingen- en opsporingsdienst).

Oppervlakte	40.500 hectare
Gemeenten	9
Inwoners	1,2 miljoen
Vestigingen bedrijven en instellingen	178.815
Bedrijven en instellingen die onder milieuwet- en regelgeving vallen[1]	34.838


Omgevingsdienst
Haaglanden

4. Inzet op prioritaire thema's

ODH wil een bijdrage leveren aan het verbeteren van de omgevingskwaliteit en helpen bij de realisatie van duurzame oplossingen en ruimtelijke opgaven waar provincie en gemeenten voor staan. De inzet op de prioritaire thema's speelt hierbij een leidende rol.

In dit hoofdstuk zijn deze thema's verder uitgewerkt en toegelicht. Eerst volgt een toelichting op de selectie van deze prioritaire thema's. Per thema volgt vervolgens een korte probleemanalyse en de VTHA-doelen. De uitvoeringsaccenten in de prioritaire thema's (met activiteiten en mogelijke kritieke prestatie-indicatoren (KPI's)) zijn uitgewerkt in de bijlage "Uitvoeringsprogramma RUP 2025-2029".

> **In samenwerking met gemeenten, provincie en ketenpartners bundelen we onze krachten om de doelstellingen op water, lucht, geluid en veiligheid te behalen.**

4.1 Bepalen van prioritaire thema's

Het RUP Haaglanden helpt ODH om zijn inzet beter te richten op de uitdagingen waar gemeenten en de provincie voor staan.Er zijn vier thema's geselecteerd waarop ODH met zijn VTH-inzet de komende jaren een substantiële bijdrage gaat leveren aan de beleidsopgaven van provincie en gemeenten. Deze prioritaire thema's spelen een centrale rol in dit RUP. De keuze voor deze vier (top)prioriteiten is als volgt tot stand gekomen.

Inventarisatie
Allereerst zijn beleidsstukken van deelnemende gemeenten en de provincie geanalyseerd en zijn de gemeenschappelijke delers t.a.v. milieuthema's op een rij gezet. Gelijktijdig heeft ODH de risico's en problemen die zij constateren in de praktijk inzichtelijk gemaakt. Vervolgens zijn alle deelnemende gemeenten en de provincie geïnterviewd, om te bespreken wat voor hen prioritaire thema's zijn en welke thema's echt regionaal opgepakt dienen te worden. Daarnaast zijn er gesprekken gevoerd met ketenpartners over (koppel)kansen en risico's. Deze partners waren o.a. het Hoogheemraadschap van Delfland, de Veiligheidsregio Haaglanden, het OM, de GGD Haaglanden en de Inspectie Leefomgeving en Transport.

Prioriteren
Na de inventarisatie zijn de verschillende doelen (verder) bij elkaar gebracht. Dat heeft geleid tot een aantal mogelijke prioritaire regionale thema's, namelijk: gezondheid en gezonde leefomgeving, de energietransitie, klimaatadaptatie, natuur en biodiversiteit, de landbouw- en glastuinbouwtransitie, de woningbouwopgave, waterbeheer en -kwaliteit, (externe) veiligheid en tot slot ondermijning. In diverse bijeenkomsten en werksessies met de interne projectgroep, de ambtelijk opdrachtgevers en het Algemeen Bestuur is vervolgens gewerkt aan een selectie in deze thema's. Om tot een onderbouwde en gedragen prioritering te komen, zijn de volgende criteria gebruikt:

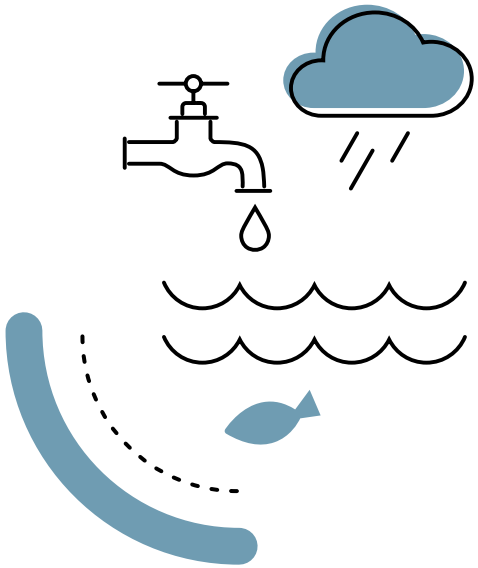
1. **Wat is de maatschappelijke impact?**
2. **Is er een gezamenlijk belang?**
3. **Kan ODH bijdragen aan de doelstelling(en) middels reguliere VTHA-taken?**

Met behulp van deze criteria zijn de volgende thema's tot (top)prioriteit benoemd:

- Topprioriteit: Waterkwaliteit
- Topprioriteit: Luchtkwaliteit
- Prioriteit: Geluid
- Prioriteit: Een veilige leefomgeving

Hierna worden ze per stuk toegelicht.

4.2 Waterkwaliteit



Investeren in schoon water is investeren in een gezond woon- en leefklimaat en een regio Haaglanden die klaar is voor de toekomst.

Probleemanalyse

De Kaderrichtlijn Water (KRW) stelt dat al het oppervlakte- en grondwater in de Europese Unie uiterlijk in 2027 van goede kwaliteit moet zijn. Tevens moet er voldoende schoon water beschikbaar zijn (zeker nu de bevolking groeit en het klimaat verandert). Deze doelen staan onder druk en de breed levende verwachting is dat de doelen uit de KRW waarschijnlijk niet gehaald worden. In de regio zijn er verschillende bronnen die zorgen voor vervuiling, zoals indirecte lozingen vanuit bedrijven en lekstromen vanuit onder andere de glastuinbouw. Ook de industrie, medicijnresten en emissies uit het buitenland zorgen ervoor dat de kwaliteit van het water in de regio niet is wat het moet zijn.

Dat de doelen waarschijnlijk niet gehaald gaan worden, heeft niet alleen gevolgen voor de gezondheid, de natuur, de drinkwaterproductie, de industrie en de landbouw. Het betekent ook dat de EU aan Nederland forse boetes kan opleggen en dat activiteiten stil komen te liggen. Dit kan grote gevolgen hebben, ook voor de bedrijvigheid in Haaglanden – vergelijkbaar met de stikstofcrisis.

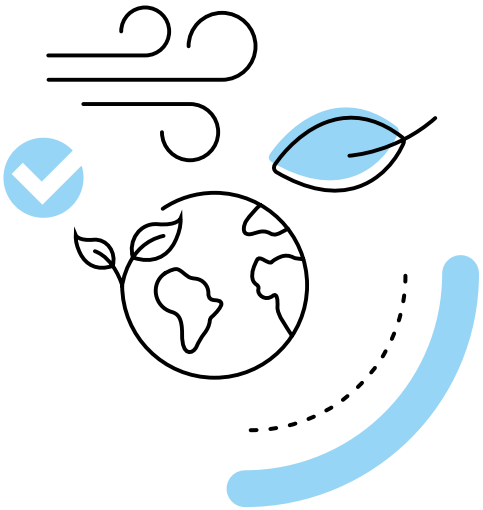
Wat willen we bereiken?

We willen de kwaliteit van het oppervlaktewater in regio Haaglanden verbeteren en beschermen, met het oog op ecologie, volksgezondheid en duurzaam ruimtegebruik. Centraal staat dat we ons willen inzetten om de doelen uit de Kaderrichtlijn Water zo snel mogelijk te halen. Daartoe zet ODH vergunningverlening, toezicht en handhaving gericht in op de grootste risico's. Dit in samenwerking met waterschappen en gemeenten. Daarnaast zet ODH in op regionale afstemming voor een schone en veerkrachtige wateromgeving en werkt daarin samen met de provincie en waterschappen. De grootste inzet zal plaatsvinden op het terugdringen van schadelijke indirecte lozingen. ODH zal zich vanuit zijn rol maximaal inzetten om de verontreiniging van oppervlakte- en grondwater te voorkomen en gemeenten en provincie adviseren op het punt van waterkwaliteit.

De VTHA-doelen van ODH zijn:

1. Er is beter inzicht in schadelijke indirecte lozingen (zowel bronnen als samenstelling) en deze worden teruggedrongen.
2. ODH voorkomt, binnen zijn taken, zoveel mogelijk de verontreiniging van oppervlakte-water.
3. ODH voorkomt, binnen zijn taken, zoveel mogelijk de verontreiniging van grondwater.
4. Gemeenten en provincie weten hoe zij in omgevingsplannen en beleid regels kunnen stellen ter verbetering van de waterkwaliteit en welke beleidskeuzes handig en verstandig zijn.

4.3 Luchtkwaliteit



Schone lucht is essentieel; ODH en GGD werken samen aan een gezondere leefomgeving, met extra aandacht voor kwetsbare groepen.

Probleemanalyse

Een schone lucht is van groot belang voor de gezondheid van inwoners van Haaglanden. Luchtvervuiling is namelijk een belangrijke oorzaak van gezondheidsklachten met chronische ziekte tot gevolg. Het kost de gemiddelde Nederlander volgens het RIVM 13 maanden aan levensverwachting. Fijnstof en stikstofdioxide (NO2) zijn verantwoordelijk voor ongeveer 3,5 procent van de nationale ziektelast en veroorzaken in Nederland jaarlijks 11.000 doden.[2]

Deze nationale cijfers gelden ook voor regio Haaglanden. Sterker nog, gezondheidsschade door luchtverontreiniging is in regio Haaglanden hoger dan gemiddeld in Nederland.[3] We leven met elkaar in een druk stedelijk gebied. Hierdoor ontstaat druk op de leefomgeving, waaronder de luchtkwaliteit. Die druk wordt naar verwachting alleen maar groter, want met de woningbouwopgave van de regio komen bedrijvigheid en woningen dichter bij elkaar te liggen. Gelukkig is landelijk en in de regio de lokale luchtkwaliteit een belangrijk thema, zie onder meer het Schone Lucht Akkoord (SLA), gemeentelijk beleid en de Regionale aanpak luchtkwaliteit waarin wordt samengewerkt met GGD Haaglanden. Op een groot deel van de bronnen heeft ODH geen invloed, denk aan de luchtvervuiling vanaf zee, het buitenland en mobiliteit. Op een deel kan ODH wel invloed uitoefenen, met name de emissies uit bedrijvigheid en glastuinbouw.

Wat willen we bereiken?

We willen de luchtkwaliteit in de regio structureel verbeteren en gezondheidswinst realiseren. ODH zet in op het verminderen van emissies uit bedrijvigheid en glastuinbouw. Door samenwerking met GGD Haaglanden en de gemeenten verbindt ODH milieubeleid aan gezondheidsdoelen, en ondersteunt ODH een leefomgeving die uitnodigt tot gezond gedrag, met bijzondere aandacht voor kwetsbare groepen.

De VTHA-doelen van ODH zijn:

1. Bij alle vergunningen zijn, waar relevant,
   a. de (aankomende) EU-concentratienormen opgenomen,
   b. de best beschikbare technieken verplicht en
   c. er wordt rekening gehouden met wat dit betekent voor achtergrondconcentraties.
2. Gemeenten weten hoe zij met beleid de luchtkwaliteit kunnen verbeteren.
3. De glastuinbouw stoot minder rookgassen door stookinstallaties uit.
4. Alle MBA's die significant invloed hebben op de luchtkwaliteit[4] zijn zoveel mogelijk in beeld.

---

2 www.rivm.nl/ggd-richtlijn-medische-milieukunde-luchtkwaliteit-en-gezondheid.
3 Zie GGD Haaglanden, 'Luchtverontreiniging in de regio Haaglanden. Wat is de impact op gezondheid van inwoners?', september 2023.
4 MBA's die invloed hebben op de luchtkwaliteit definiëren als alle MBA's die boven de NIBM grens vallen of stookinstallaties met meer dan 400 kW vermogen zijn. Een toetsing aan de rijksomgevingswaarden voor luchtkwaliteit is niet nodig als een project of activiteit maar weinig bijdraagt aan luchtverontreiniging. In juridische termen heet dat: niet in betekenende mate (NIBM). Een project of activiteit draagt niet in betekenende mate bij als de toename van de concentratie NO2 en PM10 niet hoger is dan 1,2 µg/m3. Dat is 3% van de omgevingswaarde voor de jaargemiddelde concentraties.

4.4 Geluid



Door preventie, vergunningverlening en toezicht wil ODH geluidsoverlast beperken en bijdragen aan een fijne plek om te leven.

Probleemanalyse

Geluidsoverlast en andere milieuhinder is vervelend en kan ook gezondheidsklachten veroorzaken. Langdurige blootstelling aan te veel geluid kan aanleiding geven tot chronische effecten zoals verhoogde bloeddruk en verhoogde niveaus van het stresshormoon cortisol, waardoor het risico op hart- en vaatziekten en psychische aandoeningen wordt verhoogd. Ook kan geluid een negatieve invloed hebben op de leerprestaties van kinderen.[5]

Het belang van het voorkomen van geluid-, licht- en geurhinder wordt de komende jaren alleen maar belangrijker door verdichting van de steden.

Geluidsoverlast ontstaat onder meer rondom horeca, gebiedsontwikkelingen en wegen. Daarnaast is laagfrequent geluid een groeiend probleem, net als geluidsoverlast door nieuwe energiedragers en -voorzieningen (bijvoorbeeld warmtepompen en airconditioning). Waar het de gezondheid van bewoners betreft stemt ODH ook af met GGD Haaglanden.

Wat willen we bereiken?

We willen geluidsoverlast in de regio actief terugdringen ter bescherming van de gezondheid en het welzijn van inwoners. Geluid van horeca wordt integraal aangepakt. Via preventie, vergunningverlening en toezicht wil ODH hierop inzetten en daarmee bijdragen aan het beperken van hinder en het verbeteren van de leefkwaliteit.

Daarnaast wil ODH meer inzicht in hoe om te gaan met laagfrequent geluid.

De VTHA-doelen van ODH zijn:

1. Geluidsnormen in de regio zijn hetzelfde (een level playing field), tenzij er zwaarwegende redenen zijn om van de standaard af te wijken.
2. Er is een regionale aanpak voor het in kaart krijgen en houden van installaties met laagfrequent geluid (LFG) en hoe ODH met deze installaties omgaat.
3. Horeca houdt zich aan de geluidsnormen.

5 www.rivm.nl/ggd-richtlijn-mmk-omgevingsgeluid/gezondheidseffecten-geluid

4.5 Een veilige leefomgeving



Veiligheid in de dichtbebouwde regio Haaglanden staat centraal; ODH houdt risico's van gevaarlijke stoffen en energiedragers scherp in beeld.

Probleemanalyse

De woningbouwopgave in de regio Haaglanden is omvangrijk, terwijl ons dichtbebouwde gebied tal van risicobronnen kent die de veiligheid van de leefomgeving kunnen bedreigenDe aandachtsgebieden6 beslaan een aanzienlijk deel van de regio. Daardoor is het uitsluiten van gevoelige functies in brand-, explosie- en gifwolkaandachtsgebieden niet altijd realistisch. Dat vraagt om een zorgvuldig afgewogen en liefst geharmoniseerde invulling van beleid en inrichting van de leefomgeving. Ook is een effectieve en integrale VTHAuitvoering nodig, in nauwe samenwerking met de Veiligheidsregio Haaglanden.

Aandachtspunten rondom een veilige leefomgeving betreffen verder Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS), de opslag van andere gevaarlijke stoffen, de snelle opmars van opslag van (grote) batterijen en plaatsing van energieopslag systemen en zonnepanelen. Ook het onjuist verwerken of verkeerd omgaan met gevaarlijke (afval)stoffen en verontreinigde grond kunnen leiden tot risico's voor de leefomgeving.

Wat willen we bereiken?

We willen risico's voor een veilige leefomgeving goed blijven beheersen. Extra aandacht de komende jaren gaat uit naar ZZS (waaronder bestrijdingsmiddelen en PFAS), opslag van gevaarlijke stoffen, veiligheid in het kader van ruimtelijke ontwikkelingen en de gevolgen van de energietransitie voor een veilige leefomgeving.

De VTHA-doelen van ODH zijn:

1. Veiligheidsrisico's van MBA's, relevante ondersteunende activiteiten, lithiumhoudende energiedragers en zonneparken zijn zoveel mogelijk blijvend en actueel in beeld.
2. Beter zicht op gebruik en vervoer van grond, afval en gevaarlijke stoffen.
3. Gemeenten weten op welke aspecten zij beleid moeten ontwikkelen met betrekking tot een veilige leefomgeving en welke beleidskeuzes handig en verstandig zijn.

6 Aandachtsgebieden zijn gebieden die zichtbaar maken waar mensen binnenshuis, zonder aanvullende maatregelen, onvoldoende beschermd kunnen zijn tegen de gevolgen van ongevallen met gevaarlijke stoffen. Zie voor meer informatie: https://iplo.nl/thema/externeveiligheid/ externe-veiligheid-in-omgevingsplan/aandachtsgebieden-voorschriftengebieden/





Bijlagen

Bijlage 1: Uitvoeringsprogramma MRUP 2025-2029

Bijlage 2: Doorlopen proces bij de totstandkoming van dit uitvoeringsprogramma

Bijlage 1

Uitvoeringsprogramma RUP 2025-2029
Toelichting

- In het uitvoeringsprogramma zijn de vier prioritaire omgevingsthema's uit het Regionaal uitvoeringsprogramma (RUP) een slag nader uitgewerkt.

- Onderstaande uitwerking is een eerste uitwerking. Het is de bedoeling dat het uitvoeringsprogramma jaarlijks – in nauw overleg tussen betrokkenen van ODH, provincie en gemeenten – wordt geactualiseerd. Nadrukkelijk biedt dit de mogelijkheid om tot aanvulling, aanscherping en concretisering van doelen, activiteiten en KPI's te komen.

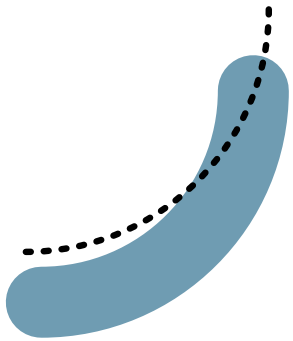
- Alleen nieuwe accenten in de VTHA-uitvoering zijn in onderstaand programma opgenomen. Reguliere activiteiten in de basisuitvoering die "gewoon" doorgezet worden, worden hieronder niet genoemd.

Waterkwaliteit

Doel	Activiteiten	Mogelijke KPI's
Er is beter inzicht in schadelijke indirecte lozingen (zowel bronnen als samenstelling) en deze worden teruggedrongen.	ODH werkt, samen met waterschappen, mee in het provinciale project 'Grip op indirecte lozingen', onder meer door mee te denken, afvalwater (indirecte lozingen en afstroming) te bemonsteren en een vervolgaanpak mee te ontwikkelen.	◆ Uitkomsten project (samenvatting) ◆ Aantal doorgelichte bedrijven op ZZS en KRW-stoffen (al dan niet met monstername) en geaggregeerde resultaten ◆ Aantal ingevulde ZZS-modules op e-MJV ◆ Vervolgaanpak
	ODH selecteert de MBA's met de verwachte grootste impact op de waterkwaliteit en intensiveert het toezicht op indirecte lozingen bij deze MBA's door het afvalwater te bemonsteren.	◆ Selectie ◆ Aantal controles (absoluut en ontwikkeling) ◆ Resultaten van bemonstering (uitkomsten per soort ◆ MBA, beschrijving waterkwaliteit, aantal geconstateerde overtredingen)
	ODH actualiseert vergunningen en stelt, indien nodig, maatwerkvoorschriften op in het kader van het provinciale project 'Grip op indirecte lozingen' en benut de resultaten van dit project in verdere actualisaties. ODH benut daarbij informatie over de best beschikbare technieken.	◆ Aantal geactualiseerde vergunningen (binnen en buiten het project 'Grip op indirecte lozingen', per soort MBA)
	ODH ontwikkelt een aanpak voor preventie en bewustwording rondom waterkwaliteit en indirecte lozingen bij bedrijven, met onder andere aandacht voor kennisbijeenkomsten en - producten, samen-werking met partners, ophalen kennisbehoefte en communicatie. Andere activiteiten worden in het regionaal uitvoeringsprogramma aangevuld als de aanpak is ontwikkeld.	◆ Aanpak

Waterkwaliteit

Doel	Activiteiten	Mogelijke KPI's
ODH voorkomt, binnen zijn taken, zoveel mogelijk de verontreiniging van oppervlaktewater.	ODH brengt puntbronnen van ZZS in kaart, o.a. door data van de waterschappen te benutten en hier goed op aan te sluiten. Op basis van deze informatie bekijkt ODH de mogelijkheden om binnen haar VTHA-taken emissies terug te brengen.	◆ Kaart ◆ Aanpak
	ODH gaat themagerichte controles uitvoeren, eventueel samen met waterschappen.	◆ Aantal controles met geaggregeerde resultaten
	ODH verkent met de waterschappen in de regio de mogelijkheid om beter inzicht te krijgen in de (ontwikkeling) van de waterkwaliteit.	◆ Resultaten verkenning ◆ Delen aanpak met andere omgevingsdiensten ◆ Indien mogelijk: inzicht in (de ontwikkeling van) de waterkwaliteit
	ODH onderzoekt hoe andere OD's proberen de kwaliteit van het oppervlaktewater te beschermen en te verbeteren.	◆ Met welke OD's contact is geweest ◆ Resultaten verkenning: inzicht in aanpak andere OD's
	ODH scherpt waar mogelijk vergunningen aan op basis van inzichten uit het lopend project afvalwater, zodat het oppervlaktewater minder verontreinigd raakt met ZZS.	◆ Aantal geactualiseerde vergunningen (absoluut, ontwikkeling, per soort MBA)



Waterkwaliteit

Doel	Activiteiten	Mogelijke KPI's
ODH voorkomt, binnen zijn taken, zoveel mogelijk de verontreiniging van grondwater.	ODH intensiveert het toezicht op activiteiten in grondwaterbeschermings- en drinkwaterwingebieden.	◆ Aantal controles (absoluut en ontwikkeling) met geaggregeerde resultaten
	ODH onderzoekt hoe andere OD's proberen de kwaliteit van het grondwater te beschermen en te verbeteren.	◆ Met welke OD's contact is geweest ◆ Resultaten verkenning: inzicht in aanpak andere OD's
Gemeenten en provincie weten hoe zij in omgevingsplannen en beleid regels kunnen stellen ter verbetering van de waterkwaliteit en welke beleidskeuzes handig en verstandig zijn.	ODH adviseert gemeenten in de beleidsontwikkeling en bij het opstellen van omgevingsplannen, onder meer samen met de waterschappen.	◆ Aantal adviezen met korte beschrijving ◆ Concrete adviesproducten die in samenwerking met partners zijn ontwikkeld (bv. van het Netwerk ◆ Waterketen Delfland) met korte beschrijving

Luchtkwaliteit

Doel	Activiteiten	Mogelijke KPI's
Bij alle vergunningen zijn, waar relevant, - de (aankomende) EUconcentratie-normen opgenomen, - de best beschikbare technieken verplicht en - er wordt rekening gehouden met wat dit betekent voor achtergrond-concentraties.	ODH vertaalt, in lijn met actiepunt industrie van het SLA, geldende en aankomende EU-emissienormen en bestaande regels over best beschikbare technieken naar normen voor luchtkwaliteit voor vergunningverlening in Haaglanden..	◆ Voorwaarden voor in vergunningen
	ODH onderzoekt of er beleid moet komen voor MBA's en adviseert hoe om te gaan met te hoge achtergrondconcentraties bij vergunningverlening.	◆ Advies aan deelnemers ODH
	ODH verwerkt normen voor luchtkwaliteit in proces vergunningverlening en actualisering vergunningen en past deze toe.	◆ Aantal verleende en geactualiseerde vergunningen waarin nieuwe normen voor luchtkwaliteit zijn oegepast (absoluut en in verhouding met totaal) ◆ Beperking emissieruimte door toepassing nieuwe normen.
	ODH besteedt bij elke vergunning aandacht aan luchtkwaliteit, ook als geen wettelijke normen gelden.	◆ Aantal verleende en geactualiseerde vergunningen waarin luchtkwaliteit voor het eerst is opgenomen (absoluut en in verhouding met totaal)
Gemeenten weten hoe zij met beleid de luchtkwaliteit kunnen verbeteren.	ODH brengt expertise in t.a.v. luchtkwaliteit bij omgevingstafels en bij andere adviesaanvragen.	◆ Bijdrage aan omgevingstafels ◆ Aantal adviezen
	ODH informeert gemeenten en provincie over consequenties nieuwe EU- concentratienormen en over actuele ontwikkelingen t.a.v. luchtkwaliteit waar het VTH raakt.	◆ Jaarlijkse behoeftepeiling onder gemeenten en provincie ◆ Samenvatting van informatievoorziening
	ODH onderzoekt wat andere OD's op het gebied van luchtkwaliteit doen.	◆ Met welke OD's contact is geweest ◆ Resultaten verkenning: inzicht in aanpak andere OD's

Luchtkwaliteit

Doel	Activiteiten	Mogelijke KPI's
De glastuinbouw stoot minder rookgassen door stookinstallaties uit.	ODH ontwikkelt een aanpak om de uitstoot door stookinstallaties door de glastuinbouw te verminderen, met aandacht voor het vervangen van stookinstallaties door emissie-arme oplossingen, het verduurzamen van de bestaande installaties door BBT. Andere activiteiten worden in het regionaal uitvoeringsprogramma aangevuld als de aanpak is ontwikkeld.	◆ Aanpak
	ODH ontwikkelt een draaiboek dat (groepen) glastuinbouwers kunnen gebruiken bij de keuze voor en implementatie van verduurzamen van bestaande installaties en/of emissiearme oplossingen en gebruikt dat in de advisering (NB: afhankelijk van aanpak vorige activiteit). ODH sluit daarbij aan bij zowel technische als financiële ontwikkelingen rondom energie.	◆ Draaiboek ◆ Aantal adviezen ◆ Resultaten nieuwe aanpak
	ODH brengt zijn expertise in bij de verkenning uit het PvA van de GGD naar mogelijkheden voor het terugdringen van luchtverontreiniging door de glastuinbouw en de koppeling hiervan aan verduurzaming van de glastuinbouw.	◆ Bijdrage aan verkenning
Alle MBA's die invloed hebben op de luchtkwaliteit (boven de NIBM-grens en/of stookinstallaties boven 400 kW) zijn zoveel mogelijk in beeld.	ODH inventariseert met partners (waaronder GGD en SCIOS) het effect van de betreffende MBA's.	◆ Lijst met MBA's en de impact daarvan op luchtkwaliteit ◆ Prioritering zodat ODH een gerichte aanpak kan ◆ vaststellen om de luchtkwaliteit te verbeteren
	ODH maakt inzichtelijk welke overtredingen het grootste effect hebben op de luchtkwaliteit en verwerkt die informatie in de prioritering milieutoezicht.	◆ Verwerking in prioritering milieutoezicht

Geluid

Doel	Activiteiten	Mogelijke KPI's
Geluidsnormen in de regio zijn hetzelfde (een level playing field), tenzij er zwaarwegende redenen zijn om van de standaard af te wijken.	ODH werkt in overleg met deelnemers en GGD Haaglanden een set aan standaard geluidsnormen uit die in de omgevingsplannen van gemeenten kunnen worden opgenomen. Daarbij is aandacht voor welke activiteiten wel en niet zijn toegestaan per gebiedstype, en welke activiteiten kunnen worden toegestaan als voldoende maatregelen worden getroffen.	◆ Set aan standaard geluidsnormen
	ODH adviseert gemeenten over het opnemen van geluid(snormen) in hun omgevingsplannen. Ook afstemming hierover met GGD.	◆ Aantal omgevingsplannen waar ODH advies op heeft egeven ◆ Het aantal gemeenten dat de set aan standaard geluidsnormen heeft overgenomen
	Het omzetten van geluidszones van industrie-terreinen naar geluidproductieplafonds.	◆Aantal keren toegepast
Er is een regionale aanpak voor het inkaart krijgen en houden van installatiesmet laagfrequent geluid (LFG) en hoe ODH met deze installaties omgaat.	ODH doet onderzoek bij melders van LFG, als een melder een mogelijke bron kan aanwijzen en ODH daar bij kan komen en daartoe bevoegd is.	◆ Aantal (onderzochte) meldingen met geaggregeerde resultaten ◆ Aantal doorverwijzingen naar de GGD
	ODH bevraagt kennisinstellingen en experts (bijvoorbeeld KNO-artsen) over LFG en de detectiemogelijkheden.	◆ Met welke organisaties en experts contact is geweest ◆ Resultaten verkenning
	ODH onderzoekt hoe andere OD's omgaan met LFG.	◆ Met welke OD's contact is geweest ◆ Resultaten verkenning: inzicht in aanpak andere OD's

Geluid

Doel	Activiteiten	Mogelijke KPI's
Horeca houdt zich aan de geluidsnormen.	ODH voert de preventieve aanpak ter voorkoming van geluidsoverlast door de horeca uit en ontwikkelt deze door. In de aanpak is onder meer aandacht voor startende horecabedrijven en zet ODH in op informeren en controleren.	◆ Projectbeschrijving ◆ Aantal klachten (absoluut en ontwikkeling) ◆ Aantal geconstateerde overtredingen (absoluut en ontwikkeling)
	ODH adviseert gemeenten over de geschiedenis van geluidsnormoverschrijdingen bij de aanvraag van exploitatiehorecavergunningen	◆ Kaart ◆ Feedback gemeenten op (gebruik) kaart

Een veilige leefomgeving

Doel	Activiteiten	Mogelijke KPI's
Veiligheidsrisico's van MBA's, relevante ondersteunende activiteiten, lithiumhoudende energiedragers en zonneparken zijn zoveel mogelijk blijvend en actueel in beeld.	ODH ontwikkelt een aanpak om te experimenteren met nieuwe vormen van gebiedscontroles. Voorbeelden zijn controles van transitiegebieden en bedrijventerreinen in samenwerking met gemeenten en dronetoezicht in samenwerking met andere omgevingsdiensten.	◆ Aanpak ◆ Pilot van start in 2027 ◆ Aantal controles (met aandacht voor soorten en resultaten)
	ODH benut externe data om het overzicht van activiteiten te verrijken en aan te vullen. De data is afkomstig uit openbare bronnen als de KvK en van ketenpartners als de Veiligheidsregio Haaglanden ODH deelt ook informatie met VRH.	◆ Aantal door ODH nieuw geregistreerde activiteiten
	ODH verbetert het proces rondom het Register Externe Veiligheid (REV) om zo efficiënt mogelijk te voldoen aan de wettelijke verplichting in artikel 11.1 Bkl. Daarbij maakt hij gebruik van de ervaringen van andere omgevingsdiensten.	◆ Proces is ingericht en werkt
	ODH evalueert beoordelingen van de gevolgen van incidenten en adviseert op basis van deze evaluaties eventuele preventiemaatregelen en/of voert deze zelf uit.	◆ Resultaten evaluatie en eventuele vervolgstappen

Een veilige leefomgeving

Doel	Activiteiten	Mogelijke KPI's
Beter zicht op gebruik en vervoer van grond, afval en gevaarlijke stoffen.	ODH voert integrale gebiedscontroles (vrije veldtoezicht) uit op grondtransport inclusief toezicht op hergebruik certificaten, illegale sanering, afvalopslag en andere illegale activiteiten.	◆ Aantal gebieds- en transportcontroles (absoluut en ontwikkeling) met geaggregeerde resultaten ◆ Aantal meldingen van ODH bij andere partners naar aanleiding van controles.
	ODH intensiveert het ketentoezicht op afval en gevaarlijke stoffen.	◆ Aantal ketenonderzoeken (absoluut en ontwikkeling) en geaggregeerde resultaten
Gemeenten weten op welke aspecten zij beleid moeten ontwikkelen met betrekking tot een veilige leefomgeving en welke beleidskeuzes regionaal gewenst zijn.	ODH adviseert gemeenten in de beleidsontwikkeling en bij omgevingsplannen voor een veilige leefomgeving, met onder andere aandacht voor plaatsgebonden risico-afstanden, aandachtsgebieden, zeer kwetsbare gebouwen, nieuwbouw, lithiumhoudende energiedragers (batterijen), legionellabesmettingen bij natte koeltorens, grote ammoniakinstallaties, grote EOS-installaties bij zonneparken of bedrijventerreinen, waterstof in tanks en/of route gevaarlijke stoffen. In de advisering geeft ODH inzicht in de consequenties van keuzes voor de uitvoering en voor ruimtelijke ontwikkelingen. Waar mogelijk stuurt ODH aan op een level playing field.	◆ Het aantal zeer kwetsbare gebouwen binnen een brand -of explosieaandachtsgebied (absoluut en ontwikkeling) i.s.m. Veiligheidsregio Haaglanden ◆ Het aantal adviezen over beleid voor een veilige leefomgeving ◆ Het aantal gemeenten met beleid voor een veilige leefomgeving ◆ Kwalitatieve beschrijving van de mate waarin een level playing field wordt gerealiseerd

Bijlage 2

Doorlopen proces bij de totstandkoming van dit uitvoeringsprogramma

Dit regionale uitvoeringsprogramma is in vijf stappen tot stand gekomen in de periode april-oktober 2025. De volgende stappen zijn doorlopen:

1. Van start
ODH heeft Lysias Advies ingehuurd om het proces te ondersteunen. In gesprekken tussen Lysias en de ODH als opdrachtgever, de interne projectgroep van ODH en het ambtelijk opdrachtgeversoverleg, is een beeld verkregen van de verwachtingen en zijn afspraken gemaakt over de vervolgstappen.

2. Doelen in zicht
In de tweede stap zijn de relevante strategische doelen in kaart gebracht. Hiervoor zijn beleidsstukken van deelnemende gemeenten en de provincie geanalyseerd en er rode draden uitgehaald over de prioritaire milieuthema's bij gemeenten en provincie. Ook is bij ODH intern uitgevraagd welke risico's en problemen er geconstateerd worden in de praktijk. Vervolgens zijn alle deelnemende gemeenten en de provincie geïnterviewd, om te bespreken wat zij prioritaire thema's vinden. Daarnaast zijn er gesprekken gevoerd met ketenpartners over (koppel)kansen en risico's. Deze partners waren o.a. het Hoogheemraadschap van Delfland, de Veiligheidsregio Haaglanden, het OM, de GGD Haaglanden en de Inspectie Leefomgeving en Transport.

3. Prioriteren
In stap 3 zijn de verschillende doelen (verder) bij elkaar gebracht, dat heeft geleid tot een aantal prioritaire regionale thema's. Er is een voorzichtige doorkijk gemaakt van de impact van keuzes voor activiteiten van ODH. Hiervoor zijn diverse bijeenkomsten en werksessies georganiseerd: met de interne projectgroep, de ambtelijk opdrachtgevers en het Algemeen Bestuur. Het resultaat van stap 3 was een conceptbeschrijving van de prioritaire regionale thema's.

4. Van thema's naar activiteiten
Vervolgens zijn in stap 4 de prioritaire regionale thema's die in het AB van 3 juli op draagvlak konden rekenen, vertaald naar activiteiten die ODH gaat uitvoeren en met welke mogelijke KPI's (kritieke prestatie-indicatoren) de doelen en activiteiten gemonitord en verantwoord kunnen worden. De resultaten zijn verwerkt in het RUP.

5. Afronding, oplevering en presentatie
In de laatste fase is het concept-RUP gedeeld en besproken met het ambtelijk opdrachtgeversoverleg. Naar aanleiding van de feedback is het uitvoeringsprogramma aangepast. Ten slotte is het programma gepresenteerd aan het Dagelijks Bestuur en Algemeen Bestuur en door het Algemeen Bestuur vastgesteld.



RUP

Regionaal
Uitvoeringsprogramma
Haaglanden

Omgevingsdienst Haaglanden

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Haaglanden
t.a.v. de voorzitter
per e-mail

DG Milieu en Internationaal
Dir Omgevingsveiligheid & Milieurisico's

Rijnstraat 8
Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon
postbusVTH@minienw.nl

Datum 5 november 2026
Betreft Beoordeling rapportage monitoring robuuste omgevingsdienst op 1 april 2026

Onze referentie
IENW/BSK-2026/202377

Bijlage(n)
2

Geachte heer Ferwerda,

Allereerst wil ik u hartelijk bedanken voor het aanleveren van de eindrapportage in het kader van de monitoring robuuste omgevingsdiensten tot 1 april 2026. Ik wil mijn waardering uitspreken voor de inspanningen die uw organisatie met de betrokken gemeenten en provincie heeft verricht in dit traject. In deze brief deel ik de conclusie over de robuustheid van uw omgevingsdienst per 1 april 2026.

Aanpak en duiding bij beoordeling
In het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH (IBP VTH) zijn robuustheidscriteria op- en vastgesteld. De robuustheidscriteria zijn bedoeld als een ondergrens voor omgevingsdiensten om het goed functioneren van de omgevingsdiensten te waarborgen. Interbestuurlijk is afgesproken dat alle omgevingsdiensten op 1 april 2026 voldoen aan de robuustheidscriteria. Het is van belang dat alle omgevingsdiensten zijn opgewassen tegen de uitdagingen op het terrein van de leefomgeving, nu en in de toekomst.

Uw eindrapportage en de onderbouwende documenten zijn door het ministerie geanalyseerd met ondersteuning van Ambient Advies B.V.

Op basis van de ontvangen informatie is het niet mogelijk gebleken om voor alle kpi's en randvoorwaarden tot een objectief oordeel te komen of omgevingsdiensten hieraan voldoen of niet. Om het belangrijke uitgangspunt van objectiviteit en vergelijkbaarheid recht te doen, heeft dat geleid tot het niet meewegen van vier kpi's en één randvoorwaarde (gedeeltelijk) in het eindoordeel. Het is wel het streven om in het vervolgtraject ook deze kpi's en randvoorwaarde volwaardig mee te laten wegen.

De volgende kpi's en randvoorwaarde zijn niet meegewogen in de beoordeling:
- kwaliteitscriteria
- congruentie en samenhang werkgebied
- fusieperspectief
- intensievere samenwerking met andere omgevingsdiensten
- overdracht alle provinciale basistaken.

Als een omgevingsdienst vervolgens aantoonbaar voldoet aan de resterende criteria en randvoorwaarden, dan wordt de omgevingsdienst als robuust beschouwd en zijn er geen verdere aandachtspunten. Voldoet een omgevingsdienst niet aantoonbaar aan de resterende criteria en

DG Milieu en Internationaal
Dir Omgevingsveiligheid & Milieurisico's

Onze referentie
IENW/BSK-2026/202377

randvoorwaarden, dan is die omgevingsdienst (nog) niet robuust en gelden er een of meerdere aandachtspunten. De grens van 1 april 2026 blijft het uitgangspunt, ook al geeft een omgevingsdienst aan op korte termijn of op een later moment, wel te voldoen.

Resultaat van de monitoring: uw omgevingsdienst wordt als robuust beschouwd
Het oordeel is gebaseerd op uw eindrapportage en de toegestuurde onderbouwende documenten die gaan over de periode tot en met 1 april 2026.

Op basis van uw aangeleverde informatie voldoet uw omgevingsdienst aan de resterende criteria en randvoorwaarden en er zijn geen verdere aandachtspunten. Ik wil u feliciteren met deze prestatie. Ik heb begrepen dat alle omgevingsdiensten in de provincie Zuid-Holland gezamenlijk onderzoek doen naar een sterkere samenwerking onder de naam “Samen Beter”. Ik juich deze ontwikkeling toe. De gedetailleerde duiding van onze analyse van elk robuustheidscriterium (randvoorwaarden en kpi’s) vindt u in bijlage 2.

De staatssecretaris informeert de Tweede Kamer via een Kamerbrief gedetailleerd over de beoordeling van de eindrapportage.

Vervolg monitoring
Het is van belang dat omgevingsdiensten niet alleen toewerken naar robuust zijn, maar dat zij ook robuust blijven. Hoewel het doorlopen traject heeft laten zien dat de wijze van monitoring aandacht behoeft, is ook duidelijk dat de basis nog niet overal op orde is.

De staatssecretaris bespreekt samen met bestuurlijke vertegenwoordigers van IPO en VNG, en Omgevingsdienst NL het vervolg van dit monitoringstraject. Hierbij gaat het zowel over de manier van uitvragen (objectief verifieerbare informatie) als de inhoud van de uitvraag. Over het vervolg van de monitoring wordt u verder geïnformeerd.

Tot slot
Het belang van het leveren van een goede kwaliteit bij de uitvoering van VTH-taken door omgevingsdiensten wordt breed onderschreven.

Ik ben daarom zeer verheugd om te zien waar uw organisatie op dit moment staat. Tegelijkertijd is ook duidelijk dat dit niet het eindpunt is. Ik waardeer uw inspanningen sinds het begin van het traject om te voldoen aan de gegeven randvoorwaarden en kpi’s.

Mocht u naar aanleiding van deze brief nog vragen hebben, dan kunt u contact opnemen met Gabriëlle Sogelée - taakveldcoördinator VTH-stelsel milieu- via gabrielle.sogelee@minienw.nl of 06 – 11 8 55 274.

DG Milieu en Internationaal
Dir Omgevingsveiligheid & Milieurisico's

Onze referentie
IENW/BSK-2026/202377

Hoogachtend,

Namens de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,

de directeur-generaal Milieu en Internationaal,

Afke van Rijn

Bijlagen

1. Rapportage Monitoring robuustheid omgevingsdiensten - Analyse eindrapportage
2. Analyse randvoorwaarden/kpi's voor uw omgevingsdienst

Monitoring robuustheid omgevingsdiensten

Analyse eindrapportage



Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

28 september 2026

Colofon

Rapporttitel

Monitoring robuustheid omgevingsdiensten |*Analyse eindrapportage*

Opdrachtgever
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Adviseur(s)
- Mirabel Vlaming, 06 – 81 36 39 05, m.vlaming@ambient.nl
- Marthe van Russen Groen, 06 – 14 21 02 03, m.varussengroen@ambient.nl
- David van den Burg, 06 - 14 30 66 79, d.vandenburg@ambient.nl

Kwaliteitscontrole
David van den Burg

Ons projectnummer
P25051

Datum
28 september 2026

Versie
eindrapportage

Ambiënt Advies BV
Arthur van Schendelstraat 550, 3511 MH Utrecht
Postbus 255, 3500 AG Utrecht
Website: www.ambient.nl

Inhoudsopgave

1 Inleiding 4
1.1 Aanleiding 4
1.2 Opdracht 5
1.3 Aanpak 5
1.4 Leeswijzer 6
2 Methode om de robuustheidscriteria te analyseren 7
2.1 Beoordeling individuele randvoorwaarden en KPI's 7
2.2 Integraal oordeel 8
Bijlage 1. Tijdsplanning 9
Bijlage 2. Toelichting op randvoorwaarde en KPI's 10

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In 2021 concludeerde de Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH), onder leiding van Van Aartsen, dat het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving in het milieudomein onvoldoende effectief functioneerde. Volgens deze commissie waren omgevingsdiensten onvoldoende robuust om hun taken op een effectieve en onafhankelijke wijze uit te voeren. Om het functioneren van dit stelsel te verbeteren deed de commissie een aantal aanbevelingen, waaronder het versterken van de robuustheid van omgevingsdiensten.

Naar aanleiding van deze aanbevelingen is binnen het Interbestuurlijk Programma Versterking Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (IBP VTH) gewerkt aan maatregelen ter versterking van het VTH-stelsel. Eén van de zes pijlers van dit programma, pijler 1 'Robuuste omgevingsdiensten en financiering', richtte zich specifiek op het versterken van de robuustheid van omgevingsdiensten. Op 22 juni 2023 heeft het bestuurlijk overleg IBP VTH ingestemd met het voorstel van pijler 1. Hierin is vastgelegd dat een robuuste omgevingsdienst voldoet aan vier criteria: effectiviteit, ontwikkelvermogen, wendbaarheid en efficiency. Deze criteria zijn vervolgens uitgewerkt in zes kritische prestatie-indicatoren (kpi's) en bijbehorende randvoorwaarden. Op 4 juli 2023 is de Tweede Kamer hierover geïnformeerd[1]. Het IBP VTH is vervolgens op 30 september 2024 beëindigd, maar de uitvoering van de afspraken over robuuste omgevingsdiensten is daarna voortgezet en vastgelegd in de Samenwerkingsafspraken VTH.

De zes kpi's en de bijbehorende randvoorwaarden vormen gezamenlijk de ondergrens voor een robuuste omgevingsdienst. Alle omgevingsdiensten moesten uiterlijk op 1 april 2026 aan de robuustheidscriteria voldoen. Om de uitgangssituatie in beeld te brengen, hebben alle omgevingsdiensten in oktober 2023 een zelftoets uitgevoerd aan de hand van een door het IBP VTH ontwikkeld toetsingskader[2]. Uit de beoordeling van deze zelftoetsen bleek dat twee omgevingsdiensten voldeden aan de gestelde criteria[3] (omgevingsdienst Brabant Noord en omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied). De overige (destijds) 26 omgevingsdiensten hebben op 1 april 2024 een plan van aanpak opgesteld waarin zij beschrijven welke maatregelen nodig zijn om alsnog aan de robuustheidseisen te voldoen.

Om de voortgang van deze maatregelen te monitoren, hebben de betreffende omgevingsdiensten vervolgens periodiek voortgangsrapportages aangeleverd, op 31 december 2024 en 30 juni 2025. Inmiddels is ook de uiterlijke datum voor robuustheid (1 april 2026) verstreken en hebben de omgevingsdiensten een eindrapportage aangeleverd. In de rapportages onderbouwen de omgevingsdiensten in hoeverre zij voldoen aan de randvoorwaarden en kpi's. Zie bijlage 1 voor de volledige tijdsplanning.

[1] Kamerstukken 22 343 en 28 663 nr. 360

[2] Het toetsingskader is opgenomen als bijlage 6 bij de Eindnotitie robuuste omgevingsdiensten van pijler 1 (IBP VTH, 22 juni 2023).

[3] Kamerstukken 22 243 en 28 663 nr. 390

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) is uiteindelijk verantwoordelijk voor het beoordelen van de rapportages, met daarin voortgang en resultaten van de omgevingsdiensten in hun streven om robuust te worden.
De Tweede Kamer is gedurende het traject periodiek geïnformeerd over de voortgang van het proces om te komen tot robuuste omgevingsdiensten. Zo is de Kamer op 15 april 2025 geïnformeerd over de resultaten van de eerste voortgangsrapportage[4] en op 23 september 2025 over de resultaten van de tweede voortgangsrapportage[5].

Voorliggende rapportage beschrijft de beoordeling van deze eindrapportages en geeft inzicht in de mate waarin de omgevingsdiensten op 1 april 2026 voldoen aan de vastgestelde robuustheidscriteria.

1.2 Opdracht

Het ministerie van IenW heeft Ambient verzocht om ondersteuning bij de beoordeling of de omgevingsdiensten op 1 april 2026 robuust zijn. Ambient is gevraagd om per omgevingsdienst de eindrapportage en bijbehorende documenten te analyseren en te beoordelen of de betreffende omgevingsdienst voldoet aan de criteria voor robuustheid. Daarnaast is Ambient gevraagd een algemene conceptbrief op te stellen die IenW kan gebruiken om de omgevingsdiensten te informeren over de uitkomst van de eindbeoordeling.

Ter ondersteuning van het beoordelingsproces heeft Ambient ook twee notities opgesteld. In de eerste notitie zijn de knelpunten en moeilijkheden bij de beoordeling van de eindrapportages beschreven. In de tweede notitie is per omgevingsdienst aangegeven welke onderbouwing nog ontbrak en welke aanvullende informatie van de omgevingsdiensten nog nodig is voor een betrouwbare beoordeling.

1.3 Aanpak

Ambient heeft gebruikgemaakt van het monitoringsinstrument dat eerder is gebruikt voor de beoordeling van de plannen van aanpak en dat tevens de basis vormde voor de analyse van de voortgangsrapportages en eindrapportages.

Het monitoringsinstrument voor de beoordeling bestaat uit individuele randvoorwaarden en kpi's[6]. Dit instrument is door TwynstraGudde ontwikkeld ten behoeve van de beoordeling van de plannen van aanpak, onder begeleiding van een begeleidingscommissie. Het monitoringsinstrument maakt onderdeel uit van het rapportageformulier en beschrijft per randvoorwaarde en kpi waaraan moet worden voldaan om op 1 april 2026 als robuust te worden aangemerkt (zie bijlage 2). De toelichting bij iedere randvoorwaarde en kpi is gebaseerd op de *Eindnotitie Robuuste Omgevingsdiensten* van het IBP VTH van 22 juni 2023. De financiële kpi's 3 tot en met 5 zijn nader geconcretiseerd in de beslisnota van het Bestuurlijk Overleg IBP VTH van 30 oktober 2023 (agendapunt 2B).

[4] Kamerstukken 22 343 en 28 663 nr. 419
[5] Kamerstuk 22 343 en 28 663, nr. 431
[6] Het monitoringsinstrument dat is gebruikt voor de beoordeling van de plannen van aanpak bevat naast de zes KPI's drie van de zes randvoorwaarden. De overige drie randvoorwaarden maakten destijds geen onderdeel uit van het monitoringsinstrument.

Bij de analyse is gebruikgemaakt van de informatie die door iedere omgevingsdienst is aangeleverd in de eindrapportage en in de onderbouwende documenten. De door Ambient uitgevoerde analyse en voorlopige inschatting van de robuustheid zijn tijdens twee werksessies op 3 en 4 juni 2026 besproken met de accounthouders van IenW en waar nodig bijgesteld. Na deze werksessie heeft Ambient een notitie opgesteld met de knelpunten en moeilijkheden in de beoordeling, waarna het ministerie van IenW de wijze van beoordelen heeft herzien. Uiteindelijk heeft het ministerie van IenW de keuze gemaakt een aantal kpi's en een randvoorwaarde (gedeeltelijk) niet mee te wegen in de eindbeoordeling.

Daarnaast volgde uit de werksessie dat de aangeleverde informatie niet in alle gevallen voldoende onderbouwing bood voor een volledige beoordeling. Daarom heeft Ambient een aanvullende notitie opgesteld waarin per omgevingsdienst is aangegeven welke onderbouwing nog ontbrak en welke aanvullende documenten benodigd waren. Op basis van deze notitie heeft IenW de betreffende omgevingsdiensten verzocht aanvullende documentatie aan te leveren. Hiervoor gold een reactietermijn van 18 juni tot en met 7 juli 2026. Vervolgens hebben Ambient en IenW de beoordelingen aangevuld op basis van de ontvangen informatie.

Dit heeft geresulteerd in een concept-eindbeoordeling per omgevingsdienst, bestaande uit een beoordeling van de afzonderlijke randvoorwaarde en kpi's en een integraal oordeel. De conceptbeoordelingen zijn in het kader van hoor en wederhoor van 31 juli tot en met 21 augustus voorgelegd aan de omgevingsdiensten. Van de 26 omgevingsdiensten hebben 15 omgevingsdiensten van deze gelegenheid gebruikgemaakt. De ontvangen reacties zijn beoordeeld en waar relevant verwerkt in de definitieve beoordeling. Dit heeft geleid tot een definitief oordeel per omgevingsdienst over de afzonderlijke randvoorwaarden en kpi's en de algehele robuustheid.

De omgevingsdiensten hebben individueel een overzicht ontvangen waarin per kpi en randvoorwaarde is aangegeven of de dienst voldoet of niet, voorzien van een toelichting die is opgebouwd vanuit de beschikbare informatie. Voor de kpi's en randvoorwaarde die *niet* zijn meegewogen in de eindbeoordeling is alleen de toelichting opgenomen.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de gehanteerde beoordelingsmethodiek, met aandacht voor zowel de beoordeling van de individuele kpi's als de totstandkoming van het integrale oordeel per omgevingsdienst. In bijlage 1 is de planning van het beoordelingsproces opgenomen. In bijlage 2 is de toelichting opgenomen op de randvoorwaarden en kpi's.

2 Methode om de robuustheidscriteria te analyseren

Voor iedere omgevingsdienst is aan de hand van het monitoringsinstrument beoordeeld in hoeverre op basis van de eindrapportage werd voldaan aan de randvoorwaarden en kpi's. Dit monitoringsinstrument is eerder gebruikt voor de beoordeling van de plannen van aanpak en vormt tevens de basis voor de analyse van de voortgangsrapportages. De randvoorwaarden en kpi's zijn afzonderlijk beoordeeld. Op basis hiervan is per omgevingsdienst een integraal oordeel over de robuustheid opgesteld.

2.1 Beoordeling individuele randvoorwaarden en KPI's

Ambient heeft voor iedere randvoorwaarde en kpi geanalyseerd in hoeverre op basis van de eindrapportage wordt voldaan aan de robuustheidscriteria per 1 april 2026. De beoordeling is gebaseerd op de informatie uit de eindrapportage, de aanvullend aangeleverde documentatie en eventuele aanvullende informatie die tijdens het proces van hoor en wederhoor is verstrekt. Daarbij is alle beschikbare informatie betrokken, ongeacht onder welke randvoorwaarde of kpi deze was opgenomen. Ook informatie uit stukken van andere omgevingsdiensten kon worden benut wanneer deze relevant was voor de beoordeling. Daarnaast is, waar relevant, gebruikgemaakt van openbare bronnen, zoals besluiten van algemeen bestuur (AB) en dagelijks bestuur (DB), om de aangeleverde informatie te verifiëren. Indien onvoldoende onderbouwing beschikbaar was om vast te stellen dat aan een randvoorwaarde of kpi werd voldaan, is het criterium als niet voldaan beoordeeld.

De omgevingsdiensten hebben individueel een overzicht ontvangen waarin per kpi en randvoorwaarde is aangegeven of de dienst voldoet of niet, voorzien van een toelichting die is opgebouwd vanuit de beschikbare informatie. Voor de kpi's en randvoorwaarde die *niet* zijn meegewogen in de eindbeoordeling is alleen de toelichting opgenomen.

Aandachtspunten

<u>Algemeen</u>
Bij de beoordeling van de voortgangsrapportages zijn Omgevingsdienst Brabant Noord en Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied niet opnieuw beoordeeld, omdat zij op basis van de zelftoets reeds aan alle randvoorwaarden en kpi's voldeden. Voor de eindrapportage zijn alle omgevingsdiensten (inclusief deze twee omgevingsdiensten) beoordeeld op basis van de nieuw aangeleverde onderbouwingen.

<u>Verschil in beoordeling voortgangrapportage en eindrapportage</u>
Bij de beoordeling van de voortgangsrapportages werd onderscheid gemaakt tussen situaties waarin een omgevingsdienst reeds voldeed aan een randvoorwaarde of kpi en situaties waarin het aannemelijk was dat hier uiterlijk op 1 april 2026 aan zou worden voldaan. Hiervoor werd gebruikgemaakt van de kleuren donkeroranje en lichtoranje. Omdat 1 april 2026 inmiddels is verstreken, is dit onderscheid bij de beoordeling van de eindrapportages niet langer relevant en is door het ministerie van IenW uiteindelijk geen kleurcodering toegepast.

2.2 Integraal oordeel

Voor iedere randvoorwaarde en kpi is beoordeeld of hieraan op 1 april 2026 werd voldaan.

Aandachtspunten

Niet meegewogen criteria
Het ministerie van IenW heeft besloten om een aantal kpi's en een randvoorwaarde (gedeeltelijk) niet mee te wegen in het eindoordeel.

kpi 2 (*kwaliteitscriteria*), kpi 6 (congruentie en samenhang werkgebied), kpi 14 (*fusieperspectief*), kpi 15 (*intensievere samenwerking met andere omgevingsdiensten*) en (gedeeltelijk) randvoorwaarde (*alle gemeenten en provincies nemen deel en alle basistaken zijn overgedragen*).

Voor kpi 2 en kpi 6 bleek het niet mogelijk om tot een verantwoorde, objectieve maatstaf te komen hoe de binnengekomen informatie te beoordelen.
Het overdragen van alle provinciale basistaken is problematisch daar waar meerdere omgevingsdiensten in een provincie zijn. Daar heeft de provincie de keuze bij welke dienst(en) de provinciale basistaken worden neergelegd. Het al dan niet voldoen aan dit criterium is daarmee afhankelijk van de keuze van de provincie en minder van de omgevingsdienst.

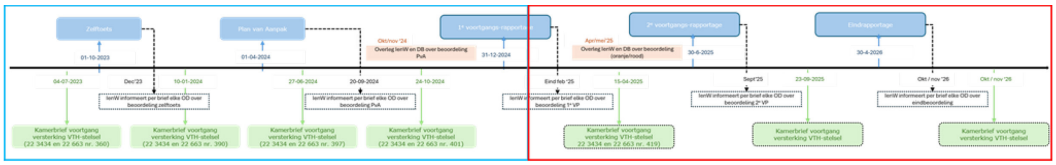
Voor kpi 14 en kpi 15 was bovendien ten tijde van het vaststellen van het monitoringsinstrument in 2024 al bepaald dat deze niet meegewogen worden in het eindoordeel.

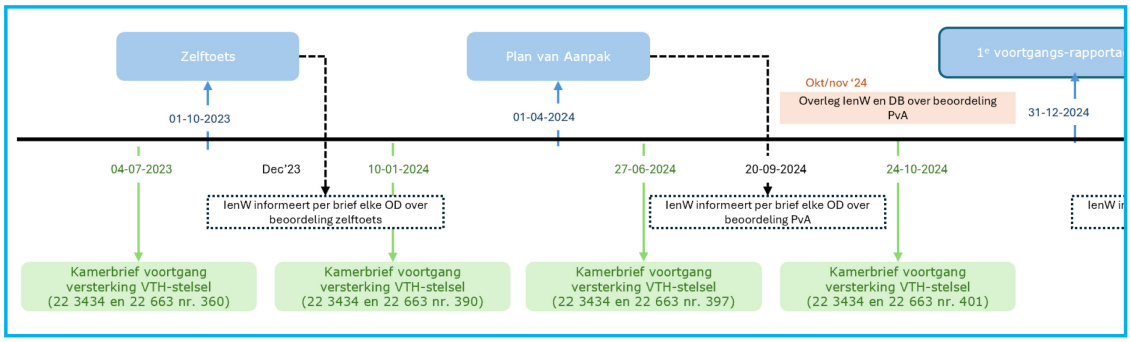
Bijlage 1. Tijdsplanning

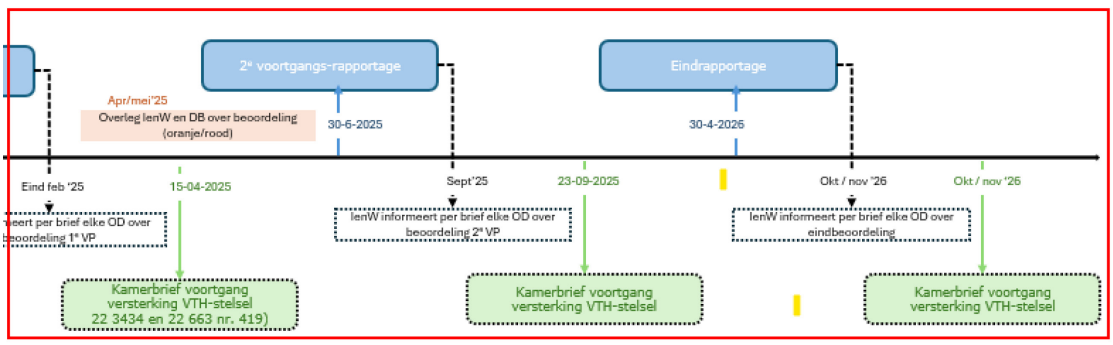
Versimpeld overzicht proces robuuste omgevingsdiensten



Detailoverzicht van alle stappen tot heden







Bijlage 2. Toelichting op randvoorwaarden en kpi's

Nr	Randvoorwaarde	Omschrijving
3	Alle gemeenten en provincies nemen deel aan de omgevingsdienst en hebben alle basistaken volledig overgedragen	Zowel gemeenten als provincies hebben werkzaamheden die tot het basistakenpakket (btp) behoren. Dit is vastgelegd in artikel 13.12 van het Omgevingsbesluit in combinatie met bijlage VI. Het basistakenpakket is onder de Omgevingswet op een aantal onderdelen gewijzigd ten opzichte van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). (zie https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/vergunningverlening-toezicht-handhaving/het-basistakenpakket-btp-van-de-omgevingsdiensten/). Er zijn milieugerelateerde basistaken en niet-milieugerelateerde basistaken. Zo behoren bijvoorbeeld de VTH-taken van alle in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) aangewezen milieubelastende activiteiten (MBA's) tot het basistakenpakket. Voor de provincie bijvoorbeeld betekent dit dat de VTH-taken van de aanleg en het gebruik van open bodemenergiesystemen (OBES) met de komst van de Omgevingswet tot het basistakenpakket behoren. Niet-milieugerelateerde basistaken zijn bijvoorbeeld bepaalde bouw- en sloopactiviteiten waar de provincie bevoegd gezag voor is of de plicht tot verduurzaming van het energiegebruik bij bouwwerken.
4	De governance is ingericht en er is onafhankelijkheid, en de directeur heeft mandaat.	De governance is ingericht, er is sprake van goed opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap (goede relatie en heldere afspraken), onafhankelijkheid en gezag. Het accounthouderschap is ingevuld, de directeur heeft een stevige positie en mandaat (goed leiderschap). Volledigheidshalve willen we u erop wijzen dat u gebruik kan maken van het modelmandaat zoals vastgesteld in het IBP VTH.
5	De OD is voor wat betreft de omzet in staat onderscheid te maken tussen taken (basistaken, milieugerelateerde taken en niet-milieugerelateerde taken).	Voor de minimale omvang (KPI 1) telt uitsluitend de omzet van de basis- en milieugerelateerde plustaken. Er moet daarom een duidelijk onderscheid zijn tussen deze taken en de niet-milieugerelateerde plustaken op de begroting. Plustaken die niet-milieugerelateerd zijn, zijn gebruiksvergunning en de gemeentelijke BRIKS-taken (Bouwen, Reclame, Inrit, Kap en Sloop).

Nr	kpi	Omschrijving
	kpi 1 – Omvang	

6	De omvang van het regionaal werkprogramma is minimaal € 16,5 miljoen (inclusief overhead en prijspeil 2023).	Voor het vaststellen van de ondergrens van het regionale werkprogramma is gekeken naar de benodigde minimale capaciteit in het primaire proces (inclusief juridische ondersteuning, ketentoezicht, BOA, specialismen crisisbeheersing en piketdienst). Op basis daarvan is de minimale omzet bepaald. Deze omzet betreft alleen de basistaken en de milieugerelateerde plustaken (zie ook randvoorwaarde 3). Omdat voldoende overhead bijdraagt aan de robuustheid en om de discussie over de opbouw van de overhead te voorkomen, is de ondergrens voor de omzet inclusief overhead. Bijlage 4 van de eindnotitie van pijler 1 van het IBP VTH beschrijft een leidraad ter inspiratie voor het komen tot de minimale benodigde capaciteit. Hieruit valt ook op te maken welke werkzaamheden toebehoren tot de milieutaken.
7	Minimaal 80% van de medewerkers is in vaste dienst van de organisatie.	Minimaal 80% van het totale personeelsbestand is in vaste dienst van de organisatie. Oftewel: er is maximaal 20% inhuur.
	kpi 2 – Kwaliteit	
8	De dienst voldoet aan geldende kwaliteitscriteria VTH voor zowel de basistaken als de plustaken: kritieke massa, procescriteria, competenties.	Deze kpi richt zit op de vigerende kwaliteitscriteria VTH voor zowel de basis- als plustaken. Per 1 januari 2025 zijn dat de kwaliteitscriteria 3.0. Het voldoen aan de kwaliteitscriteria is een continu proces, aangezien regelmatig de kwaliteitscriteria worden geactualiseerd. Zo gold ten tijde van de zelftoets de kwaliteitscriteria 2.3. Het is mogelijk dat de dienst hier wel aan voldeed, maar nog niet getoetst heeft aan de kwaliteitscriteria 3.0 die nu gelden. De dienst moet op 1 april 2026 aan de dan geldende kwaliteitscriteria voldoen. Aan de robuustheidscriteria moet zelfstandig worden voldaan, zoals ook beschreven is in de zelftoets. Dit ter voorbereiding van het opstellen van uw plan van aanpak voor de robuustheid. Dit geldt dus ook voor het voldoen aan de kwaliteitscriteria. In de kwaliteitscriteria 3.0 staat beschreven hoe aan die zelfstandigheid invulling kan worden gegeven. Samenvattend komt dit erop neer dat de omgevingsdienst zelf verantwoordelijk is voor de uitvoering van de betreffende VTH-taken en het voldoen aan de kwaliteitscriteria, ongeacht of de omgevingsdienst dit zelf doet, of door middel van samenwerking. Wanneer samenwerking is toegestaan, kunt u lezen in de kwaliteitscriteria 3.0. Dit is waar de zelfstandigheid zoals geformuleerd in de robuustheidscriteria op ziet. In het geval de aangegane samenwerking voor het voldoen aan de kwaliteitscriteria niet tot het gewenste resultaat leidt, is de omgevingsdienst daarvoor zelf aanspreekbaar. De omgevingsdienst kan zich in het kader van het robuustheidstraject dus niet beroepen op het uitblijven van het gewenste resultaat door de andere partij.

	kpi 3 – Innovatie	
	De dienst heeft voldoende aandacht, capaciteit en budget voor innovatie, hetgeen blijkt uit aanwezigheid van een (meerjarige) innovatieagenda en vrij besteedbaar budget voor innovatie.	
9	Er is een innovatie-agenda	De omgevingsdienst heeft een innovatieagenda met daarin een visie op innovatie, met daaraan gekoppeld een meerjarig innovatieprogramma (met projecten) dat jaarlijks wordt geëvalueerd en geactualiseerd.
10	Voor de uitvoering van de innovatie-agenda wordt ten minste 1% van de begroting ter beschikking gesteld	Deze kpi richt zich op het borgen van het innovatiebudget om de innovatieagenda uit te voeren. Het innovatiebudget is op de volgende wijze geborgd: • Het innovatiebudget betreft een aparte post in de meerjarenbegroting. • Het budget is structureel (meerjarig) geraamd en vrij te besteden door de dienst. • Het innovatiebudget is bedoeld ter financiering van projecten uit de innovatieagenda. • De projecten kennen een begin- en een einddatum. Het innovatiebudget is niet bedoeld ter dekking van structurele activiteiten of ter dekking van de structurele lasten die voortvloeien uit de innovatie. • Afhankelijk van de aard van de innovatie kan het budget worden ingezet voor eigen personeel, inhuur of de implementatiekosten van investeringen. • De wijze waarop het budget is gefinancierd (deelnemersbijdrage, cofinanciering) is vrij. • De omvang van het budget is voldoende om minimaal de ambities uit de innovatieagenda te realiseren en bedraagt tenminste 1% van de begrotingsomvang.
	Kpi 4 - Continuïteit	
	De dienst kan risico's en veranderingen in de omvang van het overgedragen takenpakket opvangen door het aanhouden van buffers (weerstandsvermogen). Dit blijkt uit afdoende algemene reserve voor geïdentificeerde risico's en onverwachte operationele tegenvallers en expliciete afspraken over uitname.	
11	Uitbreiding met niet-milieutaken gerelateerde plustaken mogelijk?	Zijn er in verband met het efficiënter kunnen werken (o.a. door robuustere overhead) mogelijkheden voor de uitbreiding met niet-milieugerelateerde plustaken, waarbij de uitgebreide taken voldoen aan de kwaliteitscriteria? Het gaat hierbij niet alleen om de mogelijkheid (deelnemers kunnen meer niet-milieugerelateerde taken afnemen), maar vooral of het aannemelijk is dat deelnemers meer niet- milieugerelateerde taken willen afnemen. Een omgevingsdienst dient daarom inzicht te hebben in de bereidheid tot het afnemen van niet-milieugerelateerde plustaken om te voldoen aan dit criterium. Indien een omgevingsdienst zich heeft ingespannen voor het uitbreiden van niet-milieugerelateerde plustaken en er is geen (extra) uitbreiding wenselijk vanuit de deelnemers, dan wordt enkel voldaan aan dit criterium als ook wordt voldaan aan de omzetnorm. **Let op: dit gaat dus over de niet-milieugerelateerde taken!**

12	Zijn afspraken toereikend in GR van terugnemen (milieu-gerelateerde) plustaken?	Zijn er afspraken in de Gemeenschappelijke Regeling over het terugnemen van niet-milieugerelateerde taken en zijn deze afspraken toereikend? Deze kpi verlangt dat er inzicht gegeven wordt in de aard van de afspraken. Een afspraak is toereikend als vanwege de afspraak, bij het terugnemen van milieugerelateerde plustaken, de omgevingsdienst nog altijd robuust is.
13	Is de weerstandsratio ≥ 0,8?	De omgevingsdienst dient, conform de voorschriften uit de BBV, bij de begroting en jaarrekening het weerstandsvermogen in beeld te brengen. De hoogte van de weerstandsratio voldoet aan de volgende eisen: • De weerstandsratio van de omgevingsdienst heeft minimaal een waarde van 0,8 en een streefwaarde van 1,0. • Hiervan kan worden afgeweken als expliciet (in de GR of in beleidsregels) is vastgelegd dat (bepaalde) risico's worden opgevangen door deelnemers. • De omgevingsdienst heeft afspraken vastgelegd op welke wijze het weerstandsvermogen wordt aangevuld, als de weerstandsratio in enig jaar lager dan onder het minimumniveau komt. • Er vindt jaarlijks een actualisatie van de bepaling van het weerstandsvermogen plaats, waarbij ook de mogelijke financiële impact van risico's wordt geactualiseerd.
14	Fusie-perspectief	Het kan zijn dat een fusie een oplossing is als het voldoen aan de robuustheidscriteria niet te bereiken is met uitbreiding van taken of opplussen van capaciteit. Daarom is inzicht wenselijk in de mogelijkheden voor fusies. In het rapportageformulier is daarom ruimte om aan te geven of er fusiemogelijkheden zijn, of er al gesprekken gevoerd zijn, op welke termijn een fusie is voorzien en of met de beoogde fusie voldaan gaat worden aan de robuustheidscriteria.
15	Intensieve samenwerking met andere OD's?	In sommige gevallen kan een omgevingsdienst door samenwerking met andere omgevingsdiensten voldoen aan bepaalde robuustheidscriteria. Op het gebied van innovatie wordt bijvoorbeeld vaak samengewerkt, maar ook door te focussen op bepaalde kennisgebieden is het mogelijk via samenwerking om zelfstandig te voldoen aan de kwaliteitscriteria. Daarom is inzicht wenselijk in de aanwezige samenwerking met andere omgevingsdiensten.
	KPI 5 - Sturing	
	De dienst kan de relatie leggen tussen werk, mensen en geld. Er wordt informatie-gestuurd gewerkt. Dat komt tot uitdrukking in het percentage van de uitvoeringsformatie VTH voor businessintelligence en opleidingsbudget van 3% van de loonsom.	

16	Is er een opleidingsprogramma?	Elke omgevingsdienst heeft een opleidingsprogramma met daarin opgenomen het reguliere onderhoud van kennis, kunde en vaardigheden én de benodigde investeringen in opleiding en training ten behoeve van nieuwe kennis, kunde en vaardigheden.
17	Besteed de omgevingsdienst ten minste 3% van het loonkostenbudget aan opleidingen?	De opleidingsuitgaven voor het onderhoud van kennis, kunde en vaardigheden bedraagt tenminste 3% van de het loonkostenbudget. De begroting dekt de benodigde middelen voor de uitvoering van het opleidingsprogramma. De gehanteerde definities voor de opleidingsuitgaven en het loonkostenbudget zijn conform het A&O fonds gemeenten. • Loonkostenbudget: het loonkostenbudget is de totale begrote loonsom (salarislasten + IKB + werkgeverslasten) voor het ambtelijk apparaat zoals opgenomen in de begroting. Om het percentage vast te stellen wordt budget voor inhuur van extern personeel niet tot de begrote salarislasten gerekend. • Opleidingsuitgaven: onder opleidingsuitgaven vallen in beginsel alle begrote kosten die voor rekening van de omgevingsdienst komen, dus inclusief die van studiemateriaal, examens en de salariskosten van ambtenaren die zich uit hoofde van hun functie met scholing bezighouden. Hieronder vallen niet de kosten van doorbetaling van salaris in geval van scholing tijdens het werk. Ook de tijdsinzet van medewerkers voor het volgen van een opleiding valt niet onder opleidingsuitgaven. In de praktijk zien we dat personeel niet alleen wordt opgeleid door het volgen van externe opleidingen, maar ook intern opgeleid wordt. Dit kan zich zowel uiten in verschillende vormen van kennisdeling als in het opzetten van traineeprogramma's. In lijn met de definitie van opleidingsuitgaven is de tijd die de medewerker die geschoold wordt geen onderdeel van de opleidingsuitgaven. De benodigde tijd van de medewerker die de andere medewerker schoolt (en dus niet kan besteden aan het primaire proces), kan wel meegerekend worden tot de opleidingsuitgaven.

18	Is er een Business Intelligence-strategie?	Business Intelligence verwijst naar de strategieën, technologieën en methoden die worden gebruikt om gegevens te verzamelen, verwerken, analyseren en presenteren om beter geïnformeerde beslissingen te nemen. Het omvat het transformeren van gegevens in bruikbare informatie en kennis, waardoor er inzicht ontstaat in trends, prestaties en de impact van acties. Van belang is dat iedere omgevingsdienst in staat is om gegevens te vertalen naar informatie, en dat de diensten over een dashboard beschikken waarmee de organisatie in samenhang kan sturen op productie (pdc), resultaten (naleefgedrag, klachten, tevredenheid), personele inzet (kwaliteitscriteria, formatie, bezetting, productiviteit) en kosten (kengetallen, kostprijs). Deze kpi verlangt dat de omgevingsdienst beschikt over een strategie voor Business Intelligence die het volgende beschrijft: • De nul-situatie: hoe de organisatie gegevens verzamelt, analyseert en benut om beslissingen te nemen. • De ambities, het beoogde resultaat en hoe dat te realiseren. • Een jaarprogramma met financiële onderbouwing. • Actualisatie, minimaal eens in de 4 jaar. Er wordt dus niet gezocht naar het beschrijven van alle middelen die de dienst inzet en die onder BI vallen; echter deze kpi verlangt de aanwezigheid van een BI-strategie zoals hierboven beschreven.
19	Heeft de omgevingsdienst ten minste drie medewerkers (3 fte) in dienst die hun tijd besteden aan Business Intelligence?	Een omgevingsdienst heeft minimaal 3 medewerkers (3 fte) in dienst voor businessintelligence, waaronder een projectleider/programmamanager.
	Kpi 6 - Congruentie	
	De dienst past bij de identiteit van het werkgebied en er is sprake van samenhang (coherentie) in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied. De maatschappelijke opgave staat centraal.	
20	Congruentie en samenhang werkgebied	Is het werkgebied congruent met het karakter van het werkgebied en de maatschappelijke opgaven? In de oorspronkelijke opzet van de omgevingsdiensten was het voornemen om het werkgebied van een omgevingsdienst te laten samenvallen met een veiligheidsregio. De werkgroep robuuste omgevingsdiensten van pijler 1 heeft dit echter losgelaten omdat congruentie met de veiligheidsregio niet bij alle regio's leidt tot het kunnen voldoen aan de normen voor robuustheid. Congruentie is daarom uitsluitend een optie voor een omgevingsdienst om robuust te worden indien ook aan de andere eisen wordt voldaan. Congruentie met de veiligheidsregio wordt in dat kader niet per se als de heilige graal gezien.

OD	kpi/ randvoorwaarde		Criterium	eindbeoordeling	Toelichting
ODH	Randvoorwaarde	n.v.t.	3 Alle gemeenten en provincies nemen deel en alle basistaken zijn overgedragen	Deze randvoorwaarde wordt v.w.b. de provinciale basistaken niet meegewogen in de eindbeoordeling	In de eindrapportage geeft ODH aan dat het alle basistaken en vrijwel alle plustaken van de gemeenten op alle milieugebieden uitvoert. Uitzondering hierop vormt één gemeente, waarvoor de bodemtaken niet worden uitgevoerd. In de mail met aanvullende informatie op de eindrapportage wordt toegelicht dat dit om plustaken gaat. Voor zover het gaat om het inbrengen van de basistaken voldoet ODH aan deze randvoorwaarde. Daar waar meerdere omgevingsdiensten in een provincie zijn, is er keuze bij welke dienst(en) de provinciale basistaken worden neergelegd. Het al dan niet voldoen aan dit criterium is daarmee afhankelijk van de keuze van de provincie en minder van de omgevingsdienst.
ODH	Randvoorwaarde	n.v.t.	4 De governance is ingericht en er is onafhankelijkheid en de directeur heeft mandaat		In de eindrapportage geeft ODH aan dat er geen verandering is en licht zij nogmaals toe waarom zij voldoet. ODH voldoet aan dit criterium.
ODH	Randvoorwaarde	n.v.t.	5 De OD is v.w.b. de omzet in staat onderscheid te maken tussen taken		In de eindrapportage wordt toegelicht dat ODH en IenW hebben afgesproken dat ODH een eenmalige analyse uitvoert waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende soorten taken. In bijgevoegde analyse wordt het onderscheid gemaakt tussen de verschillende taken. Hierdoor voldoet ODH aan deze randvoorwaarde.
ODH	Omvang	kpi 1	6 Omzet en basistaken incl. milieutaken ≥ € 16,5 mln.		Uit de eindrapportage en de bijgevoegde begroting blijkt dat de begroting van ODH voor de komende jaren ruim € 31.663.000 bedraagt. Uit de analyse naar de verschillende soorten taken blijkt dat 60% van dit werk valt onder de basistaken en 98% valt onder de mileugerelateerde(plus) taken. Hiermee voldoet ODH ruim aan de eis van € 16.5 mln.
ODH	Omvang	kpi 1	7 ≥ 80% in vaste dienst van het totaal aantal fte		In de eindrapportage wordt aangegeven dat het percentage inhuur op 14,9% ligt in fte. In de mail met aanvullende informatie op de eindrapportage is dit percentage gecorrigeerd naar 9,59%. Hierbij is ook de bezetting in fte vaste dienst en inhuur te zien. Hiermee voldoet ODH aan dit criterium.
ODH	Kwaliteit	kpi 2	8 Voldaan aan de kwaliteitscriteria basis- en plustaken: kritieke massa, procescriteria, competenties	Deze kpi wordt niet meegewogen in de eindbeoordeling	In de eindrapportage en de bijgevoegde Memo kwaliteitscriteria 3.0 wordt vermeld dat ODH voldoet aan de kwaliteitscriteria 3.0. Dit gebeurt voor een deel via uitbesteding en samenwerking binnen Zuid-Holland. Gelet op de uiteenlopende wijze van rapporteren over de kwaliteitscriteria is het niet mogelijk gebleken om deze kpi objectief te beoordelen. Daarom wordt deze kpi niet meegewogen in de eindbeoordeling.
ODH	Innovatie	kpi 3	9 Komt er een innovatie-agenda?		Uit de eindrapportage blijkt dat ODH met de andere Zuid-Hollandse omgevingsdiensten een gezamenlijke innovatieagenda heeft ontwikkeld. Hieronder vallen onder andere gezamenlijke projecten en een methodiek die ervoor zorgt dat het als samenhangend programma functioneert, waarbij ook jaarlijkse prioritering en bijstelling plaatsvindt. Naast het gezamenlijke programma heeft ODH ook een eigen innovatieagenda. In de mail met aanvullende informatie op de eindrapportage is een tabel met begin- en einddata voor de projecten toegevoegd. Hieruit blijkt dat er een meerjarig innovatieprogramma is. Hiermee voldoet ODH aan dit criterium.
ODH	Innovatie	kpi 3	10 Innovatiebudget ≥ 1% begroting?		In de eindrapportage wordt benoemd dat het Algemeen Bestuur op 4 juli 2024 heeft besloten om vanaf de begroting van 2025 structureel 1% van de begrotingsomvang op te nemen als innovatiebudget. ODH geeft aan dat dit genoeg is voor het behalen van de doelen en ambities uit de innovatieagenda. In de mail met aanvullende informatie op de eindrapportage worden de begin- en einddata van de projecten uit de innovatieagenda benoemd, waarmee wordt aangetoond dat dit niet om eenmalige projecten, maar om structurele uitgaven gaat. Hiermee voldoet ODH aan dit criterium.
ODH	Continuïteit	kpi 4	11 Uitbreiding met niet-milieutaken gerelateerde plustaken mogelijk?		Uit de eindrapportage blijkt dat ODH zowel de basistaken als vrijwel alle plustaken op milieugebied uitvoert. In de mail met aanvullende informatie op de eindrapportage licht ODH toe dat het met regelmaat gesprekken heeft gevoerd met deelnemers over de overdracht van specifiek de bouwtaken, maar dat dit door zowel de opdrachtgevers als ODH niet opportuun wordt geacht. Hiermee voldoet ODH aan dit criterium.
ODH	Continuïteit	kpi 4	12 Afspraken toereikend in GR van terugnemen (milieugerelateerd) plustaken		In de eindrapportage wordt aangegeven dat voor het terughalen van taken door een deelnemer unanieme besluitvorming nodig is. Ook wordt aangegeven dat bij het terugnemen van taken de robuustheid van ODH niet wordt aangetast, tenzij een van de grotere deelnemers volledig zou uittreden. Hiermee voldoet ODH aan dit criterium.
ODH	Continuïteit	kpi 4	13 Weerstandsratio ≥ 0,8?		Uit de eindrapportage en bijgevoegde Meerjarenbegroting 2026-2029 blijkt dat ODH een weerstandsratio van 1,08% heeft. Hiermee voldoet ODH aan dit criterium.
ODH	Continuïteit	kpi 5	14 Fusie-perspectief	Deze kpi wordt niet meegewogen in de eindbeoordeling	In de eindrapportage wordt benoemd dat er op dit moment geen sprake is van een fusie. Wel wordt er samengewerkt tussen de omgevingsdiensten van Zuid-Holland, wat blijkt uit een gezamenlijke visie en strategie. De overige nog niet behaalde criteria vragen niet om maatregelen die rechtstreeks en uitsluitend leiden tot een noodzakelijke organisatorische schaalvergroting. Een omgevingsdienst kan alleen aan deze kpi voldoen in samenwerking met een of meer andere omgevingsdiensten. Daarom wordt deze kpi niet meegewogen in de eindbeoordeling. Dit criterium is overigens vanaf het begin van het traject niet meegewogen in de beoordeling.
ODH	Continuïteit	kpi 5	15 Intensieve samenwerking met andere OD's?	Deze kpi wordt niet meegewogen in de eindbeoordeling	In de eindrapportage wordt benoemd dat de omgevingsdiensten in Zuid-Holland in 2021 zijn gestart met intensivering van de samenwerking. Dit heeft onder andere geleid tot een gezamenlijke innovatieagenda, een gezamenlijke visie en een gezamenlijke strategie. In oktober is mondeling toegelicht dat alle omgevingsdiensten in de provincie Zuid-Holland gezamenlijk onderzoek doen naar een sterkere samenwerking onder de naam "Samen Beter". Een omgevingsdienst kan alleen aan deze kpi voldoen in samenwerking met een of meer andere omgevingsdiensten. Daarom wordt deze kpi niet meegewogen in de eindbeoordeling. Dit criterium is overigens vanaf het begin van het traject niet meegewogen in de beoordeling.
ODH	Sturing	kpi 5	16 Opleidingsprogramma		In de mail met aanvullende informatie op de eindrapportage heeft ODH een opleidingsprogramma en een opleidingsmatrix bijgevoegd. Hierin wordt zowel de inhoud van het programma als het financieel kader benoemd. Hiermee voldoet ODH aan dit criterium.
ODH	Sturing	kpi 5	17 Opleidingsbudget ≥ 3% loonsom		Uit de eindrapportage en bijgevoegde concept meerjarenbegroting blijkt dat een norm van 3% van de personeelsbegroting is opgenomen in de begroting. Uit de concept meerjarenbegroting blijkt echter dat in deze personeelskosten ook de inhuur van derden wordt meegenomen. Dit valt niet onder het loonkostenbudget zoals geformuleerd in dit criterium. Door het meenemen van de inhuur in de berekening van de loonsom, zal het percentage voor het opleidingsbudget in werkelijkheid hoger uitvallen dan 3%. Hiermee voldoet ODH (ruim) aan dit criterium.
ODH	Sturing	kpi 5	18 Businessintelligence (BI) strategie		Bij de eindrapportage is een hernieuwde BI-strategie toegevoegd. In deze strategie wordt stilgestaan bij de nul-situatie, ambities, financiële onderbouwing en actualisatie. Hiermee voldoet ODH aan dit criterium.
ODH	Sturing	kpi 5	19 Capaciteit BI ≥ 3 fte		In de eindrapportage wordt benoemd dat er 4 fte in dienst zijn om te werken aan BI, inclusief een manager. In de mail met aanvullende informatie op de eindrapportage wordt met een tabel onderbouwd dat er meer dan 3 fte beschikbaar is voor Business Intelligence. Hiermee voldoet ODH aan dit criterium.
ODH	Congruentie	kpi 6	20 Congruentie en samenhang werkgebied	Deze kpi wordt niet meegewogen in de eindbeoordeling	In de eindrapportage wordt benoemd dat het werkgebied van ODH congruent is met de grenzen van de veiligheidsregio en GGD. Ook wordt samenwerken binnen ODH als natuurlijk ervaren. Aangezien deze kpi zich niet leent voor een objectieve maatstaf wordt deze niet meegewogen in de eindbeoordeling.

Financiering van VTH Milieu uitvoeringstaken

Eindrapportage

Colofon

Ons kenmerk	*1041.01*
Auteurs	*Marc van den Heuvel* *Paul Huigens* *Jan Beldman (Buiten Organisatieadvies)*
Versie	*2*
Status	*Definitief*

www.arenaconsulting.nl

Arena Consulting
Diepenveenseweg 152
7413 AV Deventer

E: info@arenaconsulting.nl
W: www.arenaconsulting.nl

Inhoudsopgave

Samenvatting 4
1. Inleiding 8
1.1. Leeswijzer 8
1.2. Achtergrond onderzoek 8
1.3. Doel en vraagstelling 8
1.4. Onderzoekverantwoording 8
2. Inzicht in beschikbare middelen voor VTH Milieu 10
2.1. Inleiding 10
2.2. Toelichting op Provinciefonds en Gemeentefonds 10
2.3. Provinciefonds 12
2.4. Gemeentefonds 14
2.5. Rijksbijdragen 16
2.6. Leges 18
2.7. Overige middelen 19
2.8. Samenvatting 19
3. Inzicht in begrote uitvoeringskosten voor VTH Milieu 20
3.1. Omgevingsdiensten 20
3.2. Provincies 21
3.3. Gemeenten 22
3.4. Overig 22
3.5. Samenvatting 23
4. Inzicht in opgaven voor VTH Milieu 24
4.1. Veranderingen in volumes 24
4.2. Omgevingswet 25
4.3. Energietransitie 25
4.4. Programma Digitalisering VTH 26
4.5. Kwaliteitscriteria 3.0 27
4.6. Robuustheidscriteria 27
4.7. Kaderrichtlijn Water (KRW) / Indirecte lozingen 28
4.8. Ketentoezicht 29
4.9. Financiële zekerheidsstelling 30
4.10. Zeer Zorgwekkende stoffen 30
4.11. Stikstof 31
4.12. Omgevingsveiligheid 31
4.13. Milieucriminaliteit 31
4.14. Defensie terreinen 32
4.15. Circulaire economie 33
4.16. Emissiemetingen 34
4.17. Woningbouw 34
4.18. Samenvatting 35

5. Conclusies en aanbevelingen 37
5.1. Verhouding beschikbare middelen en begrote uitvoeringskosten 37
5.2. Middelen sturen niveau van uitvoering 37
5.3. Aanbevelingen 38
Bijlage A: Documentatie 40
Bijlage B: Betrokkenen 41
Bijlage C: Verantwoording rekenmodel 42
De steekproef 42
Baten 42
Rekenmodel Kosten 43

Samenvatting

Vraagstelling

Dit onderzoek naar financiering van de VTH-milieutaken is uitgevoerd in opdracht van IPO en VNG. Het doel is om inzicht te krijgen in de beschikbare middelen en de begrote uitvoeringskosten voor de VTH-milieutaken en te beoordelen of de middelen en begrote kosten in evenwicht zijn.

Het gaat om de VTH-milieutaken waarvoor provincies en gemeenten bevoegd gezag zijn en waarvan de uitvoering bij omgevingsdiensten, gemeenten en provincies ligt. De VTH-milieutaken van andere bevoegde gezagen (zoals waterschappen) maken geen deel uit van dit onderzoek.

Aanpak

Bij de beschikbare middelen gaat het om de voor VTH-milieu bedoelde bedragen via:

- Algemene Uitkeringen en Decentralisatie Uitkeringen in Provincie- en Gemeentefonds;
- Specifieke Uitkeringen (SPUKs);
- legesopbrengsten;
- overige geldstromen (zoals subsidies).

De begrote uitvoeringskosten voor de VTH-milieutaken zijn bepaald door een analyse van vier provincies, vier omgevingsdiensten en tien gemeenten in het werkgebied van de betreffende omgevingsdienst. De gegevens zijn vertaald naar een landelijk beeld.

De omvang van beschikbare middelen en begrote uitvoeringskosten zijn herleid naar het jaar 2024 om een vergelijking tussen beide te kunnen maken.

Bijlage C bevat de onderzoeksmethodiek; de methode om de beschikbare middelen in Provincie- en Gemeentefonds te herleiden naar VTH Milieu en de begrote uitvoeringskosten van provincies, gemeenten en omgevingsdiensten te herleiden vanuit een steekproef.

In dit onderzoek is ervoor gekozen om de beschikbare middelen en begrote uitvoeringskosten als absolute getallen te presenteren. Dit vergroot de zeggingskracht. Tegelijkertijd is er voorbehoud op de absolute getallen in de zin dat bij de beschikbare middelen de algemene uitkering uit de fondsen is herleid tot een beschikbaar bedrag voor VTH Milieu en dat de begrote uitvoeringskosten zijn gebaseerd op een steekproef (weliswaar met vergelijking op landelijke bronnen). Dit betekent dat de absolute uitkomsten op de beschikbare middelen en de begrote uitvoeringskosten - en het verschil daartussen - met enige bandbreedte kan worden geïnterpreteerd.

Beschikbare middelen

Algemene Uitkering Provincie- en Gemeentefonds

De algemene uitkering is vrij besteedbaar. Provincies en gemeenten hoeven de uitgaven en bestedingskeuzes niet te verantwoorden aan het Rijk. Het is een bestuurlijke afweging in welke mate middelen worden aangewend voor een taakveld. In de praktijk is er bij provincies en gemeenten (en de bijdrage aan omgevingsdiensten) geen sluitende, directe relatie tussen de beschikbaarheid van middelen op taakonderdelen (zoals VTH Milieu) in de algemene uitkering en de uitgaven aan VTH milieu.

De algemene uitkering is wel bedoeld om kosten van bepaalde taken van provincies en gemeenten te dekken. De omvang van de algemene uitkering is herleid naar het aandeel VTH-Milieu door combinatie van bronnen (zie bijlage C met de methode):

- kostenonderzoek naar de verdeling in clusters door bureau Cebeon
- analyse van landelijke databases (CBS, IV3)
- detailanalyse van de financiële administraties van twee provincies en twee gemeenten

Het volgende inzicht is verkregen:

	Provinciefonds	Gemeentefonds
Algemene Uitkering - totaal	€ 3,32 miljard	€ 38,4 miljard
Algemene Uitkering - VTH Milieu	€ 261 miljoen	€ 463 miljoen

Decentralisatie Uitkeringen Provincie- en Gemeentefonds
Alle decentralisatie uitkeringen zijn beoordeeld op de mate waarin een uitkering ingezet kan worden voor dekking van uitvoeringskosten VTH-Milieu:

	Provinciefonds	Gemeentefonds
Decentralisatie Uitkering - totaal	€ 292 miljoen	€ 1,1 miljard
Decentralisatie Uitkering – VTH Milieu	€ 3 miljoen	€ 12 miljoen

Specifieke Uitkering (SPUK)
Alle specifieke uitkeringen zijn beoordeeld op de mate waarin deze ingezet kan worden voor dekking van uitvoeringskosten VTH-Milieu:

	Provincie	Gemeente	Omgevingsdienst
SPUK	€ 1 miljoen	€ 10 miljoen	€ 54 miljoen

Leges
Provincies en gemeenten kunnen vanaf 1 januari 2024 leges heffen voor milieuvergunningen. In het “Bestuursakkoord Implementatie Omgevingswet” is vastgelegd dat wijzigingen in baten en lasten in verband met de Omgevingswet niet worden verrekend zoals gebruikelijk is bij een stelselwijziging en dat alle partijen hun kosten en baten dragen. De leges voor milieuvergunningen valt hier onder.

Daardoor kunnen legesbaten milieuvergunningen niet aan VTH Milieu worden toegerekend, deze zijn bestemd ter dekking van kosten als gevolg van de Omgevingswet. In dit onderzoek zijn de opbrengsten voor leges milieuvergunningen om die reden niet meegenomen bij de beschikbare middelen.

Legesinkomsten die niet onder de strekking van het Bestuursakkoord vallen zijn wel meegenomen. Deze legesinkomsten zijn meegenomen als vermindering van de uitvoeringskosten.

Er kunnen geen leges worden geheven voor ambtshalve wijzigen of actualiseren van vergunningen, bijvoorbeeld op basis van aangepaste wetgeving.

Overige middelen
Er zijn geen andere (rijks)middelen aangetroffen voor dekking van de uitvoeringskosten VTH Milieu.

De bijdrage van het ministerie van I&W aan VTH-stelselontwikkeling is in dit rapport benoemd, maar niet meegenomen in beschikbare middelen omdat deze niet direct zijn bedoeld voor dekking van de uitvoeringskosten van provincies, gemeenten en OD’s.

Begrote uitvoeringskosten

De begrote uitvoeringskosten zijn bepaald op basis van een analyse bij provincies (4), omgevingsdiensten (4) en gemeenten (10). Dit leidt tot het volgende landelijke beeld:

	Provincie	Gemeente	Omgevingsdienst
Uitvoeringskosten omgevingsdiensten	-	-	€ 747 miljoen
Beheer en aansturing	€ 10 miljoen	€ 14 miljoen	-
Thuistaken	€ 11 miljoen	€ 89 miljoen	-

Overzicht

Samenvattend ontstaat het volgende beeld.

Kosten en Baten VTH-milieutaken (x1.000.000)	Totaal	Provincies	Gemeenten	Omgevings-diensten
BATEN				
Algemene uitkering (AU)	€ 724	€ 261	€ 463	
Decentralisatie-uitkeringen (DU)	€ 16	€ 3	€ 12	
SPUKS	€ 65	€ 1	€ 10	€ 54
TOTALE BATEN	€ 805	€ 266	€ 485	€ 54
LASTEN				
Omgevingsdienst	€ 747			€ 747
Beheer en aansturing OD	€ 23	€ 10	€ 14	
Thuistaken	€ 100	€ 11	€ 89	
Overig (programma Seveso)	€ 1	€ 1		
TOTALE LASTEN	€ 871	€ 22	€ 103	€ 747
Overheveling OD-middelen	€ -	€ 253	€ 439	€ -692
SALDO BATEN EN LASTEN	€ -66	€ -9	€ -57	€ -

De beschikbare middelen zijn voor het peiljaar 2024 herleid naar € 805 miljoen met bovenstaande verdeling over de algemene en decentralisatie-uitkeringen en SPUKs. De begrote uitvoeringskosten voor VTH Milieu zijn herleid naar € 871 miljoen. Dit betekent dat de begrote uitvoeringskosten zo'n € 66 miljoen hoger liggen dan er aan beschikbare middelen is herleid. Dit verschil ontstaat hoofdzakelijk bij gemeenten.
De tabel bevat absolute cijfers, deze kunnen met een bandbreedte worden geïnterpreteerd.

Toelichting bij tabel:

- De kosten voor provinciale thuistaken zijn relatief laag doordat de provincies in de steekproef veel taken hebben ondergebracht bij omgevingsdiensten.
- Bij de post 'overheveling OD-middelen' is aangegeven welke uitvoeringskosten provincies en gemeenten financieren van de omgevingsdiensten.
- Soms wijkt de optelling in de tabel af door afronding.

Toekomstige opgaven

De voorgaande inzichten gingen in op de beschikbare middelen en de begrote uitvoeringskosten voor de huidige taakuitvoering. In dit onderzoek is voor een aantal onderwerpen (17) nagegaan of er een toekomstige impact is op de uitvoering van VTH-milieutaken en of deze impact in financiële zin is te duiden.

Voor vier onderwerpen is de financiële impact benoemd. Dit betreft: robuustheid, indirecte lozingen, ketentoezicht, financiële zekerheidsstelling. Op deze vier onderwerpen is een toekomstige financiële impact te zien van zo'n € 32 miljoen jaarlijks. Dat betekent dat de provincies en gemeenten te maken krijgen met een aanvullende financieringsvraag op de huidige begrote uitvoeringskosten om dergelijke toekomstige opgaven adequaat uit te (laten) voeren.

Voor veel andere onderwerpen is de financiële impact (nog) niet bekend. Er is in dit rapport dan ook geen totaalbeeld te geven. Diverse onderwerpen vragen om een diepgaande impactstudie om zicht te krijgen op de opgaven, veranderingen en de gevolgen voor de uitvoering. Er zijn ook onderwerpen (zoals stikstof) met een grote beleidsdynamiek waarvan de impact zich moeilijk laat voorspellen doordat deze afhankelijk is van een groot aantal samenhangende keuzes.

Bevindingen

De bevindingen zijn:

- Het onderzoek is bedoeld om inzicht te geven in de beschikbare middelen, de begrote uitvoeringskosten en de toekomstige opgaven voor de VTH milieutaken.
- De beschikbare middelen bestaan hoofdzakelijk uit de Algemene Uitkering in Provincie- en gemeentefonds die vrij besteedbaar is. Door combinatie van bron- en onderzoeksgegevens is een bedrag herleid voor VTH Milieu. De omvang van 'VTH Milieu' in de algemene uitkering is alleen indirect te achterhalen.
- Als de in dit onderzoek herleide beschikbare middelen worden vergeleken met de begrote uitvoeringskosten dan is er een verschil te zien van € 66 miljoen voor de VTH milieutaken.
- Provincies en gemeenten moeten voor het huidige uitvoeringsniveau zelf aanvullende dekking organiseren, de beschikbare gealloceerde (rijks)middelen zijn niet voldoende.
- Voor vier toekomstige opgaven is de financiële impact geduid en daarvoor zijn jaarlijks € 32 miljoen aanvullende middelen benodigd om de uitvoering te garanderen. Dit bedrag komt bovenop de huidige begrote uitvoeringskosten
- Voor een aantal toekomstige opgaven zijn de financiële gevolgen voor de uitvoeringskosten van VTH milieu (nog) niet inzichtelijk.

Aanbevelingen

De aanbevelingen zijn:

- Vergroot het inzicht in middelen die in de algemene uitkering van het Provincie- en Gemeentefonds bedoeld zijn voor VTH milieu. Vul het periodiek onderzoek naar de fondsverdeling aan met een frequenter 'middelen – kosten onderzoek' naar VTH Milieu.
- Pas consequent de UDO (Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden) en 'Artikel-2 onderzoek' - systematiek toe en neem de gevolgen actief mee in de interbestuurlijke discussie over (individuele) taakveranderingen.
- Verfijn de aanlevering van financiële gegevens door provincies en gemeenten door in de IV3-standaard de post 'VTH Milieu' op te nemen.
- Maak 'financiering VTH Milieu' onderdeel van de 'Staat van VTH' op basis van de methode die in dit onderzoek is gedocumenteerd en vergroot de steekproef.

1. Inleiding

1.1. Leeswijzer

Deze rapportage geeft inzicht in de opbouw van de beschikbare middelen en begrote uitvoeringskosten voor de VTH-milieutaken die provincies, gemeenten en omgevingsdiensten uitvoeren. Dit hoofdstuk gaat in op de achtergrond en vraagstelling van het onderzoek.

Hoofdstuk 2 biedt inzicht in de beschikbare middelen voor uitvoering van de VTH-milieutaken in de vorm van uitkeringen in het Provincie- en Gemeentefonds, Specifieke Uitkeringen, leges en overige inkomsten. Het verkrijgen van inzicht in het aandeel van 'VTH-Milieu' in de algemene uitkering is een lastige opgave. Dit komt omdat de uitkering niet is onderverdeeld naar bedragen per taakveld waarin 'VTH Milieu' is te identificeren. Door combinatie van diverse data en een analyse bij enkele provincies en gemeenten is inzicht verkregen. De werkwijze en uitkomsten staan in hoofdstuk 2.

De begrote uitvoeringskosten van provincies, gemeenten en omgevingsdiensten voor de VTH-milieutaken staan vermeld in *hoofdstuk 3.* Deze kosten zijn verkregen door een regio-analyse waar 4 provincies, 4 omgevingsdiensten en 10 gemeenten medewerking aan verleenden.

In *hoofdstuk 4* staat een analyse van een aantal onderwerpen die impact hebben op de (toekomstige) uitvoering van de VTH-milieutaken. Waar mogelijk is de impact benoemd.

Hoofdstuk 5 bevat de conclusies en aanbevelingen.

In de *bijlagen* staan de gebruikte documenten, betrokkenen die hebben bijgedragen en de methodiek voor het bepalen van beschikbare middelen en begrote uitvoeringskosten.

1.2. Achtergrond onderzoek

Gemeenten en provincies zijn verantwoordelijk voor uitvoering van decentrale VTH-milieutaken. Deze taken worden nagenoeg geheel uitgevoerd door omgevingsdiensten. De bekostiging van de VTH-milieutaken die door provincies, gemeenten en omgevingsdiensten worden uitgevoerd verloopt via het Provincies- en Gemeentefonds, leges, specifieke uitkeringen, subsidies of rijksbijdragen. De middelen via het Provincie- en Gemeentefonds zijn niet geoormerkt.

De hoofdvraag van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in hoeverre de beschikbare middelen zoals hierboven benoemd overeenkomen om de begrote uitvoeringskosten van de VTH-milieutaken.

1.3. Doel en vraagstelling

Het doel van het onderzoek is om bij te dragen aan inzicht in de financiering van VTH-milieutaken. Het onderzoek brengt objectief in beeld:

- Wat de omvang is van de rijks financiering via Provincie- en Gemeentefonds en overige financiering (leges, subsidies, specifieke uitkeringen, directe rijksbijdragen) voor bekostiging van VTH milieutaken.
- Wat de financiële omvang en ontwikkeling is van uitvoeringskosten van VTH-milieutaken en of de uitvoeringskosten voldoende zijn voor inzet op alle opgaven.
- Welke factoren (cq thema's) deze kostenontwikkeling hebben beïnvloed en gaan beïnvloeden en tot welke prognose van de uitvoeringskosten dat gaat leiden.

1.4. Onderzoekverantwoording

Het onderzoek kent een aanpak met bureau-analyse, interviews, verdiepende analyse in vier regio's en het opstellen van een rapportage. Het opdrachtgeverschap, begeleiding van het onderzoek en vaststelling van de rapportage is in handen van IPO en VNG.
De bijlagen bevatten een uitgebreid overzicht van de gehanteerde methoden.

In het onderzoek is de volgende taakafbakening voor 'VTH Milieu' gehanteerd:

Taakafbakening VTH Milieu
Voor bepaling van beschikbare middelen en uitvoeringskosten is de afbakening van "VTH Milieu" van belang. Om praktische reden is een 'brede' definitie gehanteerd. Vooral omdat met deze brede definitie de gegevens uit de administraties van provincie, gemeenten en OD's is te verkrijgen en omdat deze brede definitie beter aansluit bij hoe VTH Milieu als onderdeel van de uitkering in het Provincie- en Gemeentefonds is af te leiden. Onder VTH Milieu vallen onder andere de volgende taken:

- Milieubelastende activiteiten
- Milieu inzet procedures Omgevingswet (Omgevingsplan, (B)OPA)
- Basistaak 'BRIKS' provincies (Bouwen, Ruimtelijke Ordening, Inritten, Kappen en Slopen)
- Natuur
- Flora & Fauna
- Badwater en zwemlocaties
- Grondwater

De VTH-milieutaken zijn gebaseerd op de definitie van een milieubelastende activiteit: "een activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken, niet zijnde een lozingsactiviteit op oppervlaktewater of zuivering of wateronttrekking".
De VTH-milieutaken zijn aangevuld (bijvoorbeeld met de bouwtaken van provincies) indien dit in de administraties van provincies, gemeenten en omgevingsdiensten als onderdeel van 'VTH Milieu' wordt gezien.

2. Inzicht in beschikbare middelen voor VTH Milieu

2.1. Inleiding

De beschikbare middelen voor VTH Milieu zijn de middelen die beschikbaar zijn voor provincies, gemeenten en omgevingsdiensten. Voor het grootste deel gaat het om middelen die via het Provinciefonds en Gemeentefonds beschikbaar zijn en die worden aangewend om de VTH milieu kosten van provincies en gemeenten zelf te dekken en voor de bijdrage van provincies en gemeenten aan de omgevingsdiensten. Verder zijn er beschikbare middelen via de Specifieke Uitkeringen (SPUKs), leges, subsidies en overige rijksbijdragen.

De algemene uitkering in Provincie- en Gemeentefonds is vrij besteedbaar in de zin dat provincies en gemeenten autonoom zijn in het voeren van beleid en de besteding van de deze middelen. De middelen via de algemene uitkering zijn niet afrekenbaar; provincies en gemeenten hoeven de besteding niet te verantwoorden aan het Rijk. De omvang van de algemene uitkering is bedoeld om de kosten van bepaalde taken van provincies en gemeenten te dekken.

2.2. Toelichting op Provinciefonds en Gemeentefonds

Omvang en opbouw
De minister van BZK en de staatssecretaris van Financiën zijn de beheerders van het Provincie- en Gemeentefonds. Toevoegingen en uitnames in beide fondsen zijn vastgelegd in mei-, september en december circulaires, kamerbrieven en voorjaarsnota's. De huidige omvang van beide fondsen is qua opbouw en bedrag niet direct en specifiek toe te delen naar taakonderdelen zoals VTH Milieu.

Het Periodiek Onderhoudsrapport (POR) is een jaarlijks rapport dat tot doel heeft inzicht te geven in de werking van het verdeelstelsel van het gemeentefonds. Er wordt nagegaan of de bijdrage in de fondsen en de uitgaven van gemeenten op hoofdlijnen (niveau clusters) in evenwicht zijn. Daarbij worden de onderlinge verhoudingen onderzocht: wat is het aandeel van een cluster in het totale fonds en wat is het aandeel van dat cluster in de uitgaven van gemeenten. Bijvoorbeeld: welke deel van het Gemeentefonds bevat het sociaal domein en welke deel van de uitgaven van gemeenten bevat het sociaal domein. De relatieve aandelen zijn idealiter in evenwicht. Dit Onderhoudsrapport bevat geen informatie over de beschikbare middelen of uitvoeringskosten op de VTH-milieutaken.

De fondsbeheerders voeren een diepte-onderzoek uit naar de verdeling van het Gemeentefonds en het Provinciefonds (na introductie van het nieuwe verdeelmodel per 1-1-2027) naar clusters. Daarbij wordt onderzocht hoe de totale omvang van het fonds verdeeld is naar clusters. Door alle mutaties gedurende de jaren zijn dit intensieve onderzoeken. De recente onderzoeken benutten de realisatiegegevens uit 2020 (Provinciefonds) en 2017 (Gemeentefonds). De gegevens uit deze rapporten zijn in dit onderzoek gebruikt om de toedeling vanuit een fonds naar het subcluster milieu in te schatten, en worden in dit rapport aangeduid als 'Cebeon onderzoek'.
Dit betekent dat de realisatiegegevens uit voorgaande jaren (2020 en 2017) worden gebruikt om de huidige situatie qua beschikbare middelen voor VTH Milieu te bepalen. Het is niet bekend of de realisatiegegevens uit die eerdere jaren een volledig betrouwbaar beeld geven van de huidige situatie en of er sprake kan zijn van een onder- of overschatting door die gegevens te hanteren. Er is ook geen aanleiding gevonden om van deze verdeling naar VTH milieu af te wijken, bijvoorbeeld in verband met verschuivingen in dit domein of elders in de Algemene Uitkeringen.

Instrumentarium
Het betreffende departement voert een "Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO)" uit voor die gevallen waarin van decentrale overheden regeling of bestuur wordt gevorderd of waarbij in betekenende mate wijziging wordt gebracht in taken en bevoegdheden van gemeenten, provincies of waterschappen. De UDO is een instrument dat vanaf begin 2023 wordt gehanteerd.

Dit instrument kan variëren in zwaarte, afhankelijk van de verwachte aard en omvang van het financiële effect. De uitvoering van de UDO wordt gecoördineerd door BZK, uitgevoerd door het ministerie dat zicht heeft op de taakverandering en afgestemd met IPO en VNG.

Als de UDO een taakverandering concludeert dan wel dat het een nieuwe taak betreft, dient een artikel-2 onderzoek gedaan te worden (zie kader). Daar moet uit blijken wat de taakverandering in financiële zin inhoudt en voor wie. Dit onderzoek wordt met IPO en VNG afgestemd en gecoördineerd door BZK.
De uitkomst van een artikel-2 onderzoek wordt gebruikt om afspraken te maken over de financiering, zoals via de fondsuitkeringen, SPUKs, of via belastingheffing.

Financiële verhoudingswet, art. 2 eerste en tweede lid:
1. Indien beleidsvoornemens van het Rijk leiden tot een wijziging van de uitoefening van taken of activiteiten door provincies of gemeenten, wordt in een afzonderlijk onderdeel van de bijbehorende toelichting met redenen omkleed en met kwantitatieve gegevens gestaafd, welke de financiële gevolgen van deze wijziging voor de provincies of gemeenten zijn.
2. In de toelichting wordt tevens aangegeven via welke bekostigingswijze de financiële gevolgen voor de provincies of gemeenten kunnen worden opgevangen.

In de praktijk loopt het bovenstaande proces niet altijd in het belang van de decentrale overheden om de volgende redenen[1]:

- De UDO wordt niet, niet tijdig genoeg of eenzijdig uitgevoerd en onvoldoende van praktische feedback van decentrale overheden voorzien. Het risico bestaat dat het financiële effect wordt onderschat.
- Artikel 2 onderzoek wordt vaak niet uitgevoerd, zeker bij kleinere wijzigingen. Deze kunnen ‘optellen’: veel kleine taakveranderingen maken impact.
- De uitkomst van een artikel 2 onderzoek kan leiden tot ‘onderhandelen’ tussen Rijk en de koepels, waarbij niet het volledige impact-bedrag gecompenseerd wordt.
- De internetconsultatie van een wetswijziging wordt vaak parallel gedaan met de UDO, waardoor de beschikbare informatie voor de beoordelaar incompleet is, omdat er nog wijzigingen volgen op basis van de uitkomsten van de UDO. Soms wordt de uitkomst in financiële zin zelfs al vooraf ingeschat vastgelegd door de wetgever.

Normering
De normering van de fondsen is sinds 2024 gebaseerd op de omvang van het Bruto Binnenlands Product (BBP). Procentuele verandering van het BBP wordt vertaald naar een procentuele verandering van de omvang van de fondsen. De normering is gesplitst in een volume- en prijsdeel. Het volumedeel is gebaseerd op de gemiddelde ontwikkeling van het BBP gedurende een periode van 8 jaar. Het prijsdeel is gebaseerd op de verwachte prijs BBP in het lopende jaar.

Samengevat
- Omvang van de fondsen is opgeteld ongeveer € 45 miljard. o.b.v. van de circulaires
- De verdeelmodellen, die verschillen per fonds, bepalen de verdeling van de uitkeringen over de individuele provincies en de gemeenten.
- Normering van de omvang op basis van veranderingen in het BBP met een volumedeel (8-jaars gemiddelde) en prijsdeel (verwachte inflatie lopend jaar)
- Bij taakverandering is aanpassing in de omvang mogelijk op basis van de uitkomsten van een UDO en artikel 2 FVw-onderzoek
- In de praktijk wordt een UDO en artikel 2 onderzoek niet altijd uitgevoerd en zijn de uitkomsten onderhandelbaar en soms matig representatief.

[1] *Een voorbeeld is het artikel-2 onderzoek naar impact van de Wkb waarbij een ‘veeg-onderzoek’ is gedaan naar kleine taakverzwaringen die aan de Wkb vooraf gingen. Het onderzoek Wkb leidde tot een gedeeltelijke compensatie.*

Relatie tussen de fondsen en VTH Milieu in de praktijk
Door het karakter van de vrijheid van bestedingen van middelen uit de fondsen is het een bestuurlijke afweging in welke mate middelen worden aangewend voor een taakveld en voor veranderingen in de financiering van een taakveld. In de praktijk is er daarmee bij provincies en gemeenten (en de bijdrage aan omgevingsdiensten) geen sluitende directe relatie te leggen tussen de beschikbaarheid van middelen op het onderdeel 'milieu' in de algemene uitkering van de fondsen en de afwegingen over veranderende bijdragen aan de uitgaven van VTH milieu.

De verdeling van de middelen in de fondsen over provincies en gemeenten is gebaseerd op verdeelmodellen per fonds met verschillende verdeelfactoren. Daarbij is het aantal inwoners een belangrijke factor in het huidige verdeelmodel van de provincies. In het nieuwe beoogde verdeelmodel van de provincies zijn de structuurkenmerken verstedelijking, water en bedrijven voor het uitgavencluster water en milieu bepalend en niet meer het aantal inwoners. Dit is voor de verdeling ook relevant voor VTH Milieu, er is weinig relatie van het aantal inwoners met de omvang van de kosten, die meer afhankelijk zijn van aantal en aard van de milieubelastende activiteiten. Ter illustratie kunnen bijvoorbeeld provincies zoals Groningen en Zeeland worden aangehaald die relatief weinig inwoners kennen, maar wel omvangrijke clusters met zware milieubelastende activiteiten in en rondom de zeehavens.

Financiële informatie lagere overheden
De financiële informatie die provincies, gemeenten en omgevingsdiensten registreren in de begroting en jaarrekening is gebaseerd op het informatiesysteem "Informatie voor Derden (IV3)" van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Provincies, Gemeenten en Omgevingsdiensten leveren twee keer per jaar informatie aan over de begroting- resp. Jaarrekeningcijfers. Deze informatie op basis van IV3 is op onderdelen gebruikt om de relevantie van de beschikbare middelen voor het taakveld VTH Milieu te kunnen leggen.

2.3. Provinciefonds

Provinciefonds – Algemene Uitkering
De algemene uitkering van het Provinciefonds is op dit moment nog niet ingedeeld in clusters. Onderzoek van Cebeon uit 2023 geeft een beeld van de onderverdeling (gebaseerd op kostencijfers uit jaarrekeningen van provincies over 2020). In het onderzoek is de algemene uitkering onderverdeeld naar clusters, waaronder het cluster 'Water en Milieu'. In het onderzoek is ook aangeven dat binnen het cluster 'Water en Milieu' 75% is toe te wijzen aan het onderdeel 'Milieu'. Het onderdeel Milieu omvat milieubeheer (bodembescherming, luchtverontreiniging en geluidhinder), vergunningverlening, toezicht en handhaving (inclusief bijdragen aan de Omgevingsdiensten), ontgrondingen en duurzaamheid.

Het bepalen van het aandeel 'VTH' in het subcluster 'Milieu' is in dit onderzoek gedaan doordat twee van de vier provincies uit de regio-analyse een gedetailleerde analyse van hun administratie hebben gemaakt. Daarbij zijn kostenboekingen in de provinciale administratie onder Milieu uitgesplitst naar 'VTH' en 'Niet VTH. Hieruit blijkt dat het deel VTH binnen milieu 58% bedraagt.

Het provinciefonds zal worden herverdeeld op basis van een nieuw verdeelmodel, op basis van de bovengenoemde structuurkenmerken. Er is besloten tot een ingroeipad, waardoor de verdeling over de jaren en over de provincies langzaam. Het gewijzigde verdeelmodel heeft geen effect voor dit onderzoek, omdat dit onderzoek gaat over het totaal en niet over de verdeling naar provincies

Het beeld van de algemene uitkering en de verdeling naar het cluster water en milieu, en taakveld milieu in het Provinciefonds is als volgt:

Onderdeel Provinciefonds	Omvang 2024	Toelichting
Algemene Uitkering (AU)	€ 3,32 mld.	Vaststaand bedrag[2]
Cluster Water en Milieu	€ 680 mln.	Onderzoek uit 2023 (Cebeon) naar verdeling clusters o.b.v. gegevens jaarrekeningen 2020, vertaald naar omvang in 2024.
Taakveld Milieu	€ 450 mln.	Onderzoek uit 2023 (Cebeon) waarin is geconcludeerd dat 'Milieu' 75% is van cluster Water en Milieu o.b.v. gegevens jaarrekeningen 2020
VTH binnen taakveld Milieu	€ 261 mln.	Analyse van de financiële administratie van twee provincies geeft aan dat 58% van de kosten binnen het taakveld milieu aan VTH-taken wordt besteed en het overige aan niet VTH-taken

Voorlopig inzicht:

- De omvang van 'VTH Milieu' in de algemene uitkering van het Provinciefonds is € 261 mln.

Provinciefonds – Decentralisatie Uitkering
De totale omvang van de decentralisatie-uitkeringen in het Provinciefonds is € 292 mln. in 2024 en er zijn ongeveer 30 uitkeringen benoemd. De uitkeringen staan opgesomd in de voorjaarsnota van de rijksoverheid en in de circulaires provincie die drie keer per jaar uitkomen.

Ten aanzien van Decentralisatie-uitkeringen tussen 2020 en (verwacht) 2030 is een overzicht gemaakt van de posten die mogelijk met VTH-milieu uitvoering te maken hebben. Binnen deze posten is in meer detail gekeken naar de bestemming, en daaruit is een overzicht voortgekomen van de relevante posten en bedragen ten behoeve van incidentele financiering van VTH-milieu uitvoeringstaken (apparaatskosten):

Onderwerp (volgorde is chronologisch)	Omvang 2020-2030	Omvang 2024	Relevantie voor dit onderzoek
Bodembescherming	€ 1,4 mln.		Alleen in 2021
Drugsdumpingen	**€ 2,5 mln.**	**€ 1,5 mln.**	**Apparaatskosten**
Vernieuwde aanpak gebiedsgericht werken	€ 0,1 mln.		Geen VTH milieu
Regionale energie-strategieën	€ 7,9mln.		Geen apparaatskosten VTH
Uitvoeringskosten Omgevingswet	€ 1,0 mln.	€ 1,0 mln.	Geen apparaatskosten VTH
Versterking vergunningverlening Maatwerkaanpak	€ 30,6 mln.	€ 5,9 mln.	Geen VTH milieu
Uitvoeringskosten Landelijke beeindigingsregeling veehouderijen (Lbv en Lbv+)	**€ 1,0 mln.**	**€ 0,075 mln.**	**Apparaatskosten**
Natuur bij energieprojecten	€ 1,9 mln.		Geen apparaatskosten VTH

[2] [2] Bij de Algemene Uitkering van het Provinciefonds moet worden opgemerkt dat de stijgende trend in de omvang van de Algemene Uitkering (door indexatie en groei van de Rijksuitgaven, waar de omvang van de AU op wordt gebaseerd), in 2026 een trendbreuk zal laten zien. Het zo genoemde 'Ravijnjaar' betekent dat de Algemene Uitkering in 2026 zal afnemen, tegen de indexatie en groei in. De afname is ongeveer 10%, maar lijkt ook sterk beïnvloed te worden door de component 'MRB capaciteit'.

Onderwerp (volgorde is chronologisch)	Omvang 2020-2030	Omvang 2024	Relevantie voor dit onderzoek
Verbeterprogramma Vogel- en habitatrichtlijn (VHR)	€ 1,7 mln.		Geen VTH milieu
Toekomstbestendig maken energiebeleid	€ 1,1 mln.		Geen apparaatskosten VTH
Nationale databank Flora en Fauna	€ 1,0 mln.		Geen VTH milieu
Natuurbrandpreventie en -mitigatie	€ 0,5 mln.		Geen VTH milieu
Natuurherstelverordening vereist	€ 0,5 mln.		Geen VTH milieu
Tegemoetkoming begunstigden GLB regeling ANLB	€ 0,1mln.		Geen apparaatskosten VTH
Versterking Omgevingsveiligheid	**€ 7,4 mln.**	**€ 1,9 mln.**	**Apparaatskosten**
Capaciteit Decentrale overheden Klimaat- en energiebeleid (CDOKE)	€ 37,3 mln.		Er is 1% toegedeeld aan apparaatskosten VTH Milieu

De tabel bevat een overzicht van de uitkeringen die mogelijk relevant zijn en daarbij zijn de uitkeringen benoemd die bedoeld zijn voor dekking van de kosten van VTH-milieutaken.
Deze relevantie is afgeleid uit de onderbouwing van de betreffende decentralisatie uitkering en de interviews die met vier provincies zijn afgenomen (zie hoofdstuk 3).

De voor dit onderzoek relevante provinciale decentralisatie-uitkeringen zijn (voor 2024):

- Uitvoeringskosten LBV en LBV+: € 75.000.
- Drugsdumpingen € 1.500.000.
- Versterking omgevingsveiligheid € 1.855.000.

Op de laatste uitkering in de tabel (CDOKE) is in de regio-analyse geconcludeerd dat 1% besteed wordt aan VTH-milieutaken. In 2024 was deze uitkering in de vorm van een SPUK en om die reden is het bedrag in §. 2.5 meegenomen (SPUK) om de vergelijking zuiver te houden op peiljaar 2024.

2.4. Gemeentefonds

Gemeentefonds – Algemene Uitkering
De algemene uitkering in het Gemeentefonds is ingedeeld in clusters. Voor VTH Milieu is het cluster “Infrastructuur, Ruimte en Milieu (IRM)” relevant Binnen dit cluster is geen onderverdeling gemaakt. Dit betekent dat er een geen inzicht is in middelen die bedoeld zijn voor subcluster ‘milieubeheer’. In het laatste onderzoek naar de verdeling binnen clusters uit 2017 (Cebeon) is geconcludeerd dat het subcluster milieubeheer een omvang heeft van 11% van het cluster IRM. Op die manier is de omvang van subcluster milieubeheer te berekenen, dit is dan op basis van een ‘aandeel’ van milieubeheer binnen het cluster IRM zoals dat in 2017 is bepaald. Er is geen recenter onderzoek.

Het subcluster milieubeheer bevat meer taken (en dus ook middelen) dan VTH Milieu. Om ‘appels met appels’ te vergelijken is het wenselijk om tot een verdere detaillering te komen. Dit is mogelijk doordat gemeenten in de regio-analyse hun dekking en kosten op het niveau van individuele boekingen in de administratie hebben ingedeeld naar de VTH Milieutaken en overige taken. Met dit ‘aandeel’ is het subcluster milieubeheer weer onder te verdelen naar VTH Milieu.

Samengevat is het inzicht op de algemene uitkering van het Gemeentefonds:

Onderdeel Gemeentefonds	Omvang 2024	Toelichting
Algemene Uitkering	€ 38,4 mld.	Vaststaand bedrag[3]
Cluster Infra, Ruimte, Milieu	€ 6,04 mld.	Vaststaand bedrag[4]
Subcluster Milieubeheer	€ 660 mln.	Afgeleid van de omvang van het cluster IRM op basis van onderzoek uit 2017 (Cebeon) waarin is geconcludeerd dat 'Milieu' 11% is van cluster IRM
Aandeel VTH Milieu in subcluster Milieubeheer	€ 463 mln.	Nadere analyse financiële administratie van gemeenten binnen IV3 subcluster Milieubeheer. Aandeel VTH Milieu is 70%.

Via deze redenatie is de omvang van het subcluster Milieu in de algemene uitkering van het Gemeentefonds zo'n € 660 mln. en die van VTH Milieu zo'n € 463 mln.

De financiële informatie die provincies, gemeenten en omgevingsdiensten registreren in de begroting en jaarrekening is gebaseerd op het informatiesysteem "Informatie voor Derden (IV3)" van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Provincies, Gemeenten en Omgevingsdiensten leveren twee keer per jaar informatie aan over de begroting- resp. jaarrekeningcijfers. Binnen IV3 is er een taakveld "Volksgezondheid en Milieu" en daarbinnen valt Milieubeheer. Echter onder Milieubeheer zit ook riolering en afval en dat zijn geen VTH Milieutaken.

Voor de algemene uitkering van het gemeente fonds zijn twee vergelijkingen te maken:

- Milieubeheer: de middelen in de algemene uitkering tegenover de door gemeenten in IV3 landelijk opgegeven kosten voor milieubeheer (dit is dus breder ('meer') dan VTH Milieu
- VTH Milieu: de afgeleide middelen in de algemene uitkering tegenover de door gemeenten opgegeven begrote uitvoeringskosten die in de regio-analyse (10 gemeenten) zijn verkregen en zijn vertaald naar landelijk niveau

Voorlopig inzicht:

- Omvang subcluster Milieubeheer van Gemeentefonds – Algemene Uitkering is € 660 mln.
- Omvang VTH Milieu van Gemeentefonds – Algemene Uitkering is € 463 mln.

Gemeentefonds – Decentralisatie Uitkering

De totale omvang van de decentralisatie-uitkeringen in het Gemeentefonds is ongeveer € 1,1 Mld. De decentralisatie-uitkering is - net als de Algemene Uitkering - vrij besteedbaar. De uitkeringen staan benoemd in de voorjaarsnota van de rijksoverheid en in de 3 periodieke circulaires van het Gemeentefonds.

De tabel bevat een overzicht van de uitkeringen die mogelijk relevant zijn en daarbij zijn de uitkeringen benoemd die bedoeld zijn voor dekking van de kosten van VTH-milieutaken. Deze relevantie is afgeleid uit de onderbouwing van de betreffende decentralisatie uitkering en de interviews die met 10 gemeenten zijn afgenomen (zie hoofdstuk 3).

[3] Bij de Algemene Uitkering van het Gemeentefonds moet worden opgemerkt dat de stijgende trend in de omvang van de Algemene Uitkering (door indexatie en groei Rijksuitgaven, waar de omvang van de AU op wordt gebaseerd), in 2026 een trendbreuk zal laten zien. Het zo genoemde 'Ravijnjaar' betekent dat de Algemene Uitkering in 2026 licht zal afnemen, tegen de indexatie en groei in. De afname is ongeveer 0,75% tegen een gangbare toename van ruim 3% (Cijfers: Septembercirculaire 2025). De uitkering verliest zo'n 4% aan waarde.

[4] Het effect van het Ravijnjaar (zie voorgaande voetnoot) is voor het cluster Infra, Ruimte, Milieu minder sterk dan voor de totale Algemene Uitkeringen. Van '25 naar '26 stijgt de omvang van het cluster met 2,2% (in vergelijking: in '25 was dat 5,1% en in '27 3,9%)

Onderwerp (volgorde is chronologisch)	Omvang 2020-2030	Omvang 2024	Relevantie voor dit onderzoek
Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving	€ 513,7 mln.	€ 46,7 mln.	Verschuiving van middelen, uitgenomen uit Provinciefonds
Versterking omgevingsveiligheid	**€ 32,8 mln.**	**€ 3,9 mln.**	**apparaatskosten**
Register Externe Veiligheidsrisico's (REV)	**€ 1,7 mln.**	**-**	**Apparaatskosten**
Bodembescherming	**€ 94,4 mln.**	**€ 8,6 mln.**	**Apparaatskosten**
Uitvoeringskosten klimaatakkoord	€ 112,6 mln.		Bedrag is voor 2022
Extra capaciteit BOA's	€ 117,0 mln.	€ 13,0 mln.	Apparaatskosten, klein deel (€ 5,5mln) voor 'groene boa's'
RES-regio's:	€ 79,1 mln.	€ 8,8 mln.	Geen VTH milieu (beleid)
Uitvoeringskosten Omgevingswet	€ 404,2 mln.	€ 80,7 mln.	Niet voor apparaatskosten VTH
landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties	€ 12,5 mln.	€ 2,2 mln.	Geen apparaatskosten VTH
Natuur bij Energieprojecten	€ 7,8 mln.	-	Geen apparaatskosten VTH
Natuurbrandpreventie en -migratie	€ 2,3 mln.	-	Specifiek voor een klein aantal gemeenten
Realisatie Energietransitie	€ 0,08 mln.	-	Een enkel project, geen apparaatskosten VTH
Capaciteit Decentrale overheden klimaat- en energiebeleid (CDOKE)	€ 666,3 mln.	-	Er is 1% toegedeeld aan apparaatskosten VTH Milieu

De tabel bevat een overzicht van de uitkeringen die mogelijk relevant zijn en daarbij zijn de uitkeringen benoemd die bedoeld zijn voor dekking van de kosten van VTH-milieutaken. Deze relevantie is afgeleid uit de onderbouwing van de betreffende decentralisatie uitkering en de interviews die met tien gemeenten zijn afgenomen (zie hoofdstuk 3).

De voor dit onderzoek relevante gemeentelijke decentralisatie-uitkeringen zijn de volgende, waarbij de looptijd is aangegeven:

- Bodembescherming, voor 2024 € 8,6 mln. (in een meerjarig programma tot 2030)
- Versterking Omgevingsveiligheid, in 2024 € 3,9 mln. (in een meerjarig programma tot 2028)
- Register Externe Veiligheidsrisico's (REV), in 2024 geen middelen, maar een meerjarig programma in 2025 en 2026 (voor in totaal € 1,7mln.).

Op de laatste uitkering in de tabel (CDOKE) is in de regio-analyse geconcludeerd dat 1% besteed wordt aan VTH-milieutaken. In 2024 was deze uitkering nog in de vorm van een SPUK, om die reden is het bedrag in §. 2.5 meegenomen.

2.5. Rijksbijdragen

Specifieke Uitkering (SPUK)

De SPUK is een financiering van de rijksoverheid aan provincies en gemeenten die gekoppeld is aan specifieke beleidsdoelen met een bijbehorende verantwoording. De kamerbrieven geven inzicht in verstrekte SPUKs van de ministeries. De fondsbeheerders stellen jaarlijks een Onderhoudsrapport Specifieke Uitkeringen op.

Het inzicht in de SPUKs is opgesteld op basis van de verantwoordende kamerbrieven en informatie die publiek beschikbaar is over de SPUKs. Op basis van dit inzicht is het volgende overzicht gemaakt van SPUKs die relevant (kunnen) zijn voor milieu. Ook hier is aangegeven welke SPUK met welk bedrag bedoeld is voor bekostiging van een VTH-milieutaak. Dit inzicht is verkregen door analyse van de documentatie van de SPUKs en de interviews met provincies, gemeenten en OD's in de regio-analyse.

Ministerie	Onderwerp	Omvang in € mln	Omvang voor dit onderzoek	Uitkering aan
I&W	Subsidieregeling sanering verkeerslawaai	23,5	-	
	Tijdelijke Impulsregeling klimaatadaptatie 21-27	39,9	-	
	Incidentele specifieke uitkering bodemsanering asbest Overijssel	1,3	-	
	Regeling specifieke uitkering schone lucht akkoord	46,7	-	
	Specifieke uitkering Oplossen fijnstofknelpunten rondom veehouderijen	5,8	-	
	Regeling specifieke uitkering interbestuurlijk programma VTH	0,3	-	
	Incidentele specifieke uitkering (water)bodemsanering	4,3	-	
	Tijdelijke regeling specifieke uitkering Bodem 2023	137,0	-	
	Tijdelijk regeling uitkering bodemopgaven 2024-2030			
	Tijdelijke regeling specifieke uitkering duurzame en circulaire infrastructuur	9,0	-	
	Incidentele specifieke uitkering Bodem 2024	3,6	-	
	Regeling sanering verkeerslawaai 2024	0,6	-	
KGG	**Extra ondersteuning toezicht en handhaving Energiebesparingsplicht (THE)**	**56,0**	**54,0**	**Omgevingsdiensten**
	Capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid (CDOKE)	**1.037,6**	**10,4**	**Provincies (0,7), Gemeenten (9,7)**
LVVN	Voorbereidingskosten landelijk gebied en PAS-melders	250,0		
	Regeling uitvoering aanpak piekbelasting	37,5		
	Regeling specifieke uitkering Programma Natuur 2e fase	-	-	
	Indirecte uitvoeringskosten Regeling provinciale maatregelen landelijk gebied	-	-	
	Regeling Provinciale maatregelen PAS-melders 2024 (RPMP2024)	226,9	-	
VRO	Regeling Specifieke uitkering versnelling natuurinclusief isoleren	50,7	-	

Er zijn twee SPUKs die ingezet worden ter dekking van uitvoeringskosten VTH-milieu:

- Extra ondersteuning toezicht en handhaving Energiebesparingsplicht (THE), uitgekeerd aan Omgevingsdiensten (looptijd 2022 tot 2026) – het bedrag in 2024 is is € 54 mln.
- Capaciteit Decentrale Overheden Klimaat & Energie. Uit de regio-analyses blijkt dat deze SPUK voor een deel van 1% wordt ingezet ter dekking van capaciteit VTH-milieu. De SPUK loopt tot 2025 en wordt in 2026 omgezet in een (eenmalige) decentralisatie-uitkering.

.

In totaal is er € 65 mln. aan SPUK-opbrengsten (voor provincies, gemeenten en omgevingsdiensten.

Een SPUK heeft – normaal gesproken- een tijdelijk karakter en de middelen zijn geoormerkt voor een specifieke opgave of taak en kent verantwoordingseisen voor de uitvoering.

2.6. Leges

Per 1 januari 2024 is het heffen van milieuleges (voor milieuvergunningen) mogelijk, nadat dit in 1998 was afgeschaft. De inschatting van het te heffen bedrag voor leges milieuvergunningen ligt in het Integraal Financieel Beeld 2023 voor gemeenten tussen € 10,6 en € 21,5 mln. op jaarbasis (prijspeil 2022) en voor provincies tussen € 15,2 en € 50,9 mln. euro op jaarbasis (prijspeil 2022). Deze ruime bandbreedte in het Financieel Beeld wordt veroorzaakt door de lokale beleidsvrijheid om milieuleges te heffen en inschattingen ten aanzien van de hoogte van deze leges.

Uit de interviews blijkt dat de opbrengst voor de leges op dit moment achterblijft bij de ramingen. Dit komt doordat nog relatief veel vergunningen zijn aangevraagd voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet en vooral doordat het aantal aangevraagde en te verlenen vergunningen achterblijft als gevolg van de problematiek rondom stikstof.

Er kunnen geen leges worden geheven voor ambtshalve wijzigen of actualiseren van vergunningen, bijvoorbeeld op basis van aangepaste wetgeving. Er is immers dan geen sprake van dienstverlening aan een aanvrager wat een voorwaarde is voor het kunnen heffen van leges.

In het “Bestuursakkoord Implementatie Omgevingswet”[5] is in 2015 vastgelegd dat de wijzigingen in baten en lasten voor de verschillende bestuurslagen, in verband met de invoering van de Omgevingswet niet worden verrekend zoals gebruikelijk is bij een stelselwijziging: alle partijen dragen hun eigen kosten, en mogen hun baten ook houden, er wordt niet gecompenseerd in het gemeentefonds. De sinds 1 januari 2024 heringevoerde mogelijkheid voor het heffen van Milieuleges valt hier ook onder. Daardoor kunnen de baten van Milieuleges niet aan de bekostiging van het VTH-Milieudomein worden toegerekend, aangezien deze al bestemd zijn ter dekking van de kosten voor de invoering van de Omgevingswet.

Legesinkomsten voor natuurvergunningen, ontgrondingen, grondwateronttrekking of bouwleges bij de provinciale basistaak zijn als opbrengst meegenomen bij de uitvoeringskosten (zie hoofdstuk 3). Het bleek dat dit de meest zuivere manier is om een vergelijking te maken tussen beschikbare middelen en uitvoeringskosten vanuit de administraties van provincies en gemeenten.

Voorlopig inzicht:

- Leges voor milieuvergunningen zijn bedoeld ter dekking van de kosten Omgevingswet en worden in dit onderzoek niet meegenomen ter dekking van kosten VTH Milieu
- Overige legesopbrengsten zijn als opbrengst meegenomen bij de bepaling van de uitvoeringskosten VTH Milieu.
- Legesinkomsten voor vergunningen buiten de milieuvergunning zijn meegenomen als vermindering van de uitvoeringskosten.

[5] Dit akkoord is op 1 juli 2015 afgesproken en getekend door de Bestuurlijke Partners in de ontwikkeling van de Omgevingswet: Het ministerie van I&M (later is de verantwoordelijkheid overgenomen door BZK, nu VRO), IPO, VNG en Unie van Waterschappen. Dit akkoord is in de loop van de tijd verder uitgewerkt in een aantal verdere akkoorden, waarbij de behandeling van baten en lasten door invoering van de Omgevingswet (hieronder: toenemende legesinkomsten door het weer mogen heffen van Milieuleges) conform het eerste akkoord wordt ingevuld.

2.7. Overige middelen

Versterking Stelsel VTH (I&W)

Het ministerie van I&W draagt jaarlijks € 18 mln. bij aan de opgaven voor versterking van het VTH-stelsel op basis van het "Meerjarenprogramma tbv versterking VTH" dat op dit moment een looptijd heeft tot en met 2029.

De jaarlijkse bijdrage is gericht op :

- Kennisinfrastructuur via ODNL
- Programma Digitalisering VTH
- Aanjaagsubsidie (projectgewijs) via ODNL
- Bijdrage aan IPO en VNG voor projecten als opvolging van IBP-VTH

De middelen van I&W zijn hier benoemd en niet verder meegenomen in de vergelijking met de uitvoeringskosten voor de VTH-taken. De reden is bij de uitvoeringskosten (hoofdstuk 3) ook niet zijn meegenomen in de kostenopstelling van provincies, gemeenten en omgevingsdiensten.

De bijdrage van I&W aan uitvoering van het Plan van Aanpak robuustheid van omgevingsdiensten is in 2025 éénmalig € 6,86 mln. gelijkelijk verdeeld over de 28 individuele omgevingsdiensten.

2.8. Samenvatting

Beschikbare middelen VTH Milieu (o.b.v. 2024)	Provincies	Gemeenten	Omgevings-diensten
Algemene Uitkering VTH Milieu	€ 261 mln.	€ 463 mln.	
Decentralisatie Uitkering	€ 3,4 mln.	€ 12 mln.	
Specifieke Uitkering	€ 0,7 mln.	€ 10 mln.	€ 54 mln.
Totaal	€ 265 mln.	€ 485 mln.	€ 54 mln.

Het totaal aan beschikbare middelen voor VTH-milieutaken is landelijk € 805 mln.

3. Inzicht in begrote uitvoeringskosten voor VTH Milieu

De begrote uitvoeringskosten voor de VTH Milieutaken zijn verkregen door een verdiepende analyse bij vier provincies, vier omgevingsdiensten in de betreffende provincie en tien gemeenten in het werkgebied van de omgevingsdienst (de betreffende organisatie staan verderop).

Op basis van een bureau-analyse en interviews is een databestand opgebouwd per provincie, omgevingsdienst en gemeente om de begrote uitvoeringskosten voor de VTH-milieutaken in 2024 te bepalen. Deze kostenopstelling is vertaald naar een landelijk beeld. Om een totaalbeeld te verkrijgen is de volgende opstelling gemaakt met de kosten voor:

- Provinciale uitvoeringskosten:
  - Thuistaken
  - Opdrachtgeverschap en regie op VTH-milieutaken
- Gemeentelijke uitvoeringskosten:
  - Thuistaken
  - opdrachtgeverschap en regie op de VTH-milieutaken
- Uitvoeringskosten omgevingsdienst:
  - Het opgedragen werkpakket (VTH Milieu)

Op deze manier ontstaan geen dubbelingen in de kostenopstelling.

In dit onderzoek is niet beoordeeld of de begrote uitvoeringskosten toereikend zijn om de VTH-milieutaken op een adequate niveau uit te voeren. Dan dient immers getoetst te worden aan landelijke uitvoeringsnormen. Het onderzoek is gericht om inzicht te geven in de omvang van de begrote uitvoeringskosten.

3.1. Omgevingsdiensten

In de regio-analyse zijn de omgevingsdiensten Groningen, Noord-Holland Noord, Zuid-Holland Zuid en Brabant Noord geanalyseerd op hun werkpakketten binnen het domein VTH-milieu.
De begrote uitvoeringskosten van deze omgevingsdiensten bedraagt € 101 mln.
Extrapolatie (op basis van inwonertal) van dit werkpakket bij omgevingsdiensten geeft een landelijke omvang van dit werkpakket van € 747 mln. Zie voor verantwoording van de extrapolatie de bijlage C 'Verantwoording Rekenmodel'.

Om de omvang van het werkpakket "VTH-milieu" voor de omgevingsdiensten te bepalen is gekeken naar alle taken van de omgevingsdienst, verminderd met niet-VTH-milieutaken.

Werkwijze van een omgevingsdienst

Eén van de omgevingsdiensten in het onderzoek stelt dat de omvang van de financiering voor de taakuitvoering een verantwoordelijkheid is van het bevoegd gezag dat opdrachtgever is. De OD doorloopt de beleidscyclus en vertaalt de uitkomsten in een werkprogramma met een vertaling naar de benodigde financiën. De opdrachtgevers stellen de financiële kaders vast en daarbinnen dient de OD de taken uit te voeren. De beleidscyclus – en met name de risicoanalyse – biedt houvast om binnen de financiële kaders te prioriteren op de intensiteit van de taakuitvoering. Feitelijk zijn de beschikbare middelen kaderstellend voor de intensiteit en kwaliteit van de taakuitvoering.

De financieringssystematiek van de OD is in de basis gericht op het bepalen van de omvang van de formatie en om deze toe te delen naar de opdrachtgevers om hun financiële bijdrage te bepalen. Ofwel de 'uren x tarief' werkwijze.

Binnen de taakuitvoering wordt steeds meer gebruik gemaakt van technologische innovatie, Voorbeelden zijn informatie gestuurd werken, toezicht op basis van drones of sensoring, AI-toepassingen. Dit gaat betekenen dat de OD voor haar prestaties 'minder uren' nodig heeft en tegelijkertijd 'stijgende kosten' heeft op technologie. Dit zal effect hebben op de financieringswijze van de opdrachtgevers naar de OD. Er loopt bij de OD een pilot om te beoordelen hoe de technologiekosten 'declarabel' kunnen worden gemaakt. Dit is een interessante ontwikkeling om onderdeel uit te laten maken van de landelijke financieringssystematiek voor omgevingsdiensten die als onderdeel van het IBP-VTH is uitgewerkt.

3.2. Provincies

In de regio-analyse zijn de provincies Groningen, Noord-Holland, Zuid-Holland en Noord-Brabant geanalyseerd ten aanzien van hun werkpakketten binnen het domein VTH-milieu. Daarbij is gekeken naar hun begrote middelen aan de omgevingsdiensten in hun provincie – en dan specifiek naar het deel van de middelen ten behoeve van de VTH-milieutaken. Daarnaast is gekeken naar de middelen die de provincie zelf besteedt aan thuistaken, en aan opdrachtgeverschap en regie op de omgevingsdiensten.

De omvang bij de vier provincies voor de begrote kosten OD's is € 112 mln. Extrapolatie van deze omvang geeft een landelijke omvang van € 253 mln. Zie voor verantwoording van de extrapolatie de bijlage C 'Verantwoording Rekenmodel'.

De omvang van de thuistaken in de vier genoemde provincies bedraagt € 5 mln. Landelijk betekent dat een omvang van € 11 mln. Daarbij is opgemerkt dat er drie provincies zijn die nagenoeg alle VTH-milieutaken bij de omgevingsdiensten hebben belegd. Dit vertekent het landelijk beeld. Het is bekend dat andere provincies in ruimere mate de 'thuistaken' uitvoeren. Voor de totale uitvoeringskosten heeft dit geen effect (een taak zit of bij de OD of bij de provincie), maar het aandeel 'kosten thuistaken' is bij provincies landelijk te laag weergegeven in deze cijfers.

De kosten voor opdrachtgeverschap en regie op de omgevingsdiensten bedragen voor drie van de geanalyseerde provincies[6] € 3 mln., wat zich landelijk vertaalt naar een omvang van € 10 mln.

Werkwijze van een provincie

Eén van de provincies heeft de VTH-taken overgedragen aan omgevingsdiensten en stelt voldoende middelen beschikbaar om meerjarige taakzekerheid te bieden. De praktijk wijst ook uit dat de financiering afdoende is om het provinciale beleid uit te voeren, inclusief beleidsambities, ontwikkelingen en nieuwe thema's. Het provinciale opdrachtteam werkt nauw samen met de OD's om tot een meerjarige opdracht te komen die nauwgezet de te leveren prestaties, kwaliteitsverwachtingen, indicatoren en beschikbare middelen vastlegt.

Succesfacturen voor een meerjarig stabiele financiering zijn:

- Erken als mede-eigenaar de verantwoordelijkheid om taakzekerheid te garanderen en structureel voldoende middelen te ramen; neem ook een kostenindexering mee
- Organiseer een krachtig opdrachtgeversteam met financiële expertise en open communicatie naar het bestuur

[6] Voor één van de geanalyseerde provincies kon geen betrouwbaar beeld van deze kosten gegeven worden

- Kies in de basis voor structurele financiering en benoem eventuele incidentele opdrachten met bijbehorende incidentele financiering. Dit laatste kan bijvoorbeeld gelden voor SPUK-middelen, tijdelijke intensivering.
- Onderzoek als 'opdrachtgeversteam VTH' de beleidsambities van andere programma's en koppel deze waar mogelijk aan de benutting van VTH-instrumenten en concrete uitvoering door omgevingsdiensten.

3.3. Gemeenten

In de regio-analyse zijn de gemeenten Alkmaar, Stede Broec / Enkhuizen / Drechterland (SED), Eemsdelta, Het Hogeland, Dordrecht , Hoekse Waard, Den Bosch en Meierijstad geanalyseerd ten aanzien van hun werkpakketten binnen het domein VTH-milieu. De gemeenten zijn zo geselecteerd dat ze representatief zijn om een landelijk beeld op te stellen. Dit laat onverlet dat het een relatief beperkte steekproef betreft waarbij de gemeenten een kleine 4% vertegenwoordigen van het landelijke inwonertal.

Negen[7] van de geanalyseerde gemeenten besteden € 14,8 mln. aan de omgevingsdienst (binnen VTH Milieu). Extrapolatie op basis van inwonertal geeft een landelijke besteding van € 439 mln.

Aan thuistaken besteden de geanalyseerde gemeenten samen € 3,6 mln. Landelijk betekent dit een uitgave van € 89 mln.

Aan opdrachtgeverschap en regie besteden de geanalyseerde gemeenten samen € 0,5 mln. Dit vertaalt zich in een landelijke post van € 14 mln.

3.4. Overig

Hier vallen uitvoeringskosten voor de VTH-milieutaken die provincies en gemeenten maken en die niet in de vorige paragrafen zijn meegenomen.

Programmabureau Seveso+
De kosten bedragen jaarlijks € 870.000 en worden rechtstreeks door alle provincies gedekt. Het programmabureau faciliteert de samenwerking van overheidsdiensten op de VTH-taken richting Seveso-bedrijven

ODNL
De kosten zijn niet meegenomen, omdat ze al onderdeel zijn van de bijdragen van de individuele omgevingsdiensten. De bijdrage van I&W (bijvoorbeeld op de kennisinfrastructuur) is niet meegenomen in de beschikbare middelen voor uitvoering van de VTH-milieutaken, omdat deze middelen niet dienen ter dekking van de uitvoeringskosten VTH Milieu van provincies, gemeenten en omgevingsdiensten.

SPUK THE
De opbrengsten vanuit de SPUK THE (energiebesparing) zijn besproken in hoofdstuk 2, deze is direct aan de omgevingsdiensten uitgekeerd. De kosten die omgevingsdiensten maken worden niet aan hun deelnemers doorbelast, maar worden wel meegenomen in de totale kostenomvang voor het domein VTH-Milieu voor de omgevingsdiensten.

[7] Één van de onderzochte gemeenten heeft een duidelijk afwijkende besteding bij de Omgevingsdienst, die ook gedekt wordt vanuit specifieke financiering van het Rijk, deze gemeente is niet meegenomen in de extrapolatie op dit onderdeel.

3.5. Samenvatting

Uitvoeringskosten VTH Milieu (x € mln,- o.b.v. 2024)	Provincies	Gemeenten	Omgevings-diensten
Gemeentelijke werkpakket Od's			€ 439
Provinciaal werkpakket Od's			€ 253
Thuistaken en opdrachtgeverschap	€ 21	€ 103	
Overig (programma Seveso)	€ 0,87		
Overig (SPUK THE)			€ 54
Totaal	€ 22	€ 103	€ 747

Het totaal aan uitgaven voor VTH-milieutaken is landelijk volgens deze berekening € 871 mln.

Toelichting bij de extrapolatie van cijfers in dit hoofdstuk
In het onderzoek is door middel van regio-analyse bij 4 provincies, 4 omgevingsdiensten en 10 gemeenten een beeld verkregen van de uitvoeringskosten. Daarbij moet worden aangemerkt dat de steekproef bij gemeenten relatief beperkt is.

Waar mogelijk zijn de geëxtrapoleerde cijfers uit de regio-analyse vergeleken met landelijke cijfers – waar deze bekend zijn. Daaruit komen een aantal observaties naar voren:

- De extrapolatie voor de provinciale gegevens uit de regio-analyse is gedaan op basis van financiële omvang (baten AU provinciefonds '24) van de provincie. Dit geeft een redelijk complete extrapolatie. Extrapolatie bij gemeenten en omgevingsdiensten is gedaan op inwonertal, en dit gaf een volledige extrapolatie.
- De administratiewijze van gemeenten in hun eigen boekhouding en in de centrale aanlevering naar IV3 verschilt onderling sterk. Zo is er een gemeente die de bijdrage aan de OD niet meenam in het taakveld 7.4 binnen IV3. Dit betekent dat het tijdrovend is om een consistent en vergelijkbaar inzicht van gemeenten te verkrijgen.
- Door de omvang van de steekproef, en de variatie in taakverdeling tussen provincies en gemeenten onderling en hun omgevingsdienst (bijvoorbeeld in de verdeling van uitbesteding versus thuistaken), zijn de bedragen voor deze onderdelen betrekkelijk onbetrouwbaar. Bijvoorbeeld: één provincie (buiten de steekproef) heeft een omvang van thuistaken in de orde van € 12-15 mln., bijna evenveel als in dit onderzoek uit de extrapolatie blijkt. Voor die provincie zal het OD-pakket weer relatief laag zijn, dus in totaalbedragen baart dit nog geen zorgen, wel in de specifieke onderdelen.

De gepresenteerde cijfers op landelijk niveau dienen als een indicatie en in verhouding tot elkaar gezien worden. Uiteindelijk is het doel om inzicht te bieden in de verhouding tussen inkomsten en uitgaven op het taakveld VTH-Milieu. De specifieke onderverdeling in uitvoeringskosten is mede gebaseerd op de specifieke situatie die is aangetroffen bij de organisaties die meewerkten binnen de steekproef.

4. Inzicht in opgaven voor VTH Milieu

In dit hoofdstuk staan een aantal onderwerpen waarbij is nagegaan of er inzicht is in de impact op de VTH-milieu uitvoering en of deze impact in financiële zin is te duiden. Het is een onderdeel binnen de vraagstelling van het onderzoek en het is geen diepgaande studie op de lange termijn impact van de onderwerpen die zijn benoemd. Sommige onderwerpen vragen om een gerichte impactstudie om zicht te krijgen op de opgaven, veranderingen en de gevolgen voor de uitvoering. Er zijn ook onderwerpen (zoals stikstof) met een grote beleidsdynamiek waarvan de impact zich nog moeilijk laat voorspellen doordat deze afhankelijk is van een groot aantal samenhangende keuzes.

4.1. Veranderingen in volumes

Status
Verandering in volumes (van bijvoorbeeld aantal milieubelastende activiteiten) met invloed op de VTH-milieutaakuitvoering worden veroorzaakt door:

- aanpassingen in wetgeving (deregulering, Omgevingswet)
- economische ontwikkelingen
- maatschappelijke ontwikkelingen (bijvoorbeeld energietransitie met gevolgen voor productie en opslag van andere energiedragers dan fossiele grondstoffen)
- maatschappelijke aandacht voor gezonde en veilige leefomgeving

Beschrijving/impact
De kosten voor de VTH-taken hangen deels samen met de volumes zoals aantal en aard van de milieubelastende activiteiten en het aantal verzoeken dat afgehandeld dient te worden (vergunningaanvragen, meldingen, klachten, handhavingsverzoeken, etc.). Er is geen analyse verricht op deze volumes. Door verandering van de wetgeving (Omgevingswet in 2024) kunnen volumes vóór inwerkingtreding van de wet moeilijk worden vergeleken met de volumes van daarna. Zo betekent de verandering van de grondslag onder de Omgevingswet van “inrichting naar milieubelastende activiteiten” veel voor aantal en aard van de vergunningaanvragen en meldingen. Ook het verruimen van de algemene regels heeft invloed.

Er is een toenemende maatschappelijke aandacht voor een gezonde en veilige leefomgeving. Dit komt doordat er meer inzichten zijn in de relatie tussen milieubelastende activiteiten en gezondheid, de informatie over milieu en gezondheid beter toegankelijk is en het instrumentarium (participatie, bezwaar, beroep, Woo) steeds intensiever wordt benut. Dit laatste veroorzaakt een toenemende tijdsinzet van decentrale overheden.

Volumeveranderingen in aantal en aard van milieubelastende activiteiten hebben directe invloed op de kosten van de VTH Milieutaken. De ontwikkeling van de middelen in het Provinciefonds en Gemeentefonds wordt genormeerd op basis van de omvang van het Bruto Binnenlands Product. Op een indirecte manier werken veranderingen in volumes door op de economische activiteiten en daarmee op het BBP en de middelen in de fondsen. Dit zou moeten blijken uit de nog uit te voeren Periodieke Onderhoudsrapportages van de fondsbeheerders.

Financiële gevolgen
Volumeveranderingen door economische omstandigheden zijn qua financiële gevolgen op de VTH milieutaken een verantwoordelijkheid van de bevoegde gezagen en via de omvang van het BBP wordt de omvang van Provincie- en Gemeentefonds genormeerd.
Volumeveranderingen als gevolg van wetgeving dienen gepaard te gaan met een UDO/Artikel 2 onderzoek om de financiële gevolgen te duiden en eventueel te compenseren.

4.2. Omgevingswet

Status
Wettelijke grondslag.

Beschrijving/Impact
Voor de gevolgen op basis van de Omgevingswet geldt de bestuurlijke afspraak dat deze wijzigingen – op termijn - budgetneutraal doorgevoerd kunnen worden. Er zijn investeringen en (verwachte) extra kosten en baten van de Omgevingswet, die tegen elkaar weg zouden moeten vallen.
Er is bij het aannemen van de Omgevingswet niet voorzien in extra compensatie.[8] Wel is na het aannemen van de Omgevingswet een uitname uit het Provinciefonds gedaan van € 46,7 mln. en een toevoeging in het Gemeentefonds van € 46,7 mln. Dit is gedaan op basis van de bevoegdheidsverschuiving tussen provincies en gemeenten als gevolg van de Omgevingswet.

Nadien zijn in het coalitieakkoord van 2021[9] middelen beschikbaar gesteld voor de implementatie van de Omgevingswet: voor gemeenten € 410 mln. (periode 2022-2025) en voor provincies € 5 mln. Deze middelen zijn voor de implementatiekosten, niet voor structurele effecten.

De onderwerpen die in de Omgevingswet geregeld zijn, en daardoor met de bestuurlijke afspraak niet meer voor financiële onderzoeken / effectbepaling / compensatie in aanmerking komen zijn:

- Inkomsten door herinvoering van het heffen van milieuleges (zie hoofdstuk 2)
- De verandering van grondslag van Inrichtingen naar MBA's (milieubelastende activiteiten)
- Wijzigingen van vergunningplichten (meer of minder) onder de Omgevingswet met bijbehorende doorwerking naar toezicht
- Wijziging van verantwoordelijkheid voor bodemtaken (van provincies naar gemeenten)

Financiële gevolgen
De Bestuurlijk afspraak is dat structurele effecten (op termijn) budgetneutraal zijn. In dit onderzoek nemen we geen financiële gevolgen op voor VTH Milieu door de Omgevingswet. Dit betekent dat gestegen inkomsten door het herinvoeren van leges voor milieuvergunningen niet zijn meegenomen, aangezien deze baten onder de financiële afspraken rond de Omgevingswet vallen. Ook toegenomen kosten, die direct door de invoering van de Omgevingswet worden veroorzaakt, maken geen deel uit van dit onderzoek, aangezien deze ook binnen de bestuurlijke afspraak over de Omgevingswet vallen.

4.3. Energietransitie

Status
Rijksbeleid op basis van maatschappelijk/politiek ambities. Deels wettelijk verankerd in de vorm van een energiebesparingsplicht voor bedrijven die hierover moeten rapporteren.

Beschrijving/Impact
De inhoud van de beleidslijn energietransitie is veel ruimer dan het VTH-gebied. Het rijk stimuleert op verschillende manieren burgers en bedrijven, en aan de andere kant stelt zij eisen (vooral aan bedrijven). Op dit onderwerp zijn (decentralisatie-)uitkeringen, SPUKs en subsidies beschikbaar. De bedragen daarvoor zijn voor een deel meegeteld als 'inkomsten' voor VTH-milieu.

[8] Zie: Hoofdlijnenakkoord financiële afspraken stelselherziening Omgevingsrecht, 2016.
[9] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2022/01/10/coalitieakkoord-omzien-naar-elkaar-vooruitkijken-naar-de-toekomst

Gemeenten en omgevingsdiensten zien toe op het voldoen aan die eisen. Voor de versterking van het VTH-stelsel op de energiebesparingsplicht heeft het Rijk een SPUK THE ter beschikking gesteld aan omgevingsdiensten ter hoogte van maximaal € 56 mln. per jaar voor de periode 2022-2026. Er is er een SPUK CDOKE voor provincies en gemeenten. Deze SPUK wordt voor een klein deel (1%) meegeteld bij de inkomsten. Uit de verdiepende regio-analyse blijkt dat een zeer beperkt deel van deze SPUK wordt aangewend voor VTH-milieutaken.

Financiële gevolgen
In deze rapportage zijn onder de beschikbare middelen diverse rijksmiddelen benoemd en meegenomen aan de inkomstenkant. In de uitgavenkant zijn de kosten ook meegenomen voor het uitvoeren van de VTH-milieutaken op de energiebesparingsplicht en op de (extra) uitgaven op de rijks financiering. Om die reden zijn verdere financiële gevolgen niet opgenomen.

4.4. Programma Digitalisering VTH

Status
Het programma Digitaal VTH-Stelsel Milieu is een voortzetting van de pijler informatievoorziening van het Interbestuurlijk programma versterking VTH (IBP-VTH) dat in september 2024 stopte. Het programma is opgenomen in de Samenwerkingsafspraken Versterking VTH-stelsel.

Beschrijving/Impact
Het programma richt zich op het verbeteren van de digitale gegevensuitwisseling bij vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van milieu door:

- Het technisch mogelijk te maken om onderling gegevens uit te wisselen:
  - landelijke noodzakelijke voorzieningen (o.a. tijdelijk register MBA)
  - landelijke standaarden en definities ontwikkelen en afspreken
- Op een data-onderbouwde manier werken
- Verbeteren van de datakwaliteit
- Digitalisering van vergunningen met actuele, toegankelijke en herbruikbare gegevens
- Ontwikkelen en implementeren van randvoorwaarden voor een toekomstbestendige digitaal VTH-stelsel (stelselarchitectuur, domeinarchitectuur, werken onder architectuur)

Op dit moment worden voor een aantal projecten projectplannen inclusief een business case en impactanalyse door stelselpartijen opgesteld:

- Eenheid van taal
- Verbetering datakwaliteit toezicht (Inspectieview)
- Digitalisering vergunningverlening
- Tijdelijke register milieubelastende activiteiten (rMBA)
- Werken onder architectuur

Vanuit de Meerjarenagenda Versterking VTH-stelsel (zie eerder) wordt voor g van het Programma Digitalisering VTH de komende vijf jaar € 9mln. per jaar beschikbaar gemaakt.

Financiële gevolgen
In de 'Samenwerkingsafspraken versterking VTH-stelsel' staat dat partijen voorzien dat de rijksmiddelen voor de versterking van het VTH-stelsel niet voldoende zijn om een digitaal VTH-stelsel te versterken en/of in te richten en te beheren. Er is vastgelegd dat partijen de intentie hebben om nadere afspraken te maken over de verdeling van kosten. In aanloop naar een overeenkomst over de verdeling van de kosten worden incidentele ontwikkelkosten vooralsnog bekostigd uit de rijksmiddelen voor de versterking van het VTH-stelsel.

4.5. Kwaliteitscriteria 3.0

Status
De kwaliteitscriteria 3.0 met eisen voor VTH-uitvoering voor provincies, gemeenten en omgevingsdiensten zijn een stelselafspraak die voor basistaken zijn verankerd in artikel 18.23 Omgevingswet. Het voornemen is om de kwaliteitscriteria voor de andere taken ook wettelijk te verankeren.

Beschrijving/Impact
De kwaliteitscriteria 3.0 stellen eisen aan de uitvoering van de VTH-taken (breder dan milieu) om te borgen dat de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) op een adequaat en uniform kwaliteitsniveau plaatsvindt. In de kern vragen de kwaliteitscriteria om waarborgen op deskundigheid, capaciteit, organisatie & processen.

Er zijn geen financiële rijksmiddelen voor provincies, gemeenten of omgevingsdiensten ten behoeve van het voldoen aan Kwaliteitscriteria 3.0. Er zijn geen aanwijzingen dat de Kwaliteitscriteria 3.0 een kosteneffect hebben op VTH Milieu. Met uitzondering van ketentoezicht (zie § 4.8). Kosten rondom opleidingen zijn onderdeel van het opleidingsbudget (criteria robuustheid), de eisen rondom minimum aantal medewerkers / frequentie (kortom: minimale formatie per deskundigheidsgebied) worden door omgevingsdiensten gehaald.

Financiële gevolgen
Er is geen inzicht in de financiële gevolgen, met uitzondering van de analyse die is gemaakt op de eisen voor ketentoezicht (§ 4.8). Eventuele gevolgen voor het voldoen aan de Kwaliteitscriteria 3.0 vallen binnen de uitvoeringskosten van omgevingsdiensten, gemeenten en provincies.

4.6. Robuustheidscriteria

Status
Bestuurlijke stelselafspraak, mogelijk wettelijke verankering via de wet VTH (2026)

Beschrijving/Impact
De robuustheidscriteria bevatten financiële eisen voor omgevingsdiensten. Er zijn drie criteria die impact hebben op de kosten van omgevingsdiensten en de bijdrage van provincies en gemeenten:

- Een opleidingsbudget van 3% van de loonsom
- Per omgevingsdienst 3 FTS voor Business Intelligence
- Vrij besteedbaar budget voor Innovatie van 1% van de begroting

Voor een deel zijn deze posten door omgevingsdiensten ingevuld, het wetsvoorstel strekt juist tot een verplichting, omdát dit nog niet overal goed ingevuld wordt. De berekening is:

- Opleidingsbudget: de omvang van de begroting van omgevingsdiensten is € 760 mln. Circa 2/3 bestaat is de loonsom. De norm van 3% voor opleiding komt op € 15 mln. Dus de impact is tussen € 0 en € 15 mln. Uit de uitvraag landelijke financieringssystematiek bleek een gemiddelde van 2,3% (stand 2023). Dit leidt tot een verhoging van € 2,5 mln.
- Business Intelligence: De norm van 3 fte per omgevingsdienst betekent voor de 28 gezamenlijke omgevingsdiensten 84 fte. Bij gemiddelde kosten van € 120.000,- per fte is de impact tussen € 0 en € 10 mln.
- Een innovatiebudget van 1% is voor de omgevingsdiensten gezamenlijk ruim € 6 mln. De impact ligt tussen €0 en € 6 mln.

Op basis van de constatering vanuit de opgave van omgevingsdiensten om robuust te worden, is het realistisch uit te gaan van 25% (van de omgevingsdiensten). Dat brengt het bedrag op € 4 mln. voor Business Intelligence en innovatie samen.

Er zijn criteria op de weerstandsratio (voor de meeste omgevingsdiensten op orde) en de minimale begrotingsomvang. Een aantal omgevingsdiensten voldoen nog niet aan dit laatste criterium waardoor zij taken van decentrale overheden over zouden moeten nemen of op te schalen.

Het overdragen van taken van provincies en gemeenten zou budgetneutraal moeten plaatsvinden (alleen de 'plek' van uitvoering verandert), afgezien van ontvlechtings- en invlechtingskosten van de latende provincies en gemeenten en ontvangende omgevingsdiensten. De opschaling - in de vorm van de integratie van gemeentelijkschappelijke regelingen ofwel fusie – brengt kosten met zich mee. Het ministerie van I&W draagt bij aan de incidentele kosten van een fusie indien die gericht is het verbeteren van de robuustheid. Deze bijdrage is niet voldoende om alle fusiekosten te dekken.

Financiële gevolgen
De financiële gevolgen zijn afgeleid op € 6.5 mln. Dit is deels gebaseerd op gegevens uit een uitvraag voor de landelijke financieringssystematiek omgevingsdiensten 2023. De bevoegde gezagen zijn als eigenaar en opdrachtgever verantwoordelijk en ondervinden financiële gevolgen.

4.7. Kaderrichtlijn Water (KRW) / Indirecte lozingen

Status
KRW is een Europese richtlijn om de oppervlakte- en grondwaterkwaliteit te beschermen en te verbeteren en vereist maatregelen van lidstaten om aan de eisen te voldoen. De gevolgen hebben een wettelijke grondslag.

Beschrijving/Impact
Ten aanzien van de VTH-milieutaken is er een relatie met bedrijven die afvalwater lozen via het riool (indirect lozen). Deze VTH-taak is sinds 2010 een bevoegdheid van provincies en gemeenten (daarvoor waterschap) en wordt uitgevoerd door omgevingsdiensten. Er zijn circa 515.000 bedrijven die indirect lozen waarvan er tussen de 5.000 en 7.500 waterkwaliteit belastend zijn en waarvan de vergunning- of meldingsplicht is vastgelegd in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)[10].

In de rapportage Omgevingsdiensten in Beeld (2023) is geconstateerd dat aan indirecte lozingen beperkt aandacht wordt besteed in de risicoanalyse, werkplannen en inzet. De aanbeveling is om de aanpak te intensiveren. Het beeld van de (Unie van) waterschappen is een ontoereikend beheer van indirecte lozingen door omgevingsdiensten met nadelige gevolgen voor de kwaliteit van het oppervlaktewater en de doelmatige werking van rioolwaterzuiveringsinstallaties.

In de impactanalyse indirecte lozingen (UvW) naar eventuele aanpassing van bevoegdheden is geconstateerd dat er 83 fte (43 vergunningen en 40 toezicht en handhaving) aanvullend nodig is voor toereikend beheer van VTH-taken. Rekenend met kosten van € 140.000 per fte komt dit neer op € 11,6 mln jaarlijks.

Er is geen rekening gehouden met de KRW-inbreukprocedure, die binnenkort ter consultatie gaat om te voldoen aan Europese verplichtingen. Het is niet duidelijk of er voor lozingsvergunningen een wettelijke verplichting komt voor het periodiek bezien/herzien van een vergunning of de actualisatie van een vergunning. De financiële gevolgen zijn niet in beeld , een artikel 2 onderzoek ontbreekt.

Financiële gevolgen
De impact voor intensivering van de aanpak van indirecte lozingen op een toereikend niveau bedraagt € 11,6 mln. jaarlijks. De impact van de KRW- inbreukprocedure is niet meegenomen.

[10] Impactanalyse indirecte lozingen, UvW, september 2024

4.8. Ketentoezicht

Status
Ketentoezicht is een bestaande basistaak van omgevingsdiensten. De Kwaliteitscriteria 3.0 stellen minimale eisen aan de formatie omvang voor ketentoezicht per omgevingsdienst. Dit is een stelselafspraak die omgevingsdiensten (en de bevoegde gezagen) dienen te volgen.

Beschrijving/Impact
Ketentoezicht is de strategische en operationele aanpak om zicht en grip te krijgen op (afval) stoffenketens en het bestrijden van (milieu)criminaliteit. Het gaat om een keten van ontstaan van een stof of afvalstroom, opslag, verwerken, toepassen of storten.

De eisen uit de Kwaliteitscriteria zijn gehanteerd om de impact te bepalen op de huidige uitvoering. In de Kwaliteitscriteria 3.0 is vastgelegd dat iedere omgevingsdienst over minimaal 6 medewerkers voor ketentoezicht moet beschikken die ieder minimaal 900 uur aan deze taak besteden. Dat staat gelijk aan 4,0 fte per omgevingsdienst.

Er heeft een analyse plaatsgevonden naar de uitvoering van het ketentoezicht in een regio waar twee provincies en meerdere omgevingsdiensten samenwerken en een gezamenlijk team hebben. In deze regio wordt jaarlijks voor € 1,9 mln. aan kosten gemaakt voor het ketentoezicht, dit betreft de coördinatie, data-analyse en uitvoering.
Conform de Kwaliteitscriteria 3.0 zou deze regio voor € 3,0 mln. aan kosten moeten maken. Het gaat in deze regio om 5 omgevingsdiensten die gezamenlijk 20 fte dienen in te zetten. Gerekend met een passende inschaling zijn de kosten per fte € 150.000,- en de totale kosten € 3,0 mln.

Het verschil tussen de huidige uitvoering en de vereiste uitvoering in deze regio bedraagt € 1,1 mln. Het aantal inwoners (of omgevingsdiensten) van deze regio t.o.v. Nederland is 19%.
Dit betekent een landelijke financiële impact van € 5,8 mln.

De opgave om van huidige uitvoering naar benodigde uitvoering te komen ligt in:
- Sterkere verbinding met strafrecht
- Intensivering van toezicht om betere grip op ketens te krijgen (meer zien)
- Versterken van datapositie op ketenstromen (oa grond, afval, asbest, circulaire toepassing)
- Bestaande basistoezicht versterken met gekwalificeerd administratief toezicht; het vraagt om ander toezicht en ander type toezichthouder (diepgaande administratieve analyse)

Bij de financiering van de kosten van ketentoezicht is er - naast de hoogte - discussie over wat de verantwoordelijkheid is van de provincie en gemeente als bevoegd gezag. Daarbij is de insteek dat zij bevoegd zijn voor VTH-milieutaken op locaties (de milieubelastende activiteiten op basis van de Omgevingswet), terwijl ketentoezicht vooral gaat over stromen tussen locaties en stromen die buiten het werkgebied als zelfs buiten Nederland vallen. Om deze reden is ketentoezicht nu meestal gefinancierd als ‘collectieve taak’ door provincies en gemeenten. Echter, er is een duidelijke financiële opgave om aan het minimale niveau van de Kwaliteitscriteria 3.0 te voldoen.

Opties daartoe zijn:
- Versterken collectieve aanpak van ketentoezicht onder ODNL (kennisinfrastructuur, opleiding, data-analyse, landelijke coördinatie opvolging door OD’s) met bijbehorende rijksfinanciering om het vastgelegde niveau te behalen.
- Gezamenlijk werven van gekwalificeerde administratief toezichthouders.

Financiële gevolgen
De financiële impact om te voldoen aan de eisen Kwaliteitscriteria 3.0 is € 5,8 mln. jaarlijks.

4.9. Financiële zekerheidsstelling

Status
Het opleggen van vergunningvoorschriften tot financiële zekerheidsstelling heeft een wettelijke grondslag. Het is opgenomen in de Omgevingswet (13.5, 5.,34, 5.39 en 5.40), Omgevingsbesluit (8.3, 8,5 en 8.6) en het beoordelingskader in het Besluit kwaliteit leefomgeving (hoofdstuk 8).

Beschrijving/Impact
Het bevoegd gezag moet of kan op wettelijke basis vergunningvoorschriften opnemen waarmee het de vergunninghouder verplicht tot financiële zekerheidsstelling om de vergunning na te komen en eventuele aansprakelijkheid voor schade aan de leefomgeving af te dekken.
Dit betekent dat het bevoegd gezag deze voorschriften in de vergunning dient te verwerken en dient toe te zien op de naleving ervan. Er is door de provincies een eerste berekening gemaakt van de kosten om dit toe te passen bij provinciale afvalbedrijven en majeure risicobedrijven (provincie bevoegd gezag)[11]. De geraamde kosten voor aanpassing van de vergunningsituatie zijn € 25,7 mln. voor 523 majeure risicobedrijven en 635 afvalbedrijven. Nogmaals het gaat hier over de bedrijven waarvoor de provincie bevoegd gezag zijn. Er is nog geen informatie beschikbaar voor de afval- en risicobedrijven waarvoor de gemeenten bevoegd gezag zijn.

Financiële gevolgen
Geraamde inschatting van in totaal € 25,7 mln. voor aanpassing van de vergunningsituatie bij 523 majeure risicobedrijven en 635 afvalbedrijven als het gaat om provinciale bedrijven. Aanvullende kosten voor toezicht en handhaving zijn niet bekend. Een realistische inschatting voor vergunningverlening en toezicht is € 8,5 miljoen jaarlijks. Inzichten voor gemeenten ontbreken.

4.10. Zeer Zorgwekkende stoffen

Status
Wettelijke basis: De Omgevingswet en daaronder vallende besluiten (o.a. Besluit activiteiten leefomgeving) stellen regels aan aard en omvang van zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) die vrijkomen bij bedrijfsmatige activiteiten en die verspreiden naar lucht, bodem of water.

Beschrijving/Impact
Uit de regio-analyse komt het beeld dat de provincie en gemeenten de kennisopbouw en aanpak van ZZS door de omgevingsdiensten binnen de bestaande financiering en VTH-taakuitvoering laten uitvoeren. Voor zeer specifieke casussen zoals bijvoorbeeld de aanpak rond Chemours zijn rijksmiddelen beschikbaar. Het onderwerp ZZS is belegd binnen de gezamenlijke kennisinfrastructuur en wordt versterkt met de kennisinbreng van bijvoorbeeld het RIVM in de geborgde try-outs rondom ZZS.

De financiële middelen bepalen het niveau van taakuitvoering. De taak dient te ‘concurreren’ met een groot aantal andere thema’s in de risicoanalyse en prioritering binnen de financiële kaders.

Financiële gevolgen
De omgevingsdiensten pakken ZZS aan binnen de financiële kaders van provincies en gemeenten. Er zijn geen additionele rijksmiddelen voor specifieke financiering van ZZS, met uitzondering van een zeer specifieke casus Chemours. Extra budget zou nodig zijn om vergunningen te actualiseren en voor verhoogd toezicht.

[11] Houtskoolschets financiële zekerheidsstelling provincies

4.11. Stikstof

Status
De Stikstofwet (Wet stikstofreductie en natuurverbetering) bevat resultaatsverplichtingen ten aanzien van de vermindering van de stikstofuitstoot.

Beschrijving/Impact
De impact van de Stikstofwet is een onderzoek op zich. In dit onderzoek naar de financiering van de VTH-milieutaken is een aantal observaties van belang:

- Met name bij provincies zijn er omvangrijke programmateams die zich richten op maatregelen voor beperking van de stikstofuitstoot en het op gang brengen van vergunningproductie voor economische en maatschappelijke ontwikkelingen. Deze beleidsmatige en programmatische kosten zijn niet meegenomen in dit onderzoek.
- In de uitvoering van VTH-milieutaken zijn er diverse effecten:
    - De legesinkomsten dalen door stilvallen of afname van vergunningen
    - De uitvoeringspraktijk is deels bezig met beleidsmatige onderwerpen
    - Vergunningverlening en toezicht zijn complex en tijdrovend
    - Onzekerheid over verwachte productie en inzet

Financiële gevolgen
Sterke daling legesinkomsten (milieuvergunningen, natuurvergunningen) door afname vergunningenproductie, hoge kosten per product (zeer complexe procedures). In dit onderzoek is geen financiële gemaakt van de gevolgen.

4.12. Omgevingsveiligheid

In dit onderzoek zijn de kosten voor omgevingsveiligheid opgenomen bij de berekening van de uitvoeringskosten van provincies, gemeenten en omgevingsdiensten. Ook is de decentralisatie-uitkering ten behoeve van omgevingsveiligheid opgenomen. Er is geen indicatie verkregen dat er een verdere specifieke financiële impact is als gevolg van wetswijziging. Er is een verplichting om een register bij te houden met kwetsbare gebouwen. Dit is in dit onderzoek niet meegenomen, omdat het niet specifiek onder VTH Milieu valt.

4.13. Milieucriminaliteit

Status
Wettelijk taak van provincies, gemeenten en omgevingsdiensten (en partners zoals politie, ILT, Openbaar Ministerie) vanuit onder andere beginselplicht tot handhaving.

Beschrijving/Impact
In de kern is het VTH-milieu instrumentarium gericht op het voorkomen, identificeren en opvolgen van overtredingen en eventuele milieucriminaliteit. Provincies, gemeenten en omgevingsdiensten kunnen hiervoor gebruik maken van een bestuursrechtelijk en strafrechtelijk instrumentarium en samenwerken met partners die aanvullende strafrechtelijk middelen kunnen toepassen.

Een belangrijke pijler (ook van IBP VTH) is het versterken van het samenspel bestuursrecht en strafrecht. Dit is uitgewerkt in het opbouwen en delen van informatie, structurele financiering, kwaliteit van opsporing, robuuste (strafrechtelijke) deskundigheid bij omgevingsdiensten.
Een belangrijk basis van een effectieve aanpak van milieucriminaliteit is een sluitende regionale beleidscyclus: een op betrouwbare data en inzichten gebaseerde regionale omgevingsanalyse,

risicoanalyse en prioriteitstelling per werkgebied van OD's. Samen met de informatie en inzichten vanuit het strafrecht is een landelijk of provinciaal beeld te maken van risicovolle branches, milieubelastende activiteiten en ketens. Vervolgens kan daarop gericht worden gehandeld.

Om de verbinding tussen bestuursrecht en strafrecht ook 'op de werkvloer' goed te leggen is het essentieel dat omgevingsdiensten beschikken over strafrechtelijke kennis en expertise (BOA's) die kan optreden als schakelfunctionaris naar de strafrechtpartners en ook een eigenstandige informatiepositie binnen de OD vanuit het strafrecht heeft.

In de kwaliteitscriteria 3.0 is bij deskundigheidsgebied 10 (Buitengewone opsporing natuur en milieu en fysieke leefomgeving) opgenomen dat het bevoegd gezag over minimaal drie medewerkers dient te beschikken die ieder minimaal 450 uur per jaar besteden aan de sanctiestrategie (strafrechtelijk) en informatie-uitwisseling met strafrechtpartner. Dit komt neer op 1 fte per omgevingsdienst.

In de criteria voor robuuste omgevingsdiensten is als minimaal adequaat uitvoeringsniveau opgenomen dat er voor strafrechtelijke handhaving / BOA's minimaal 4 fte per omgevingsdienst is vereist. Uit het onderzoek 'Omgevingsdiensten in Beeld' blijkt dat 18 omgevingsdiensten niet aan deze minimale omvang voldoen in 2022. Het actuele beeld is niet bekend.

In het RIEC (Regionale Informatie- en Expertise Centra) ligt de focus op ondermijning, mensenhandel en andere onderwerpen dan milieucriminaliteit. Dat betekent dat de betreffende functies (samenwerking bestuursrecht-strafrecht, data-analyse en prioritering, informatiedeling, casuïstiek samenwerking en opvolging) door provincies, gemeenten en omgevingsdiensten zelf georganiseerd dient te worden met de strafrechtpartners.

Financiële gevolgen
De financiële impact is niet inzichtelijk; het is niet duidelijk welke opgave er is vanuit de huidige situatie in de gezamenlijke aanpak van milieucriminaliteit. De robuustheidscriteria kennen een minimale omvang van 4 fte per omgevingsdienst voor strafrechtelijke handhaving / BOA's. Het is niet bekende in welke omgevingsdiensten daaraan voldoen, in 2022 zaten 18 omgevingsdiensten onder dit minimale niveau. De rapportage met de monitoring robuustheid is in de maak en was nog niet beschikbaar tijdens dit onderzoek.

4.14. Defensie terreinen

Status
Het versterken van de krijgsmacht en intensiever gebruiken en uitbreiden van defensieterreinen is een politiek/maatschappelijke ontwikkeling. Het nationaal 'Programma Ruimte voor Defensie' beschrijft de ruimtelijke uitbreidingsbehoefte en benoemt concreet de voorkeurslocaties.

Beschrijving/Impact
Ten aanzien van de uitbreiding van defensieterreinen spelen de volgende aspecten:

- Het volume aanvragen omgevingsvergunning en/of projectbesluiten zal toenemen
- De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) is bevoegd gezag voor de meeste omgevingsvergunningen die Defensie aanvraagt
- In de Omgevingswet is de bevoegd gezag – verhouding gewijzigd, waardoor gemeenten verantwoordelijk zijn voor het onderdeel geluid, dit was ILT.

Impact voor bevoegd gezagen ontstaat bij aanpassing van het omgevingsplan of bij een nieuwe aanvraag vanuit Defensie (Rijksvastgoedbedrijf als uitvoerder van de aanvragen voor Defensie). Ook kan er impact zijn bij zonering van geluidsplafonds rondom defensieterreinen. Op dit moment is een werkgroep bezig om de operationele impact uit te werken. Een handreiking voor bevoegd gezagen volgt. Bij aanvragen omgevingsvergunning zal de gemeente om advies gevraagd worden. Dit advies betreft met name de ruimtelijke aspecten, op VTH-milieugebied spelen onderwerpen zoals geluid, stikstof, ecologie, omgevingsveiligheid.

Financiële gevolgen
De impact is niet bekend. Er is geen artikel 2 onderzoek naar het Programma Ruimte voor Defensie.

4.15. Circulaire economie

Status
Het hergebruik van grondstoffen en producten om afval te minimaliseren is een maatschappelijke / politieke opgave. Dit is niet in wetgeving verankerd. Wel is beleidsmatig vastgesteld dat Nederland in 2050 een circulaire economie wil hebben. Het eerste doel is: in 2030 gebruikt Nederland 50% minder metalen, mineralen en fossiele grondstoffen.

Beschrijving/Impact
De ontwikkelingen t.b.v. circulaire economie worden door provincies en IPO en gemeenten en VNG opgepakt. De provincie heeft een bouwstenenvisie ontwikkeld[12], waarin 7 bouwstenen worden geïdentificeerd, die alle het VTH domein raken. Het gaat om:

- Het huis op orde
- Harmoniseren van rechtsoordelen
- Experimenteren met faciliteiten
- Ketentoezicht
- Kennisopbouw over Circulaire Economie
- Signaleren kansen en knelpunten bij VTH en beleid
- VTH kennis gebruiken om aan te jagen bij bedrijven.

Een inschatting vanuit het IPO[13] voor het gehele pakket is ongeveer € 2,5mln. éénmalig en € 1,5mln. structurele kosten (voor 12 provincies samen). De structurele kosten zitten vooral in de bouwsteen ‘huis op orde’. Het gaat dan om het actualiseren (en bijhouden) van de vergunningen aan veranderende wetgeving rondom het gebruik van secundaire grondstoffen en toezicht op het gebruik.

Er is een platform “Afvalstof of niet” waar gemeenten, provincies, rijk en omgevingsdiensten deelnemen, onder beheer van ODNL. Er is door I&W subsidie verstrekt voor het opzetten van het platform. Mogelijk is de impact in de toekomst op dit onderwerp groter: wanneer de validatie van “afvalstof of niet” een verantwoordelijkheid van de lagere overheden / de omgevingsdiensten wordt, zal hier structureel capaciteit op moeten worden ingezet. Het platform kan de kennis versterken, verbreden en gericht inzetten. Dit is een synergievoordeel.

Uit het onderzoek “OD in Beeld” blijkt dat de omgevingsdiensten in 2022 voor een kleine € 2 mln. besteden aan VTH-taken die zij toewijzen aan circulaire economie.

[12] Bronvermelding
[13] Inschatting van de kosten voor de uitvoering van CE-VTH Bouwstenenvisie niveau “Basis”, juli 2022 (intern document)

Financiële gevolgen
Inschattingen op deelonderwerpen zijn gemaakt. De volledige financiële impact is niet inzichtelijk, deze hangt sterk af van de manier en intensiteit waarmee de instrumenten van VTH-milieu gaan bijdragen aan de landelijke ambities en de ambities van provincies en gemeenten.

4.16. Emissiemetingen

Status
Het meten van emissies van bedrijven door het bevoegd gezag is een wettelijk taak.

Beschrijving/Impact
Bevoegde gezagen (omgevingsdiensten) houden toezicht op de emissies (uitstoot) van bedrijven door controlemetingen. In landelijke milieuregels (Besluit activiteiten leefomgeving) en omgevingsvergunningen zijn normen opgenomen voor de emissies van bedrijven met een bepaalde uitstoot. Door te meten vormt het bevoegd gezag een zelfstandig, onafhankelijk en adequaat beeld van de aard en de hoeveelheid emissies door bedrijven die onder de bevoegdheid vallen. Er zijn twee omgevingsdiensten die geaccrediteerd zijn om zelfstandig metingen en analyses uit te voeren, de overige diensten maken gebruik van commerciële meetdiensten en diverse zijn voornemens om een eigen meetdienst op te zetten.

De maatschappelijke en politieke druk op overheden neemt toe om te beschikken over betrouwbare en onafhankelijke meetgegevens. Er is een groeiende behoefte aan transparantie, verantwoordelijkheid en actieve controle op uitstoot. De verduurzaming van industriële bedrijven leidt tot ingrijpende wijzigingen in de bedrijfsprocessen, waarbij zich vaker onzekerheden voordoen over de effecten naar de omgeving. Dit vraagt om een sterk monitoringsregime om risico's voor milieu en gezondheid in beeld te hebben. De maatschappij verlangt dit van de overheid.

Er loopt een landelijk project onder leiding van ODNL naar het versterken van de vorm en structuur voor metingen door omgevingsdiensten waarvoor I&W middelen ter beschikking stelt om de structuur van meetfaciliteiten te versterken. Naast deze impuls zijn de financiële gevolgen voor de bevoegde gezagen, met name provincies.

Financiële gevolgen
De financiële gevolgen voor het intensiveren van emissiemetingen zijn een verantwoordelijkheid voor het bevoegd gezag (vooral voor provincies vanuit hun bevoegdheid).

4.17. Woningbouw

Status
Maatschappelijk/politiek, om aan de grote woningbehoefte te voldoen is de landelijke ambitie om 100.000 woningen per jaar te realiseren.

Beschrijving/Impact
De woningbouwopgave heeft vooral directe impact op het volume van de VTH-taken op het gebied van bouwen en ruimtelijke ordening. Dit valt niet onder VTH-milieu. Voor de VTH-milieutaken kan er impact zijn op de inzet voor milieuadvisering of het beoordelen van onderzoeken in relatie tot gebiedsontwikkeling, wijzigingen van het omgevingsplan en (B)OPA's. De kosten voor deze VTH-milieutaken zijn te dekken uit leges of via (anterieure) overeenkomsten en komen op die manier voor rekening van de initiatiefnemer of ontwikkelaar.

Financiële gevolgen
Er is geen financiële impact onder de veronderstelling dat de kosten vanuit de milieu-advisering bij ruimtelijke- en bouwprocedures gedekt worden uit leges en (anterieure) overeenkomsten. Indien de realisatie van woningbouw leidt tot een hoger BNP dan leidt dit via de normering tot een hogere uitkering via de algemene middelen van de fondsen.

4.18. Samenvatting

Onderwerp	Financiële Impact
Veranderingen in volumes	Volumeveranderingen door economische omstandigheden zijn een verantwoordelijkheid van de bevoegde gezagen, de uitkering in PF en GF beweegt mee met normering o.b.v. BBP. Volumeveranderingen als gevolg van wetgeving dienen gepaard te gaan met een UDO/Artikel 2 onderzoek om de financiële gevolgen te duiden en eventueel te compenseren.
Omgevingswet	De bestuurlijk afspraak is dat structurele effecten (op termijn) neutraal zijn. In dit onderzoek nemen we geen financiële gevolgen op voor VTH Milieu door de Omgevingswet. Dit betekent dat gestegen inkomsten door het herinvoeren van leges voor milieuvergunningen niet zijn meegenomen , aangezien deze baten onder de financiële afspraken Omgevingswet vallen.
Energietransitie	In deze rapportage zijn onder de beschikbare middelen de rijksmiddelen benoemd en meegenomen aan de inkomstenkant. In de uitgavenkant zijn de kosten meegenomen voor het uitvoeren van VTH-milieutaken op de energiebesparingsplicht en op de (extra) uitgaven op de rijks financiering. Om die reden zijn verdere financiële gevolgen niet opgenomen. Veranderingen in bedrijvigheid als gevolg van de energietransitie vallen onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag, het is zinvol om de impact te bepalen door middel van een UDO of Art 2 onderzoek.
Programma Digitalisering VTH	De financiële impact is niet bekend. In de 'Samenwerkingsafspraken versterking VTH-stelsel' is vastgelegd dat een rijksbijdrage beschikbaar is voor incidentele ontwikkelkosten Programma Digitalisering VTH. I&W financiert ontwikkelkosten. Ook staat erin dat partijen voorzien dat de rijksmiddelen niet voldoende zijn om een digitaal VTH-stelsel te versterken, in te richten en te beheren volgens de vastgelegde ambities.
Kwaliteitscriteria 3.0	Er is inzicht in de financiële gevolgen van de analyse die is gemaakt op de eisen voor ketentoezicht en robuustheid. Andere gevolgen voor het voldoen aan de Kwaliteitscriteria 3.0 vallen binnen de uitvoeringskosten van omgevingsdiensten, gemeenten en provincies.
Robuustheidscriteria	De financiële gevolgen zijn afgeleid op € 6,5 mln. jaarlijks. Dit is deels gebaseerd op gegevens uit een uitvraag voor de landelijke financieringssystematiek omgevingsdiensten van 2023.
Kaderrichtlijn Water/ indirecte lozingen	De impact voor intensivering van de aanpak van indirecte lozingen op een toereikend niveau bedraagt € 11,6 mln. jaarlijks. De impact van de KRW inbreukprocedure is niet meegenomen.
Ketentoezicht	De financiële impact voor het voldoen aan de minimale eisen Kwaliteitscriteria 3.0 voor ketentoezicht is € 5,8 mln. jaarlijks.
Financiele zekerheidsstelling	Geraamde inschatting van € 25,7 mln. voor aanpassing van de vergunningsituatie bij provinciale bedrijven. Aanvullende kosten voor toezicht en handhaving zijn niet bekend. Een realistische inschatting voor vergunningverlening en toezicht is € 8,5 miljoen jaarlijks. Voor gemeentelijke afval- en risicobedrijven is nog geen zicht op VTH-kosten.

Onderwerp	Financiële Impact
Zeer Zorgwekkende Stoffen	De aanpak van ZZS is binnen de financiële kaders van provincies en gemeenten. Er zijn geen additionele rijksmiddelen voor specifieke financiering van ZZS, met uitzondering van een de casus Chemours. Extra budget kan nodig zijn om vergunningen te actualiseren en toezicht en handhaving op niveau uit te voeren
Stikstof	Sterke daling legesinkomsten (milieuvergunningen, natuurvergunningen) door afname vergunningenproductie, hoge kosten per product (zeer complexe procedures). De financiële gevolgen zijn niet kwantitatief aangetroffen en afhankelijk van meerder samenhangende beleidskeuzes,
Omgevingsveiligheid	Geen additioneel effect, de beschikbare middelen en uitvoeringskosten voor omgevingsveiligheid zijn meegenomen in dit onderzoek.
Milieucriminaliteit	De financiële impact is niet inzichtelijk; het is niet duidelijk welke opgave er is vanuit de huidige situatie in de aanpak van milieucriminaliteit. De robuustheidscriteria kennen een minimale omvang van 4 fte per omgevingsdienst voor strafrechtelijke handhaving / BOA's. Het is niet bekend of omgevingsdiensten daaraan voldoen, in 2022 zaten 18 omgevingsdiensten niet op het minimale niveau. In de monitoring robuustheid is geen actuele situatie aangetroffen.
Uitbreiding defensie	De impact is niet bekend en op dit moment nog niet aan de orde. Gaat wel op korte termijn betekenis hebben voor kosten VTH-milieu. Mogelijkheid om een UDO uit te voeren (eventueel artikel 2 onderzoek) op het Nationaal Programma Ruimte voor Defensie.
Circulaire economie	De financiële impact is nog niet inzichtelijk. Er zijn inschattingen op deelonderwerpen gemaakt. De volledige financiële impact is nog niet inzichtelijk, deze hangt sterk af van de manier en intensiteit waarmee de instrumenten van VTH-milieu bijdragen aan de landelijke ambities en de ambities van provincies en gemeenten. Het onderwerp toont gelijkenis met de energietransities, waarvoor vanuit de politiek/maatschappelijke en landelijke ambities via de SPUKs rijksfinanciering beschikbaar is voor oa inzet van het VTH-instrumentarium.
Emissiemetingen	De financiële gevolgen voor het intensiveren van emissiemetingen zijn een verantwoordelijkheid voor het bevoegd gezag (vooral voor provincies vanuit hun bevoegdheid).
Woningbouw	Er is geen financiële impact benoemd onder de veronderstelling dat de kosten van milieu-advisering bij ruimtelijke- en bouwprocedures gedekt worden uit leges en (anterieure) overeenkomsten. Indien de realisatie van woningbouw leidt tot een hoger BBP dan leidt dit via de normering tot een hogere uitkering via de algemene middelen van de fondsen.

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1. Verhouding beschikbare middelen en begrote uitvoeringskosten

De conclusies zijn:

- Het verkrijgen van een betrouwbaar inzicht in de beschikbare middelen voor de VTH-milieutaken is een opgave. Doordat het taakveld 'VTH-Milieu' niet is geïdentificeerd in de algemene uitkering van Provincie- en Gemeentefonds is een afgeleide berekeningswijze gevolgd. Deze berekeningswijze gaat uit van kostenfondsen van de fondsen en van analyse van de administraties van provincies en gemeenten in dit onderzoek. Dit geeft een beeld van het aandeel en het bedrag voor VTH Milieu in de algemene uitkeringen.

- De begrote uitvoeringskosten zijn bepaald op basis van een analyse van vier provincies, vier omgevingsdiensten en tien gemeenten en de uitkomsten zijn waar mogelijk vergelijken met landelijke databronnen.

- Uit het onderzoek volgt het beeld dat de begrote uitvoeringskosten € 66 mln. hoger liggen dan de beschikbare middelen voor VTH Milieu is. Dit is gebaseerd op naar 2024 herleide cijfers. Vooral bij gemeenten is het verschil aangetroffen.

- Het overzicht op beschikbare middelen en begrote uitvoeringskosten is:

Kosten en Baten VTH-milieutaken (x1.000.000)	Totaal	Provincies	Gemeenten	Omgevings-diensten
BATEN				
Algemene uitkering (AU)	€ 724	€ 261	€ 463	
Decentralisatie-uitkeringen (DU)	€ 16	€ 3	€ 12	
SPUKS	€ 65	€ 1	€ 10	€ 54
TOTALE BATEN	€ 805	€ 266	€ 485	€ 54
LASTEN				
Omgevingsdienst	€ 747			€ 747
Beheer en aansturing OD	€ 23	€ 10	€ 14	
Thuistaken	€ 100	€ 11	€ 89	
Overig (programma Seveso)	€ 1	€ 1		
TOTALE LASTEN	€ 871	€ 22	€ 103	€ 747
Overheveling OD-middelen	€ -	€ 253	€ 439	€ -692
SALDO BATEN EN LASTEN	€ -66	€ -9	€ -57	€ -

5.2. Middelen sturen niveau van uitvoering

In dit onderzoek blijkt een verschil tussen beschikbare middelen en begrote uitvoeringskosten voor de VTH-milieutaken. Daar komt bij dat een groot aantal (vaak wettelijk gedreven) onderwerpen om intensivering van de uitvoeringvragen.

In dit onderzoek is voor onderwerpen zoals robuustheid, KRW/indirecte lozingen, ketentoezicht en financiële zekerheidsstelling een jaarlijkse extra uitgavenpost van zo'n € 35 mln. structureel te becijferen. Dan zijn er nog diverse onderwerpen waarvan de financiële impact (nog) niet helder is, maar wel duidelijk is dat die tot een intensivering gaan leiden.

5.3. Aanbevelingen

Het is niet eenvoudig om de omvang van de beschikbare middelen voor een specifiek taakveld zoals VTH Milieu te bepalen. De beschikbare middelen van gemeenten en provincies zijn grotendeels via de Algemene Uitkeringen en er is geen detailinformatie beschikbaar ten aanzien van de verdeling van de middelen over clusters. Vanuit kostenonderzoek door de fondsen is een verdeling te maken naar clusters, maar deze zijn ruimer dan VTH-milieu (er vallen meer taken onder een cluster). In dit onderzoek is de berekening gebaseerd op beschikbaar landelijk (gedateerd) onderzoek, landelijke databronnen (CBS, IV3) en detailinzicht bij provincies en gemeenten via de verdiepende regio-analyse in dit onderzoek.

De ervaring uit dit onderzoek is dat op basis van landelijke databronnen en kostenonderzoek en een diepgaande analyse bij een steekproef van provincies, gemeenten en omgevingsdiensten steekproef inzicht is te krijgen in de beschikbare middelen en de begrote uitvoeringskosten.
Op landelijk niveau schort het aan mogelijkheden om de cijfers voor het taakveld VTH Milieu structureel te volgen. Dit heeft een aantal oorzaken:

- Gebrek aan inzicht in de onderverdeling van middelen voor de clusters in de algemene uitkeringen. Onderzoek dat eerder is gedaan door Cebeon geeft hier een globaal beeld van op basis van kostenonderzoek. Dit onderzoek wordt niet regelmatig uitgevoerd en is gedateerd. Deze onderzoeken worden gedaan in het kader van de verdelingen van de fondsen, waardoor de bestuurlijke impact van deze onderzoeken groot is. Een onderzoek dat los staat van de verdelingsproblematiek, maar zich richt op de inhoud van de fondsen, zou minder met bestuurlijke consequenties te maken hebben, en mogelijk ook met een meer beperkte inzet periodiek uitgevoerd kunnen worden.
- Diversiteit in de kostentoedeling door provincies en gemeenten. IV3 is de rapportage-standaard voor provincies en gemeenten, hetgeen zou moeten leiden tot een uniforme (en consolideerbare) weergave van jaarcijfers. De onder IV3 gepubliceerde cijfers kennen onderling toch een inhoudelijke variatie, bijvoorbeeld waar de ene gemeente de kosten voor haar omgevingsdienst wél en den andere gemeente deze kosten niet onder taakveld 7.4 verantwoordt. Deze verschillen zorgen ervoor dat financieel onderzoek onder meerdere provincies en gemeenten ofwel een foutmarge kent, ofwel zeer nauwkeurig moeten worden uitgevoerd (zoals in dit onderzoek). Daarnaast is de IV3-standaard niet geschikt voor analyse op het detailniveau dat in dit onderzoek gewenst was: in het betreffende taakveld 7.4 zitten meer onderdelen dan alleen VTH Milieu. Een detaillering van de inrichting van het IV3-stelsel, en een meer uniforme naleving van de standaard zou toekomstig onderzoek vereenvoudigen.
- Tot slot is er grote diversiteit tussen gemeenten, provincies en omgevingsdiensten. Via de regio-analyse in dit onderzoek is door middel van een steekproef een zo betrouwbaar mogelijk inzicht verkregen, waarbij de steekproef rekening houdt met de diversiteit. Er heeft een extrapolatie plaatsgevonden naar een landelijk beeld. Een bredere deelname is gewenst bij toekomstige onderzoek. Deze bredere deelname zou mogelijk zijn in het periodieke onderzoek “De staat van VTH”, als daarin het de elementen ‘beschikbare middelen voor VTH Milieu’ en ‘begrote uitvoeringskosten VTH Milieu’ worden toegevoegd. Het is mogelijk dat toekomstige onderzoek dan een deelname kent van alle provincies, omgevingsdiensten en een ruime vertegenwoordiging van gemeenten.

In het onderzoek is geconstateerd dat er een groot aantal (wettelijke) opgaven zijn die impact (gaan) hebben op de VTH Milieutaken. De financiële impact is voor een beperkt deel van deze opgaven inzichtelijk gemaakt. Hiervoor is in het bestuurlijke stelsel een goed instrument: de Uitvoeringstoets Decentrale Overheden (UDO), met daaruit zo nodig volgend een ‘Artikel-2

onderzoek' (Wet financiële verhoudingen) naar financiële effecten. Beide instrumenten zijn wettelijk vastgelegd. Een meer consequente inzet van het UDO-instrument en artikel-2 onderzoek, en een meer gedegen inbreng in dit proces door de koepels, kan ervoor zorgen dat voor elke nieuwe of veranderende taak een in de uitvoering getoetst financieel plaatje ontstaat en er een besluit over volgt over de middelen.

Tenslotte blijkt dat in dit onderzoek een beeld is gevormd van beschikbare middelen voor en de begrote uitvoeringskosten van de VTH-milieutaken. De uitvoeringskosten zijn verkregen als de middelen die worden ingezet voor het huidige uitvoeringsniveau. In de analyse van onderwerpen is te zien dat er een aantal (ongedekte) taakveranderingen en taakverzwaringen aankomen. Dit benadrukt het belang om het adequate uitvoeringsniveau voor de VTH-milieutaken beter in beeld te krijgen en te relateren aan beschikbare middelen en begrote uitvoeringskosten. Diverse instrumenten en onderzoeken zouden meer in combinatie en in samenhang tot een compleet beeld en conclusies moeten. Te noemen zijn:

- Periodieke herhaling van dit financieel onderzoek naar beschikbare middelen en uitvoeringskosten voor VTH Milieu: zelfstandig of als onderdeel van 'Staat van VTH'
- Borging van benutten van de instrumenten UDO en artikel 2-Fvw onderzoek

Bijlage A: Documentatie

Voor de berekeningen t.a.v. Algemene Uitkeringen

- Atlas Rijksuitkeringen aan gemeenten 2017, COELO / Rijksuniversiteit Groningen (voor de gegevens over het gemeentefonds in 2017)
- Herijking gemeentefonds: klassieke taken en inkomsten, Cebeon 29 april 2020, vanaf pag. 82, specifiek pagina 86/87 (Cebeon 2020)
- Herijking Provinciefonds, *Eigenheid provincies geobjectiveerd in duurzame nieuwe verdeling*, Cebeon 2023. https://www.eerstekamer.nl/overig/20240306/herijking_provinciefonds_eigenheid/meta

Voor specifieke informatie over de Algemene Uitkeringen en de Decentralisatie-uitkeringen in de periode 2020-2030

- Provinciefonds: Circulaires van 2020 tot en met 2025, zowel de tekstbestanden als de rekenmodellen
- Kamerbrief Integraal Overzicht Financiën Provincies 2024, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/09/30/integraal-overzicht-financien-provincies-2024, *pagina 4*
- Gemeentefonds: Circulaires van 2020 tot en met 2025, zowel de tekstbestanden als de rekenmodellen
- Kamerbrief Integraal Overzicht Financiën Gemeenten 2024, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/09/30/integraal-overzicht-financien-gemeenten-2024, *Pagina 6*

Voor specifieke informatie over SPUKS

- Overzicht van de specifieke uitkeringen per ministerie uitbetaald in 2024 https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2025/05/21/overzicht-van-de-specifieke-uitkeringen-per-ministerie-uitbetaald-in-2024
- Voor de inhoud van de SPUKs: algemene publieke informatie over betreffende SPUKs op o.a. wetten.nl, RVO.nl

Voor informatie over IV3, taakvelden (specifiek 7.4 milieubeheer)

- https://findo.nl/content/74---Milieubeheer/

Voor informatie over de Omgevingswet en haar financiële impact

- Bestuursakkoord Implementatie Omgevingswet (2015)
- KokxdeVoogd, actualisatie Integraal Financieel Beeld 2023

Aanvullende informatie

- Samenwerkingsafspraken versterking VTH, Staatscourant, februari 2025
- Eindnotitie robuuste omgevingsdiensten, juni 2023
- Opbrengst uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden, september 2025
- Rapport Om de Leefomgeving, maart 2021
- Monitor robuustheid OD's, september 2025
- Concept-wetvoorstel versterking VTH milieustelsel
- IPO Bouwstenenvisie CE en VTH
- Houtskoolschets financiële zekerheidsstelling
- Impactanalyse overdracht indirecte lozingen, UvW, september 2024
- Ontwerp Nationaal Programma Ruimte voor Defensie, mei 2025
- Kwaliteitscriteria 3.0, januari 2025

Bijlage B: Betrokkenen

De volgende organisaties hebben inbreng geleverd door deel te nemen aan de projectgroep (IPO en VNG), regio-analyse, een interview met de onderzoekers, het verstrekken van informatie.

Organisatie
Ministerie BZK
Ministerie van Financiën
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Inter Provinciaal Overleg
Vereniging van Nederlandse Gemeenten
ODNL
Provincie Noord-Holland
Omgevingsdienst Noord-Holland Noord
Gemeente(n) SED
Gemeente Alkmaar
Provincie Groningen
Omgevingsdienst Groningen
Gemeente Eemsdelta
Gemeente Het Hogeland
Provincie Zuid-Holland
Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid
Gemeente Hoeksche Waard
Gemeente Dordrecht
Provincie Noord-Brabant
Omgevingsdienst Brabant-Noord
Gemeente Den Bosch
Gemeente Meierijstad
Omgevingsdienst Rivierenland / Team Ketentoezicht

Bijlage C: Verantwoording rekenmodel

Deze bijlage bevat een toelichting op het rekenmodel dat aan de in deze rapportage gebruikte cijfers ten grondslag ligt. De gedetailleerde getallen en het model zijn bij de rapportage aan de opdrachtgevers verstrekt.

Het onderzoek heeft gebruik gemaakt van een steekproef van provincies, omgevingsdiensten en gemeenten. Om de cijfers in de steekproef te extrapoleren naar landelijke getallen is gebruik gemaakt van een vermenigvuldigingsfactor.

De steekproef

In dit onderzoek is voor het bepalen van de begrote uitvoeringkosten gebruik gemaakt van een steekproef van provincies, omgevingsdiensten en gemeenten. Er is een regionale aanpak gekozen: er zijn vier provincies geselecteerd, binnen elk van de provincies één van de omgevingsdiensten, en binnen het werkgebied van elke omgevingsdienst twee of meer gemeenten. Er is gekeken naar een spreiding over het land, spreiding in omvang, variatie aan takenpakket bij de omgevingsdiensten. Er zijn twee grote en twee kleinere provincies gekozen, één omgevingsdienst met Seveso-taken, en gemeenten van verschillende omvang, waaronder een samenwerkingsverband van gemeenten. Dit heeft gezorgd voor een – binnen steekproef – goede spreiding van verschillende soorten organisaties.
In de berekeningen zijn de uitkomsten van extrapolaties van de steekproef-gegevens vergeleken met landelijke cijfers. In deze vergelijking is het niet de bedoeling om exacte aansluiting te vinden, wel om vast te stellen dat de geëxtrapoleerde cijfers in de juiste orde van grootte vallen. Deze toets is gedaan op:

- De kosten en baten van provincies op totaalniveau
- Kosten en baten voor ‘milieu’ en ‘VTH milieu’ voor provincies (landelijke cijfers uit Statline).
- Algemene Uitkeringen aan provincies geëxtrapoleerd versus werkelijk (via circulaires)
- Gemeentelijke Uitgaven milieubeheer (IV3-gegevens VNG) geëxtrapoleerd versus landelijk
- Gemeentelijke en provinciale opgaven voor “bestedingen aan Omgevingsdiensten” geëxtrapoleerd, versus “Inkomsten” van omgevingsdiensten, ook geëxtrapoleerd.

Baten

De baten, of beschikbare middelen die in dit model zijn gebruikt zijn: Algemene Uitkeringen, Decentralisatie-uitkeringen, SPUKs, leges, en (zeer beperkt) andere decentrale baten.

Voor provincies: de provinciale baten vanuit Algemene Uitkeringen en Decentralisatie-uitkeringen zijn op totaalniveau en per provincie publiek beschikbaar in de publicaties ten aanzien van het provinciefonds. Hiervoor is de Meicirculaire ’24 gebruikt, zowel het tekstdocument als de bijbehorende rekenmodellen. Voor een landelijk beeld is geen extrapolatie van de steekproef gebruikt, maar de in de circulaire aangegeven landelijke totalen.

De manier waarop het voor “VTH Milieu” bedoelde deel van de Algemene Uitkering is bepaald, is beschreven in paragraaf 1.3. Dit is in twee stappen gedaan:

1. Cebeon (2023) heeft een verdeling gemaakt van de totale middelen in het provinciefonds, en het deel daarvan dat aan ‘milieu’ wordt besteed, binnen het cluster ‘water en milieu’. Op basis van cijfers uit 2020 (Cebeon 2023), was dit deel 13,55% van de totale Algemene Uitkering. Dit percentage is toegepast op de Algemene Uitkering uit de meicirculaire ’24.
2. Omdat ‘milieu’ niet alleen uit VTH-Milieu bestaat maar ook uit beleidsinhoudelijke taken, is bij twee van de in het onderzoek bestudeerde provincies op gedetailleerd niveau gekeken welke kosten (op grootboek-niveau) aan VTH Milieu toe te rekenen zijn, en welke kosten

niet. Daaruit komt dat een gemiddelde van 58,1% van de kosten binnen 'Milieu' voor VTH-Milieu zijn. Dit percentage is toegepast op het getal uit de eerste stap.

Op basis van deze opstelling is voor elke EUR 1.000,- in de Algemene Uitkering van het provinciefonds, eerst EUR 135,50 toegerekend aan 'milieu' en daarvan EUR 78,74 aan 'VTH Milieu'.

Decentralisatie-uitkeringen zijn in het provinciefonds specifiek genoemd, met bedragen (per jaar) en de toerekening aan de provincies. De totale bedragen (landelijk) voor de bij het onderzoek betrokken decentralisatie-uitkeringen zijn overgenomen, hier is geen extrapolatie toegepast.

Ten aanzien van de SPUKs worden totale landelijke bedragen gepubliceerd, en ook de bedragen per provincie. Ook hier zijn de landelijke bedragen (zonder extrapolatie) toegepast.

Voor gemeenten: de berekening van de baten "VTH milieu" voor gemeenten is op een gelijke wijze gedaan als de berekening van de baten voor provincies. Het gemeentefonds kent echter clusters waaronder het cluster "infrastructuur, Ruimte en Milieu". Naast de totale algemene uitkering voor gemeenten, is ook de uitkering voor dat cluster, waar "milieu" deel van uitmaakt, bekend.
Vervolgens is in twee stappen gekomen tot bepaling van de algemene uitkering voor "VTH milieu".

1. Cebeon (2020) heeft binnen de clusters onderscheid gemaakt naar de omvang van de verschillende subclusters, waarbij zij aangeeft dat binnen het subcluster IRM, het onderdeel 'milieubeheer' 11% van de omvang van het cluster is.
2. Om te bepalen welk deel van het onderdeel (subcluster) Milieubeheer toevalt aan VTH Milieu, is de gemeentelijke opgave van kosten voor VTH milieu (vanuit de steekproef) vergeleken met de opgegeven kosten via IV3, taakveld 7.4 Milieubeheer. Deze IV3-gegevens zijn verrijkt en aangeleverd door het team Gemeentefinanciën van de VNG. Hieruit volgt dat voor de 10 gemeenten in het onderzoek, 69,7% van de kosten op het taakveld 7.4 Milieubeheer besteed wordt aan VTH-milieutaken.

Op basis van deze opstelling is voor elke EUR 1.000,- in het cluster IRM van de Algemene Uitkering van het gemeentefonds, EUR 110,- toegerekend aan 'milieu' en EUR 76,70,- aan 'VTH Milieu'.

Voor Omgevingsdiensten
In het rekenmodel zitten de omgevingsdiensten als het ware tussen gemeenten en de provincies in: immers, omgevingsdiensten ontvangen het overgrote deel van hun inkomsten uit deelnemersbijdragen van provincies en gemeenten. Bij provincies en gemeenten zitten die bedragen dus in de kosten. Overige inkomsten van omgevingsdiensten (opdrachtgevers buiten gemeenten en provincies) zijn niet meegenomen in dit onderzoek.
De inkomsten voor omgevingsdiensten zijn in de steekproef uitgevraagd en geëxtrapoleerd (op basis van inwonertal in het werkgebied) en vervolgens vergeleken met de geëxtrapoleerde kostenopgaven (aan omgevingsdiensten) van provincies en gemeenten. De uitkomsten komen vrijwel overeen.

Rekenmodel Kosten

Om de kostenzijde in beeld te brengen, zijn de gegevens van de in het onderzoek betrokken provincies, omgevingsdiensten en gemeenten gebruikt. De gegevens zijn zo specifiek mogelijk opgevraagd, en in toelichtende gesprekken uitgediept. Ook is hier gebruik gemaakt van landelijke (publieke) bronnen die de gegevens per decentrale overheid weergeven, zoals Statline van CBS.

Voor provincies zijn de door 4 provincies opgegeven kosten voor 'VTH milieu' geëxtrapoleerd op basis van de financiële omvang van de betreffende provincies. Deze financiële omvang is berekend op basis van de totale provinciale baten, volgens Statline (cijfers over 2023 waren het meest recent). De kosten zijn onderverdeeld in de uitgaven die provincies doen bij omgevingsdiensten binnen het VTH milieu domein; kosten die provincies maken voor beheer en aansturing van hun

omgevingsdiensten, en kosten die zij maken voor thuistaken. Het niveau van uitbesteding (aan omgevingsdiensten) en thuistaken varieert van provincie tot provincie. Er is hierbij van uitgegaan dat het kostenniveau voor dezelfde taak niet verschilt afhankelijk van of het 'thuis' wordt uitgevoerd, of door een omgevingsdienst.

Voor gemeenten zijn de door 10 gemeenten opgegeven kosten voor 'VTH Milieu' geëxtrapoleerd op basis van inwonertal. De kosten zijn op dezelfde manier onderverdeeld als voor de provincies: uitgaven die gemeenten doen aan hun omgevingsdienst voor VTH-milieutaken; kosten die de gemeenten maken voor beheer en aansturing van hun omgevingsdienst en kosten die zij maken voor thuistaken.

Voor Omgevingsdiensten: bij omgevingsdiensten geldt in principe dat de kosten en de opbrengsten aan elkaar gelijk zijn: omgevingsdiensten zijn immers als gemeenschappelijke regeling ingericht. Omgevingsdiensten verantwoorden hun kosten-doorbelastingen over het algemeen ook op het niveau van de geleverde diensten, dus bijvoorbeeld specifiek voor de VTH-milieutaken. Voor kosten en opbrengsten zijn dezelfde bedragen gehanteerd, in dit onderzoek afgezien van de specifiek genoemde inkomsten voor omgevingsdiensten van een SPUK (direct door het Rijk aan de omgevingsdiensten uitgekeerd). De per-saldo kosten voor provincies en gemeenten zijn vergeleken met de kostenopgaven van de provincies en gemeenten aan omgevingsdiensten. Deze komen vrijwel overeen.

Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

De basis moet op orde: milieurisico's door onvoldoende grip op actualisatie vergunningen

VTH-onderzoek naar de actualiteit van milieuvergunningen bij omgevingsdiensten



Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

De basis moet op orde: milieurisico's door onvoldoende grip op actualisatie vergunningen

VTH-onderzoek naar de actualiteit van milieuvergunningen bij omgevingsdiensten

Datum 9 oktober 2026

Colofon

Uitgegeven door Inspectie Leefomgeving en Transport

Postadres Postbus 16191, 2500 BD Den Haag
Telefoon 088 489 00 00
Website www.ilent.nl

Inhoudsopgave

Inhoud

Colofon 2

Inhoudsopgave 3

Samenvatting 5

Aanleiding 5

Onderzoek 5

Conclusies 5

Aanbevelingen 6

1. Inleiding 8

1.1 Aanleiding 8

1.2 Keuze onderwerp 8

1.3 Onderzoeksvraag 9

1.4 Afbakening 9

1.5 Onderzoeksmethode 10

1.6 Leeswijzer 10

2. Actualisatie: wettelijke verplichtingen en belang 11

2.1 Juridisch kader 11

2.2 Actualisatieverplichtingen en prioriteiten stapelen zich op 13

3. Actualiteit van vergunningen 14

3.1 Eenduidige (gezamenlijke) definitie 'actuele vergunning' ontbreekt 14

3.2 Omgevingsdiensten streven naar actueel vergunningenbestand 15

3.2.1 100% actueel vergunningenbestand blijkt niet haalbaar 16

3.3 Inzicht in actualiteit milieuvergunningen ontbreekt 17

3.3.1 Vergunningen lopen op verschillende onderdelen achter 19

3.4 Publieke verantwoording over actualisatie is beperkt 20

3.4.1 IPPC-database is incompleet, Nederland rapporteert niet correct aan Europese Commissie 20

4. Gevolgen van verouderde vergunningen 22

4.1 Gevolgen voor toezicht, handhaving en vergunningverleners 22

4.1.1 Oude vergunningen kunnen het werk van toezichthouders belemmeren 22

4.1.2 Bedrijven kunnen buiten beeld raken 22

4.1.3 Verouderde vergunningen frustreren het werk van vergunningverleners 23

4.1.4 Urgentie verschilt per thema 23

4.2 Gevolgen voor omwonenden en de leefomgeving 23

4.2.1 Verouderde vergunningen kunnen leiden tot negatieve gevolgen voor omwonenden en de leefomgeving 23

4.2.2 Zorgen om kwaliteit van drinkwater 24

4.2.3 Omwonenden en overheden hebben weinig inzicht in actualiteit en mogelijke risico's 25
4.3 Gevolgen voor bedrijven 25
4.3.1 Ongelijk speelveld en minder zekerheid voor bedrijven 25
5. Oorzaken en belemmeringen bij actualisatie 26
5.1 Knelpunten in de organisatie en werkwijze 26
5.1.1 Nieuwe vergunningaanvragen krijgen voorrang 26
5.1.2 Zaaksysteem en dossiers beperkt beschikbaar, onvolledig en moeilijk doorzoekbaar 26
5.1.3 Actualisatie kan complex en tijdrovend zijn 28
5.1.4 Samenwerking is beperkt 28
5.2 Externe factoren 30
5.2.1 Nieuwe regelgeving sluit niet aan bij de praktijk en maakt het werk nog meer complex 30
5.2.2 Onvoldoende medewerking van bedrijven 31
5.2.3 Onvoldoende capaciteit en middelen 32
5.2.4 Opdrachtgevers sturen te weinig op actualisatie 32
5.3 Belemmeringen en verbeterpunten volgens opdrachtgevers 34
5.4 Problemen bij actualisatie blijken hardnekkig 35
6. Initiatieven om actualisatie te verbeteren 36
6.1 Veel variatie in plannen 36
6.1.1 Beter inzicht vergunningen en sturen op basis van data 36
6.1.2 Standaardisatie actualisatieproces en programmatisch werken 37
6.1.3 Opstellen meerjarenplanning 37
6.1.4 Uitbreiding van capaciteit en financiering 38
6.2 Met huidig tempo kan actualisatie vergunningenbestand jaren duren 38
6.3 Goede voorbeelden 39
6.3.1 Organisatie 39
6.3.2 Verbeteringen in datamanagement 40
6.3.3 Vergunningverlening makkelijker maken met AI 41
7. Conclusies 43
8. Aanbevelingen 47
Bijlage 1: Verklarende woordenlijst 49
Bijlage 2: Overzicht onderzoeksvragen en gesprekspartners 51
Bijlage 3: Overzicht bevindingen actualisatie in visitatierapporten 53
Bijlage 4: Voorbeelden van criteria bij selectie actualisatie 59
Bijlage 5: Juridisch kader 60
Bijlage 6: Referenties 66

Samenvatting

Aanleiding

Een goed functionerend stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH, onder de Omgevingswet uitvoering en handhaving genoemd) is essentieel om vermijdbare schade aan het milieu te voorkomen. En om de fysieke leefomgeving te verbeteren. Gemeenten en provincies zijn hierbij belangrijk. Zij zijn bevoegd gezag en laten de VTH-taken voor een groot deel uitvoeren door omgevingsdiensten. Deze 26 omgevingsdiensten (stand september 2026) verlenen vergunningen, houden toezicht en zorgen voor handhaving.

In maart 2021 concludeerde de commissie Van Aartsen in het rapport 'Om de leefomgeving' dat het VTH-stelsel milieu niet goed werkt. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) heeft daarom op verzoek van de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) in de periode 2022 tot en met 2024 meerdere onderzoeken uitgevoerd naar het functioneren van het VTH-stelsel. Deze onderzoeken maakten onderdeel uit van het Interbestuurlijk programma Versterking VTH-stelsel. Na de afronding van dit programma in 2024 heeft de ILT als onafhankelijke rijksinspectie de onderzoeken naar de werking van het VTH-stelsel in de praktijk voortgezet.

In dit 8e VTH-onderzoek staat de actualiteit van milieuvergunningen bij omgevingsdiensten centraal. Actuele vergunningen met kwalitatief goede en handhaafbare voorschriften en normen staan aan de basis van een goed werkend VTH-stelsel. Actualisatie is een essentiële taak om te zorgen dat bedrijven voldoen aan de nieuwste regelgeving en veiligheids- en milieueisen, waaronder de toepassing van de nieuwste ontwikkelingen en technieken om het milieu (natuur, bodem, water en lucht) te beschermen en de leefomgeving te verbeteren.

Onderzoek

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt: In hoeverre hebben omgevingsdiensten de actualisatie van milieuvergunningen op orde?

De term 'milieuvergunningen' doelt op de omgevingsvergunningen die omgevingsdiensten voor milieubelastende activiteiten verlenen aan bedrijven. De milieubelastende activiteiten die onder het bevoegd gezag van het Rijk vallen, maken geen onderdeel uit van dit onderzoek.

Voor dit onderzoek is voornamelijk gebruikgemaakt van:

- Documentenonderzoek.
- Semigestructureerde interviews met alle 26 omgevingsdiensten, 3 gemeenten en 3 provincies.
- Aanvullende gesprekken met experts.

In totaal zijn ruim 70 mensen gesproken. Vertegenwoordigers van Omgevingsdienst NL, het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) konden een conceptversie op feitelijke onjuistheden controleren.

Conclusies

Omgevingsdiensten hebben achterstanden bij actualisatie van milieuvergunningen

- Omgevingsdiensten hebben onvoldoende zicht op de actualiteit van hun vergunningenbestand.
- De precieze omvang van de achterstanden is onbekend, maar duidelijk is dat bij vrijwel alle omgevingsdiensten achterstanden zijn.

Verouderde vergunningen leiden tot grotere milieurisico's en belemmeren toezicht en handhaving

- Zolang vergunningen niet geactualiseerd zijn, kunnen bedrijven produceren onder verouderde voorwaarden. Deze voorwaarden staan vaak meer emissies toe. Dit kan de leefomgeving schaden.
- Verouderde vergunningen belemmeren toezicht en handhaving. Door achterstanden bij actualisatie raken bedrijven buiten beeld.
- Door een gebrek aan meet- en monitoringsgegevens over emissies, gezondheid en milieukwaliteit hebben omgevingsdiensten geen inzicht in de omvang en ernst van de mogelijke schade en gevolgen.

Omgevingsdiensten nemen initiatief om achterstanden weg te werken, maar met de huidige werkwijze gaat dit nog jaren duren

- Achterstanden bij actualisatie zijn al langer bekend bij omgevingsdiensten, het bevoegd gezag en het ministerie van IenW. Hoewel diverse initiatieven zijn genomen om de situatie te verbeteren, blijken de problemen met actualisatie hardnekkig.
- Actualisatie van vergunningen is complex. Veelgenoemde oorzaken van de achterstanden zijn:
    - Nieuwe aanvragen verdringen de actualisatie van bestaande vergunningen.
    - Gebrekkige archieven, databases en overzichten (zoals onleesbare pdf-bestanden en incomplete vergunningendossiers) en daardoor onvoldoende zicht op actualiteit.
    - Complexe en tijdrovende procedures.
    - Inefficiënt werken door te weinig samenwerking. Er is behoefte aan meer regie bij het verbeteren van landelijke samenwerking en het samen ontwikkelen.
    - Onvoldoende medewerking van bedrijven.
    - Nieuwe regelgeving en onrealistische actualisatietermijnen sluiten niet aan bij de praktijk.
    - Gebrek aan capaciteit en ervaren vergunningverleners.
    - Onvoldoende aandacht, sturing en budget door opdrachtgevers.

Deze opsomming van interne- en externe factoren laat zien dat meer personeel kan helpen, maar niet alleen de problemen oplost.

- Gemeenten en provincies herkennen de knelpunten en dringen aan op betere werkafspraken.
- Omgevingsdiensten nemen initiatief om tot een hogere actualisatiegraad te komen, maar het tempo van actualisaties is langzaam en de samenwerking is vaak beperkt.

Aanbevelingen

Aanbevelingen aan gemeenten en provincies:

1. Geef een hogere prioriteit aan actualisatie van vergunningen en stimuleer een programmatische aanpak.
2. Maak archieven beter (digitaal) beschikbaar.

Aanbevelingen aan omgevingsdiensten en Omgevingsdienst NL:

3. Zorg voor een goede inbedding van actualisaties binnen de organisatie en breng dit onder in een apart programma.
4. Verbeter de informatievoorziening die nodig is voor actualisaties.
5. Zorg voor verdergaande landelijke samenwerking en gemeenschappelijke productontwikkeling. Creëer hierdoor meer uniformiteit en een *'level playing field'* naar bedrijven.
6. Deel goede voorbeelden op landelijk niveau.
7. Verbeter de transparantie over de actualiteit van vergunningen.

Aanbevelingen aan ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

8. Betrek omgevingsdiensten vroeg in het proces van nieuwe regelgeving en hanteer realistische uitvoeringstermijnen.
9. Onderzoek de mogelijkheid om bij bedrijven een verantwoordelijkheid neer te leggen om de actualiteit van de vergunning te toetsen. En om bedrijven te laten meebetalen aan actualisaties.
10. Zoek naar een structureel en minder versnipperde vorm van financiering voor de aanpak van actualisaties die minder afhankelijk is van de verschillende prioriteiten van gemeenten en provincies.
11. Neem in de Staat van VTH ook kwantitatieve informatie op over de actualisatiegraad van vergunningen.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Een goed functionerend stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH, onder de Omgevingswet uitvoering en handhaving genoemd) is essentieel om vermijdbare schade aan het milieu te voorkomen en de fysieke leefomgeving te verbeteren. Gemeenten en provincies zijn hierbij belangrijk. Zij zijn bevoegd gezag en laten de VTH-taken voor een groot deel uitvoeren door omgevingsdiensten. Deze omgevingsdiensten verlenen vergunningen, houden toezicht en zorgen voor handhaving. De bestuurlijke verantwoordelijkheid blijft bij de gemeente of provincie.

In maart 2021 concludeerde de commissie Van Aartsen in het rapport 'Om de leefomgeving' dat het VTH-stelsel milieu niet goed werkt. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) heeft daarom op verzoek van de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) in de periode 2022 tot en met 2024 meerdere onderzoeken uitgevoerd naar het functioneren van het VTH-stelsel. Deze onderzoeken maakten onderdeel uit van het Interbestuurlijk programma Versterking VTH-stelsel. Na de afronding van dit programma in 2024 heeft de ILT als onafhankelijke rijksinspectie de onderzoeken naar de werking van het VTH-stelsel in de praktijk voortgezet (Kamerstukken II, 2021/22, 22343, nr. 334; Wetsvoorstel versterking VTH-stelsel milieu, 2026; IBP-VTH, 2022).

De VTH-onderzoeken richten zich op specifieke thema's, zoals de mogelijkheden om scherper te vergunnen, de adviesfunctie van omgevingsdiensten en de coördinatietaken van provincies. De verschillende organisaties in het stelsel en hun verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden, maar ook knelpunten in de uitvoering komen daarbij aan bod. Dit is het 8e VTH-onderzoek. Een overzicht van deze onderzoeken is te vinden op de website van de ILT: Onderzoeken naar het VTH-stelsel | Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

1.2 Keuze onderwerp

In de periode juni 2025 – september 2025 heeft de ILT een korte verkenning uitgevoerd naar 3 mogelijke onderwerpen voor een nieuw VTH-onderzoek. De onderzoekers hebben gesproken met 16 personen die op verschillende niveaus werkzaam zijn bij omgevingsdiensten, de ILT en Omgevingsdienst NL, de landelijke vereniging van omgevingsdiensten. Ook hebben de onderzoekers diverse documenten bestudeerd, zoals de jaarverslagen en visitatierapporten van omgevingsdiensten. Actualisatie van milieuvergunningen kwam hier als urgent onderwerp uit naar voren.

Actuele vergunningen met kwalitatief goede en handhaafbare voorschriften en normen staan aan de basis van een goed werkend stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Actuele vergunningen maken dat toezichthouders hun werk goed uit kunnen voeren. Actualisatie is een essentiële taak om te zorgen dat bedrijven voldoen aan de nieuwste regelgeving en veiligheids- en milieueisen, waaronder de toepassing van de nieuwste ontwikkelingen en technieken om het milieu (natuur, bodem, water en lucht) te beschermen en de leefomgeving te verbeteren (Beste Beschikbare Technieken, BBT). Op deze manier dragen actuele vergunningen bij aan een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving (IBP VTH, 2024; Omgevingsdienst Midden-Holland, 2024; VROM-inspectie, 2010).

Ook incidenten onderstrepen het belang van actuele vergunningen. Naar aanleiding van verschillende incidenten bij tankopslag Odfjell in Rotterdam in de periode 2010 – 2012 concludeerde de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) dat er sprake was van een onoverzichtelijke vergunningensituatie en dat de vergunning niet geactualiseerd was op basis van de laatste inzichten over de veiligheid van tankopslagen. De OVV raadde de provincie Zuid-Holland en omgevingsdienst DCMR aan om per Seveso-bedrijf (voorheen Brzo-bedrijf) een geconsolideerd overzicht te maken van de geldende vergunningen, 'zodat op elk moment alle verplichtingen van

het bedrijf inzichtelijk zijn' (Onderzoeksraad voor Veiligheid, 2013). In het rapport Industrie en Omwonenden uit 2023 benadrukt de OVV dat vergunningen aan moeten sluiten bij de daadwerkelijke uitvoering en regelmatig gecontroleerd moeten worden. Een van de aanbevelingen is om te zorgen voor 'tijdige implementatie' van nieuwe technieken (BBT) door bedrijven en vergunningen aan te scherpen zodra de gezondheidsrisico's voor omwonenden daarom vragen (Onderzoeksraad voor Veiligheid, 2023).

Provincies en gemeenten zijn als bevoegde gezagen verantwoordelijk voor vergunningverlening en daarmee ook voor actualisaties van vergunningen (inclusief het beschikbaar stellen van voldoende middelen aan omgevingsdiensten). Ze hebben de uitvoering daarvan neergelegd bij de omgevingsdiensten. De praktijk bij omgevingsdiensten staat daarom in dit onderzoek centraal.

1.3 Onderzoeksvraag

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt: In hoeverre hebben omgevingsdiensten de actualisatie van milieuvergunningen op orde?

We hebben het onderzoek uitgevoerd aan de hand van de volgende deelvragen:

1. Wanneer is een milieuvergunning volgens omgevingsdiensten niet meer actueel?
2. Hoeveel procent van de vergunningen die omgevingsdiensten afgeven zijn geactualiseerd?
3. Op welke wijze controleren omgevingsdiensten het vergunningenbestand op actualiteit?
4. Wat zijn de gevolgen van het ontbreken van actuele vergunningen voor het toezicht van omgevingsdiensten?
5. Welke acties hebben omgevingsdiensten ondernomen om de actualisatie van vergunningen te verbeteren?
6. Wat is de rol van opdrachtgevers bij de actualisatie van vergunningen?

In bijlage 2 is een overzicht te vinden van alle subvragen.

1.4 Afbakening

In dit onderzoek wordt de term 'milieuvergunningen' gebruikt. Hiermee wordt bedoeld: de omgevingsvergunningen die omgevingsdiensten voor milieubelastende activiteiten verlenen aan bedrijven. Het onderzoek richt zich op de milieuvergunningen onder de Omgevingswet. Maar deze wet is nog maar sinds 1 januari 2024 van kracht. Daarom hebben de onderzoekers ook gekeken naar de situatie vóór invoering van de Omgevingswet. De milieubelastende activiteiten van sectoren die onder het bevoegd gezag van het Rijk vallen, zoals defensie en de lozingsvergunningen voor lozingen op rijkswater, vallen buiten de beschouwing van dit onderzoek.

Gemeenten en provincies zijn voor de Omgevingswet het bevoegd gezag en de opdrachtgever van omgevingsdiensten. Als bevoegd gezag zijn gemeenten en provincies de bestuursorganen die besluiten nemen over bijvoorbeeld vergunningen. Als opdrachtgever hebben gemeenten en provincies de besluitvorming en uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor een groot deel neergelegd bij omgevingsdiensten, afhankelijk van de afspraken met de opdrachtgever. Daarom staat de praktijk van omgevingsdiensten in dit onderzoek centraal. De rol van opdrachtgevers is in vrijwel alle interviews teruggekomen. Ook hebben de onderzoekers een aantal opdrachtgevers geïnterviewd (zie onderzoeksmethode in paragraaf 1.5).

Dit onderzoek is gericht op het VTH-stelsel en richt zich niet op de wijze waarop specifieke omgevingsdiensten of personen hun actualisatiesplicht uitvoeren. Het onderzoek richt zich dus niet op een bepaald bevoegd gezag, omgevingsdienst of het Rijk en is ook geen benchmark.

1.5 Onderzoeksmethode

Over de actualisatie van vergunningen zijn landelijk weinig cijfers beschikbaar. Ook in openbare documenten staan weinig cijfers over de actualiteit van het vergunningenbestand. De cijfers die wel beschikbaar zijn, geven een beperkt inzicht (zie ook paragraaf 3.4). De ILT heeft daarom gekozen voor een kwalitatieve onderzoeksmethode en met alle 26 omgevingsdiensten gesproken. Na de voorverkenning is het onderzoek in 2 fases uitgevoerd.

Onderzoeksfase

In november 2025 is het onderzoek naar de actualisatie van milieuvergunningen van start gegaan. Voor het onderzoek is gebruikgemaakt van verschillende documenten, zoals jaarverslagen en visitatierapporten van omgevingsdiensten.

In de periode november 2025 – juli 2026 is in totaal met ruim 70 mensen gesproken, werkzaam bij ruim 40 verschillende organisaties. De onderzoekers hebben gekozen voor semigestructureerde interviews met vergunningverleners, teamleiders en/of afdelingshoofden van alle omgevingsdiensten, 3 gemeenten en 3 provincies. Van deze interviews, die op enkele uitzonderingen na zijn afgenomen door 2 onderzoekers, zijn verslagen gemaakt die de geïnterviewden op feitelijke onjuistheden hebben kunnen controleren. Daarnaast zijn aanvullende gesprekken gevoerd met Omgevingsdienst NL, werkgeversorganisatie VNO-NCW, het ministerie van IenW en andere experts (zie het overzicht in bijlage 2).

Daarnaast is gebruikgemaakt van data in de IPPC-database van Rijkswaterstaat en het RIVM en de EU Registry on Industrial Sites van het Europees Milieuagentschap, waarin cijfers te vinden zijn van bedrijven die hun emissiecijfers moeten rapporteren (EEA, 2026; e-MJV, 2026a). De ILT heeft ook een bewonersavond bezocht over vergunningverlening van omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (ODNZKG).

Analyse- en rapportagefase

De informatie uit de interviews, gesprekken en documentenonderzoek komen samen in dit eindrapport. De analyse- en rapportagefase vond plaats in de periode juni 2026 – september 2026. Bij de analyse is kunstmatige intelligentie (ChatILT, een generatieve AI-applicatie speciaal voor de ILT) als hulpmiddel ingezet om de resultaten te analyseren. De uiteindelijke selectie, inhoudelijke keuzes en verantwoordelijkheid voor het eindresultaat liggen volledig bij de auteurs.

Om recht te doen aan de ervaringen van gemeenten, provincies en omgevingsdiensten en om knelpunten concreet te maken, bevat dit rapport meerdere citaten uit de interviews. Deze zijn geanonimiseerd, tenzij met de geïnterviewde anders is afgesproken.

Vertegenwoordigers van Omgevingsdienst NL, IPO en VNG hebben een conceptversie op feitelijke onjuistheden kunnen controleren. Ook zijn een aantal passages aan de betrokken experts voorgelegd. De onjuistheden zijn in de eindversie waar nodig gecorrigeerd of er is een (verhelderende) passage aan de tekst toegevoegd.

1.6 Leeswijzer

Dit rapport begint met een beschrijving van het juridisch kader en het belang van actualisatie (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 tot en met 6 komen de belangrijkste bevindingen van dit onderzoek aan bod. Hoofdstuk 3 laat zien hoe omgevingsdiensten ervoor staan en gaat dieper in op urgente knelpunten. Hoofdstuk 4 besteedt aandacht aan de (mogelijke) gevolgen van een verouderd vergunningenbestand. In hoofdstuk 5 staan de belangrijkste oorzaken en belemmeringen bij actualisatie en in hoofdstuk 6 komen verschillende initiatieven aan bod om de actualisatie van vergunningen te verbeteren. De conclusies staan in hoofdstuk 7, gevolgd door de aanbevelingen in hoofdstuk 8.

2. Actualisatie: wettelijke verplichtingen en belang

Nederland telt naar schatting 300.000 bedrijven die onder toezicht vallen van 1 van de 26 omgevingsdiensten, die deze taak in opdracht van gemeenten en provincies uitvoeren. Ongeveer 95% van deze bedrijven valt onder algemene regels (TwynstraGudde en SPPS Consultants, 2023). Dit betekent dat ze voor hun activiteiten vooraf geen toestemming van de overheid nodig hebben, en dus ook geen vergunning. Wel heeft een deel van de bedrijven een meldings- of informatieplicht, bijvoorbeeld over de wijze waarop ze aan milieuregels voldoen of de installaties die ze gebruiken.

Bedrijven die door hun activiteiten het milieu meer kunnen schaden, geluidoverlast kunnen veroorzaken of bijvoorbeeld een risico vormen voor de externe veiligheid hebben wel een vergunning nodig. Met een vergunning normeert het bevoegd gezag deze activiteiten om zo de risico's te beperken. In totaal gaat het om ongeveer 18.000 bedrijven (TwynstraGudde en SPPS Consultants, 2023). Denk aan veehouderijen, afvalverwerkers of chemiebedrijven. Hiervan zijn ruim 5000 complexe bedrijven met activiteiten die grote gevolgen kunnen hebben voor de leefomgeving. Bijvoorbeeld omdat ze met stoffen werken of stoffen uitstoten die het milieu kunnen schaden (Seveso+, 2026a; OMWB, 2024; IPLO, 2026; Eerste Kamer, 2025). De exacte aantallen kunnen variëren. Meer hierover in paragraaf 2.1.1.

Met regelgeving wil de overheid de risico's van bedrijven beperken en de gezondheid van omwonenden beschermen. Industriële bedrijven moeten zich bijvoorbeeld houden aan (internationale) milieuwetgeving. Mede door deze wet- en regelgeving is de uitstoot van stikstofoxiden (NOx) in de industrie- en energiesector in de periode 1990 – 2022 met 79% gedaald (Ministerie van Klimaat en Groene Groei, 2024). De ambitie van de Europese Unie is om de vervuiling van lucht, water en bodem in 2050 terug te brengen tot 0 (Europese Commissie, 2021). De laatste jaren zijn de regels daardoor nog verder aangescherpt. Sinds 1 juli 2026 is voor bedrijven die onder bepaalde Europese regels vallen zo streng mogelijk vergunnen de norm. Ook voor steeds meer andere bedrijven is dit de tendens (Ministerie van Klimaat en Groene Groei, 2024; Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2025). Met andere woorden: het werk van omgevingsdiensten, die vergunningen verlenen, beoordelen op actualiteit én vernieuwen, is van cruciaal belang om milieuvervuiling te beperken en de gezondheid van omwonenden te beschermen.

2.1 Juridisch kader

De rijksoverheid is verantwoordelijk voor overkoepelende kaders die een balans moeten vinden tussen de activiteiten van bedrijven en het beschermen van de leefomgeving en gezondheid van omwonenden. Een belangrijk deel van deze kaders is gebaseerd op Europese wet- en regelgeving. De kleinere bedrijven vallen doorgaans onder het bevoegd gezag van gemeenten, de grote en meer complexe bedrijven onder het bevoegd gezag van provincies.

Hieronder een beknopt overzicht van de belangrijkste wet- en regelgeving waar omgevingsdiensten mee te maken krijgen bij de actualisatie van vergunningen. Bijlage 5 geeft een meer uitgebreid overzicht.

- De **Richtlijn industriële emissies en veehouderijen (Rie)** van de Europese Unie stelt eisen aan grote industriële bedrijven zoals energiecentrales, chemische bedrijven, afvalverwerkers en grote varkens- en pluimveehouderijen. Deze bedrijven vallen doorgaans onder bevoegd gezag van provincies. Een deel van de installaties wordt 'IPPC-installatie' genoemd. Bedrijven die onder de Rie vallen, moeten de beste beschikbare technieken (BBT) toepassen om afvalstoffen en emissies in lucht, water en bodem te voorkomen en beperken. Vergunningen moeten regelmatig worden getoetst en aangepast wanneer dat nodig is (Eerste Kamer, 2025; IPLO, 2026; ILT, 2024a).

De Rie heeft verschillende categorieën. De meest risicovolle activiteiten zitten in categorie 4 van deze Europese richtlijn, de zogeheten Rie4-bedrijven. Dit zijn complexe (petro)chemiebedrijven die werken met milieuverontreinigende stoffen. Naar schatting telt Nederland circa 5000 installaties die onder Rie vallen (Eerste Kamer, 2025). In paragraaf 2.2 komt de herziening van de Rie aan bod.

- De **Seveso-richtlijn**, een ander voorbeeld van Europese wetgeving, stelt eisen aan bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken. De regels zijn bedoeld om zware industriële ongevallen te voorkomen en de gevolgen ervan te beperken. De wetgeving maakt onderscheid in risico, afhankelijk van de hoeveelheid gevaarlijke stoffen waar een bedrijf mee werkt. Zo waren er in 2026 145 'lagedrempelbedrijven', met een lager risico, en 265 'hogedrempelbedrijven', met het hoogste risico, oftewel 410 Seveso-bedrijven in totaal (Seveso+, 2026a). De meeste bedrijven vallen onder het bevoegd gezag van de provincies, die de taken voor uitvoering en handhaving hebben neergelegd bij 6 Seveso-omgevingsdiensten. Dit zijn DCMR, omgevingsdienst Groningen, omgevingsdienst Groene Metropool, omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, omgevingsdienst Midden- en West-Brabant en omgevingsdienst Zuid-Limburg.
  Sommige bedrijven vallen zowel onder de Rie als onder de Seveso-richtlijn. De exacte aantallen kunnen variëren. Het rapport Omgevingsdiensten in Beeld uit 2023 geeft aan dat er 4.768 IPPC-inrichtingen (Rie) in Nederland zijn en 538 Brzo- (Besluit risico's zware ongevallen) of Rie4-inrichtingen (TwynstraGudde en SPPS Consultants, 2023). Een Brzo-bedrijf heet tegenwoordig Seveso-inrichting.
- De **Omgevingswet** geldt sinds 1 januari 2024 en vormt het belangrijkste juridische kader voor het werk van omgevingsdiensten. Zowel de Rie als de Seveso-richtlijn zijn in deze wet opgenomen. Een belangrijke verandering ten opzichte van de Wet milieubeheer, de voorloper van de Omgevingswet, is de focus op milieubelastende activiteiten in plaats van bedrijven ('inrichtingen' genoemd). Ook biedt de Omgevingswet mogelijkheden voor maatwerk om de gezondheid van omwonenden extra te beschermen (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2025).
  Een bedrijf kan meerdere milieubelastende activiteiten hebben. Voor sommige activiteiten is de vergunningplicht vervangen door een meldings- of informatieplicht. Omdat veel omgevingsdiensten hun bedrijvenbestand nog niet volledig hebben omgezet naar milieubelastende activiteiten, ontbreekt een totaaloverzicht van het aantal milieubelastende activiteiten die door omgevingsdiensten zijn vergund (Berenschot, 2025; IPLO, 2026b). Meer hierover in paragraaf 3.3.1 en paragraaf 5.2.1.

Vergunningen voor milieubelastende activiteiten hebben geen vaste einddatum, maar moeten wel regelmatig worden beoordeeld door omgevingsdiensten. Dit is de **actualisatieplicht**. Hoe vaak omgevingsdiensten een vergunning moeten controleren op actualiteit, staat niet in de Omgevingswet omschreven. Dit is een bewuste keuze van de wetgever, omdat deze termijn al snel de norm zou kunnen worden. Terwijl het ook noodzakelijk kan zijn om een vergunning vaker te actualiseren.

Een actualisatie bestaat uit een toets of de vergunning nog voldoet en, als het nodig is, een herziening van de voorschriften. Het **Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)** noemt specifieke situaties waarin actualisatie verplicht is. Zo moet een vergunning binnen 4 jaar na de bekendmaking van nieuwe BBT-conclusies worden aangepast en binnen 1 jaar na wijzigingen in het afvalbeleid. Ook wijzigingen van milieukwaliteitsnormen, veranderingen in technieken die ongevallen kunnen voorkomen of leiden tot minder emissie kunnen aanleiding zijn voor een actualisatie van een vergunning.

Naast de actualisatieplicht kunnen gemeenten en provincies vergunningen **ambtshalve aanpassen** of **intrekken** wanneer dit nodig is om milieu en gezondheid te beschermen of aan wettelijke verplichtingen te voldoen. Wanneer meerdere vergunningen onoverzichtelijk zijn geworden, kan het bevoegd gezag deze samenvoegen in 1 nieuwe **revisievergunning** (IPLO, 2026e).

2.2 Actualisatieverplichtingen en prioriteiten stapelen zich op

Door een stapeling van actualisatieplichten en prioriteiten vanuit gemeenten, provincies, de Nederlandse overheid en de EU hebben vergunningverleners te maken met een 'heel grote opgave' om vergunningen te actualiseren, geven omgevingsdiensten aan. Hieronder een beknopt overzicht van een aantal actuele ontwikkelingen:

- De overgang van 'inrichting' (bedrijf) naar milieubelastende activiteiten onder de **Omgevingswet**.
- De verplichting om vergunningen van majeure risicobedrijven (dit zijn Brzo-bedrijven en Rie4-bedrijven) te actualiseren met een voorschrift voor **financiële zekerheid**.
- De invoering van het **Circulair Materialenplan** (CMP), waarin staat dat voorschriften in omgevingsvergunningen binnen 1 jaar gecontroleerd en gewijzigd moeten zijn.
- De **herziening van de Rie**, die voorschrijft dat emissiegrenswaarden zo streng mogelijk moeten zijn en dat geconsolideerde vergunningen digitaal beschikbaar moeten zijn, inclusief alle voorschriften.
- De kwaliteitseisen van de **Kaderrichtlijn Water** (KRW) voor alle oppervlaktewateren die onder deze richtlijn vallen.
- Uitbreidingen van de lijst met **zeer zorgwekkende stoffen** met nieuwe stoffen.
- **Regionale en lokale prioriteiten** uit de uitvoerings- en handhavingsstrategie van gemeenten en provincies.

In paragraaf 3.3.1 komen deze onderwerpen verder aan bod. In bijlage 5 zijn meer details over het juridisch kader te vinden.

3. Actualiteit van vergunningen

In dit hoofdstuk staan de belangrijkste bevindingen over de actualiteit van vergunningen centraal. Eerst komt aan bod wat omgevingsdiensten onder een actuele milieuvergunning verstaan. Daarna gaat dit hoofdstuk in op de ambities en hoe actueel milieuvergunningen bij omgevingsdiensten zijn. Ook veel voorkomende knelpunten komen aan bod. Tot slot wordt stilgestaan bij wat omgevingsdiensten hierover delen in publieke documenten. De gevolgen (hoofdstuk 4), belemmeringen bij actualisaties (hoofdstuk 5) en initiatieven om actualisaties te verbeteren (hoofdstuk 6) komen in de volgende hoofdstukken aan bod.

3.1 Eenduidige (gezamenlijke) definitie 'actuele vergunning' ontbreekt

Voor een buitenstaander lijkt het simpel: een actuele vergunning is een vergunning die voldoet aan de geldende wet- en regelgeving, jurisprudentie en de beleidsdoelen van het bevoegd gezag en past bij de activiteiten van het bedrijf. Zoals in het vorige hoofdstuk is besproken, moet het bevoegd gezag vergunningen regelmatig controleren. Ook geeft de wetgever verschillende redenen aan om een vergunning te herzien, zoals milieuverontreiniging die door een bedrijf is ontstaan, nieuwe of betere technieken die bedrijven in kunnen zetten om de uitstoot en andere nadelige milieugevolgen te voorkomen of een wijziging in het landelijke afvalbeleid. Ook een vergunningaanvraag voor een uitbreiding van een bedrijf of aanschaf van nieuwe machines kan aanleiding zijn om de vergunningen van een bedrijf te actualiseren.

Hoewel de wetgever concrete redenen geeft om vergunningen te actualiseren, is het aan het bevoegd gezag om de actualisatieplicht in de praktijk in te vullen. Dit doen omgevingsdiensten verschillend, blijkt uit de interviews. Daardoor ontbreekt het aan een eenduidige, landelijke definitie en een gezamenlijke aanpak van de actualisatie van milieuvergunningen. De werkwijzen en criteria voor een actuele vergunning zijn vaak afhankelijk van het type bedrijf, de mogelijke risico's en of eigen prioriteiten (zie tekstkader). Of een vergunning wel of niet als actueel wordt gezien, kan dus per omgevingsdienst en type bedrijf verschillen. Daardoor is het lastig om omgevingsdiensten onderling te vergelijken.

Voorbeelden definities en werkwijzen

Omgevingsdiensten hanteren verschillende definities en werkwijzen bij het actualiseren van vergunningen. De 'leeftijd' van een vergunning kan bijvoorbeeld leidend zijn. Zo worden vergunningen van Seveso- en IPPC-bedrijven minstens elke 5 jaar getoetst op actualiteit. Voor andere bedrijven die onder het bevoegd gezag van gemeenten vallen geldt dan vaak een termijn van 10 jaar. Vergunningen die binnen deze termijnen worden getoetst op actualiteit kunnen dus als actueel worden gezien, ook al heeft de laatste actualisatietoets jaren geleden plaatsgevonden.

Het komt ook voor dat een omgevingsdienst de termijn van 5 jaar hanteert voor alle industriële bedrijven, en dus ook de industriële bedrijven die onder het bevoegd gezag van gemeenten vallen. Weer een andere omgevingsdienst toetst de vergunningen van provinciale bedrijven jaarlijks en gemeentelijke vergunningen 1 keer in de 10 jaar.

Voor Seveso-bedrijven hebben omgevingsdiensten afgesproken dat vergunningen actueel zijn als ze aan bepaalde criteria voldoen, ook al kunnen er meer aanleidingen zijn om een vergunning te actualiseren. Een vergunning kan dan actueel zijn volgens deze criteria, maar alsnog niet voldoen aan jurisprudentie of regionale beleidsdoelen over geur bijvoorbeeld (meer hierover in paragraaf 3.2).

Ook bij de andere omgevingsdiensten komt het voor dat vergunningen bijvoorbeeld wel eens in de zoveel jaar op actualiteit worden getoetst, maar op bepaalde thema's of onderdelen nog niet aan de nieuwste eisen of inzichten voldoen. Denk aan thema's zoals indirecte lozingen of zeer zorgwekkende stoffen of bepaalde wet- en regelgeving. Deze actualisaties worden vaak projectmatig aangepakt. Omgevingsdiensten kunnen er ook voor kiezen om risicogericht te werken en vergunningen van bedrijven met een mogelijk grote invloed op milieu en gezondheid met prioriteit te actualiseren. Denk bijvoorbeeld aan afvalverwerkers of LPG-tankstations.

3.2 Omgevingsdiensten streven naar actueel vergunningenbestand

Omgevingsdiensten onderstrepen het belang van een actueel vergunningenbestand, blijkt uit de interviews en openbare documenten. Sommige omgevingsdiensten werken met concrete doelen. Zo streeft omgevingsdienst Rivierenland naar een actualiteitspercentage van 90% voor alle verleende vergunningen (Omgevingsdienst Rivierenland, 2024). Andere omgevingsdiensten streven naar 95% of vinden dat het vergunningenbestand altijd 'actueel en kloppend' moeten zijn. Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek streeft naar 'actuele en handhaafbare vergunningen voor alle vergunningplichtige activiteiten'. "Daarbij worden de vergunningen binnen de wettelijke termijnen verleend en zijn de vergunningen gebaseerd op de meest actuele wet- en regelgeving" (Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek, 2024). Weer een andere omgevingsdienst heeft als doel dat vergunningen niet ouder dan 10 jaar mogen zijn.

Naar aanleiding van een rapport van de Noordelijke Rekenkamer over de kwaliteit van vergunningen vinden provincies en omgevingsdiensten in Noord-Nederland dat vergunningen van Seveso-inrichtingen en Rie4-bedrijven 'extra goed op orde' moeten zijn. "Een rapportcijfer 9 of 10 voor de vergunning is nodig in verband met de (externe) veiligheidsrisico's, de pers aandacht, de betrokkenheid van omwonenden (zeker bij actualisatie van vergunningen, als omwonenden bekend zijn met het bedrijf) en de bestuurlijke afbreukrisico's in het geval van calamiteiten", aldus de betrokken organisaties in een managementrapportage (Provincies Drenthe, Fryslân en Groningen, 2017).

Zoals ook in het juridisch kader is uitgelegd, gelden voor Seveso- en Rie4-bedrijven specifieke milieu- en veiligheidsregels. Seveso-omgevingsdiensten hebben dan ook meer aandacht voor deze bedrijven. Voor de actualisatie van deze vergunningen bestaat bijvoorbeeld een programmatische aanpak, inclusief gezamenlijke werkafspraken. Zo hebben de Seveso-omgevingsdiensten met

provincies een ‘kritieke prestatie-indicator’ (KPI) van 100% actuele vergunningen afgesproken voor Seveso- en Rie4-bedrijven. Om deze afspraken te halen, maken de omgevingsdiensten keuzes in prioritering. De prioriteiten zijn allereerst gericht op de veiligheid van de bedrijfsactiviteiten en in de tweede plaats op bredere milieuthema’s. Concreet betekent dit dat de KPI van 100% alleen van toepassing is op:

1. Actualisaties naar aanleiding van BBT-conclusies.
2. Actualisaties naar aanleiding van nieuwe Nederlandse BBT documenten op het gebied van externe veiligheid.
3. Actualisaties naar aanleiding van:
    a. Signalen van toezicht over ernstige tekortkomingen of acute situaties.
    b. Nieuwe Nederlandse BBT documenten die niet onder 2 vallen en het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP, inmiddels opgevolgd door het Circulair Materialenplan).
    c. Incidenten of een aanbeveling uit een incidentenonderzoek door bijvoorbeeld de Onderzoeksraad voor Veiligheid.

In de praktijk kan het zijn dat Seveso-omgevingsdiensten lagere ‘streefwaarden’ afspreken met de provincie, al blijft de ambitie 100%. Zo heeft de provincie Limburg een streefwaarde van minimaal 85% afgesproken voor Seveso-activiteiten en overige complexe bedrijven (Rie4). Ook een ‘actueel bestand van milieubelastende activiteiten’ behoort tot de prestatie-indicatoren (Provincie Limburg, 2024).

Door een onderscheid aan te brengen in prioriteiten kan het vergunningenbestand van deze bedrijven op papier actueel zijn, maar op bepaalde onderdelen alsnog niet voldoen aan de laatste eisen, inzichten of beleidsdoelen van gemeenten of provincies. Denk bijvoorbeeld aan jurisprudentie, meldingen van toezichthouders die niet acuut zijn of prioriteiten die lokaal of regionaal zijn afgesproken (bijvoorbeeld over geur).

3.2.1 100% actueel vergunningenbestand blijkt niet haalbaar

Ondanks de afspraken om te streven naar 100% actuele vergunningen bij Seveso- en Rie4-bedrijven, haalt geen enkele Seveso-omgevingsdienst dit. In de praktijk variëren de percentages tussen de 58% en 86% (stand 1 januari 2026). Dit betekent dat bij ongeveer 150 majeure risicobedrijven een actualisatie van de vergunning nodig is. Het landelijk gemiddelde actualiteitspercentage bij de Seveso-omgevingsdiensten is 73% (1 januari 2026). De Seveso-omgevingsdiensten geven aan dat bij de meeste bedrijven een actualisatietraject is gestart.

Volgens de Seveso-omgevingsdiensten is een percentage van 100% niet realistisch. De meeste andere omgevingsdiensten sluiten zich hierbij aan. Zo zit er altijd tijd tussen het vaststellen dat een vergunning niet actueel is (actualisatietoets) en de daadwerkelijke actualisatie. Die kan, zeker bij complexe bedrijven, meerdere jaren duren. Daarnaast veranderen de wet- en regelgeving, beleidsprioriteiten en bedrijfsactiviteiten continu. Door de nadruk op percentages, kunnen mensen bovendien de indruk krijgen dat een verouderd vergunningenbestand leidt tot onveilige situaties, aldus de Seveso-omgevingsdiensten. Maar, benadrukken zij in een toelichting: “In vrijwel alle gevallen biedt de huidige vergunning een voldoende beschermings- en veiligheidsniveau.” Bijvoorbeeld omdat Seveso-bedrijven minstens 1x per jaar door toezichthouders worden gecontroleerd. Meer over de gevolgen in hoofdstuk 4.

In plaats van het streven naar een percentage van 100% actuele vergunningen, zou het gesprek en de definitie van actuele vergunningen moeten gaan om ‘in control’ zijn, aldus meerdere omgevingsdiensten. Dit betekent dat omgevingsdiensten weten hoe de verschillende bedrijven in hun werkgebied ervoor staan, wat de risico’s zijn en wanneer vergunningen niet of onvoldoende actueel zijn. Als omgevingsdiensten goed zicht hebben op de risico’s, actualisaties risicogericht aanpakken én de vergunningen van bedrijven met de grootste risico’s tijdig actualiseren, is het minder erg dat niet alle vergunningen actueel zijn, licht een manager van een Seveso-omgevingsdienst toe. “Daarvoor is een goed inzicht van het vergunningenbestand en inzicht in wat er aan wet- en regelgeving op de omgevingsdienst afkomt, belangrijk.”

De Seveso-omgevingsdiensten lopen in deze discussie voorop en werken aan nieuwe afspraken met opdrachtgevers en KPI's. De nieuwe aanpak is in voorbereiding en nog niet vastgesteld door opdrachtgevers en omgevingsdiensten (stand augustus 2026).

Dit betekent onder meer dat er KPI's komen die meer zeggen over 'in control zijn', zoals:

- Het tijdig uitvoeren van actualisatietoetsen.
- Het aantal opgestarte actualisaties.
- Het aantal afgeronde actualisaties.

De afspraak om vergunningen van Seveso-bedrijven minstens 1 keer in de 5 jaar te toetsen en actualisaties te prioriteren op basis van de afgesproken thema's en ontwikkelingen in de wet- en regelgeving, blijft waarschijnlijk hetzelfde.

Ook Omgevingsdienst NL vindt dat een actualisatiegraad van 100% in de praktijk niet haalbaar is, of alleen tegen zeer hoge kosten. Omgevingsdiensten moeten om allerlei redenen keuzes maken, en dus ook welke vergunningen ze wel of niet actualiseren. Hoofdstuk 5 gaat in op de praktijk van omgevingsdiensten, inclusief oorzaken en belemmeringen bij het actualiseren van vergunningen.

3.3 Inzicht in actualiteit milieuvergunningen ontbreekt

Zoals in paragraaf 3.2 aan bod is gekomen, vinden omgevingsdiensten een volledig actueel vergunningenbestand onhaalbaar. In plaats daarvan zouden omgevingsdiensten inzicht moeten hebben in de actualiteit van het vergunningenbestand, zodat ze keuzes kunnen maken in de prioritering.

Tijdens de interviews met omgevingsdiensten geven veel vergunningverleners, teamleiders en afdelingshoofden aan dat zij geen of alleen gedeeltelijk inzicht hebben in de actualiteit van het vergunningenbestand. In totaal gaat het om 21 van de 26 omgevingsdiensten. De andere 5 omgevingsdiensten hebben wel inzicht in de actualiteit van hun vergunningenbestand. In tabel 1 is te zien wat de verschillen zijn. In de volgende paragrafen volgt een toelichting.

Tabel 1. Inzicht in actualiteit vergunningenbestand (milieu) bij de 26 omgevingsdiensten

	Categorie	**Aantal omgevingsdiensten**
1	Actualiteit milieuvergunningen is bekend	5
2	Actualiteit milieuvergunningen is deels bekend	7
3	Actualiteit milieuvergunningen is onbekend, er is wel een (grove) schatting	3
4	Actualiteit milieuvergunningen is onbekend	11

Bron: interviews ILT, 2026

Categorie 1: actualiteit van milieuvergunningen is bekend

Van de 26 omgevingsdiensten kunnen 5 omgevingsdiensten – oftewel bijna 1 op de 5 – aangeven hoe actueel hun vergunningenbestand is, op basis van hun eigen definities en aanpak. Het gaat om 2 Seveso-omgevingsdiensten en 3 omgevingsdiensten met een relatief klein vergunningenbestand (150 – 230 vergunningplichtige bedrijven). De kleinere omgevingsdiensten houden overzichten bij met hoeveel vergunningen geactualiseerd moeten worden. De 2 Seveso-omgevingsdiensten hebben uitgebreidere rapportages met percentages per type bedrijf (zoals Seveso/Rie4 of bedrijven met een laag, gemiddeld/hoog of zeer hoog risico).

Voor alle 5 omgevingsdiensten in deze categorie geldt dat er achterstanden zijn, afhankelijk van de type bedrijven en hun eigen definities (zie paragraaf 3.1). Zo schommelen de percentages actuele vergunningen bij de 2 Seveso-omgevingsdiensten tussen de 48% en 83%, afhankelijk van het type

bedrijf. Bij een andere omgevingsdienst hebben 52 van de 200 vergunningplichtige bedrijven geen actuele vergunningen. Volgens de definitie van deze omgevingsdienst is dat een vergunning ouder dan 10 jaar. Een andere omgevingsdienst heeft in 2026 30 bedrijven op de lijst voor actualisatie staan, van de 150 tot 160 vergunningplichtige bedrijven in totaal. Daarvan zijn 20 actualisaties 'acuut', bijvoorbeeld omdat er signalen zijn vanuit toezicht of omdat actualisatie nodig is op basis van nieuwe of gewijzigde veiligheidsvoorschriften (zoals bij de opslag van gevaarlijke stoffen). De 5e omgevingsdienst in deze categorie heeft 65 dossiers die geactualiseerd moeten worden, ofwel door nieuwe regelgeving of omdat de vergunning ouder is dan 10 jaar.

Categorie 2: actualiteit van milieuvergunningen is gedeeltelijk bekend

In de tweede categorie zitten 7 omgevingsdiensten die aangeven dat ze gedeeltelijk inzicht hebben in de actualiteit van hun vergunningenbestand. De 4 Seveso-omgevingsdiensten in deze categorie kunnen bijvoorbeeld wel aangeven hoe actueel de vergunningen zijn van de bedrijven die onder provinciaal gezag vallen: dit schommelt tussen de 65% en 97%, afhankelijk van het type bedrijf. Hoe actueel de vergunningen zijn die onder het bevoegd gezag van gemeenten vallen, is bij deze organisaties onbekend.

Een Seveso-omgevingsdienst geeft bijvoorbeeld aan dat vergunningen die minder dan 10 jaar geleden zijn verstrekt in de huidige werkwijze niet worden getoetst op nieuwe technieken (BBT) of vernieuwingen in regels voor de opslag van gevaarlijke stoffen (de zogeheten Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen), omdat dit in de praktijk 'niet te doen' is. Deze vergunningen worden daarom alleen geactualiseerd na een signaal van toezichthouders. Een andere Seveso-omgevingsdienst heeft alleen van sommige gemeenten in beeld hoe actueel de bedrijven zijn, maar niet van het totale vergunningenbestand van gemeentelijke bedrijven.

Bij een andere omgevingsdienst uit deze categorie is alleen de actualiteit van de IPPC-vergunningen bekend (25 in totaal). De actualiteit van de overige 250 milieubelastende activiteiten is onbekend. Andere omgevingsdiensten in deze categorie geven aan dat ze vergunningen van provinciale bedrijven wel in beeld hebben, maar van andere bedrijven niet. Bij een omgevingsdienst is dit een bewuste keuze, omdat vergunningen van gemeentelijke bedrijven 1 keer in de 10 jaar worden getoetst op actualiteit.

Categorie 3: actualiteit van vergunningenbestand is gebaseerd op schatting

Nog eens 3 andere omgevingsdiensten hebben geen cijfers, maar kunnen wel een schatting maken van de actualiteit van het vergunningenbestand. De schattingen lopen uiteen: 2 omgevingsdiensten schatten in dat 20% van de vergunningen actueel is, een andere omgevingsdienst gaat uit van 80%.

Categorie 4: actualiteit vergunningenbestand is onbekend

Bij de resterende 11 omgevingsdiensten ontbreekt het inzicht in de actualiteit van het vergunningenbestand. Een omgevingsdienst geeft bijvoorbeeld aan dat vergunningen al 10 jaar lang niet zijn geactualiseerd. De oorzaken en belemmeringen komen in hoofdstuk 4 aan bod.

Totaal aantal vergunningplichtige bedrijven is niet altijd bekend

Van de omgevingsdiensten die gedeeltelijk of geen inzicht hebben in de actualiteit van hun vergunningenbestand geven 5 omgevingsdiensten aan dat zij niet weten hoeveel vergunningplichtige bedrijven er in hun werkgebied zijn. Bij 2 van de 5 omgevingsdiensten is het aantal agrarische en provinciale bedrijven wel bekend, maar ontbreekt inzicht in het aantal industriële bedrijven die onder het bevoegd gezag van gemeenten vallen. Als oorzaak wijzen sommige omgevingsdiensten naar de Omgevingswet die op 1 januari 2024 is ingegaan. Hierdoor is het begrip 'inrichting', oftewel bedrijf, vervangen door 'milieubelastende activiteiten' (mba's). Een bedrijf kan meerdere mba's hebben. Sommige activiteiten zijn vergunningplichtig, bij andere activiteiten geldt alleen een meldings- of informatieplicht. Door deze wijziging is het volgens sommige omgevingsdiensten nog moeilijker geworden om een overzicht te krijgen.

3.3.1 Vergunningen lopen op verschillende onderdelen achter

Vrijwel alle omgevingsdiensten hebben achterstanden met de actualisatie van vergunningen. Hoe groot de achterstanden precies zijn, en hoe dit verschilt per thema, is lastig in kaart te brengen omdat 21 van de 26 omgevingsdiensten geen volledig inzicht hebben in de actualiteit van het vergunningenbestand. Tijdens de interviews zijn wel verschillende actuele ontwikkelingen aan bod gekomen waar actualisaties vaak achterlopen.

Circulair Materialen Plan: deadline 30 december 2026

In het Circulair Materialenplan (CMP) staat een wettelijke actualisatiesplicht om voorschriften uit omgevingsvergunningen binnen 1 jaar te controleren en eventueel te wijzigen. Vanwege de naderende deadline van 30 december 2026 zien meerdere omgevingsdiensten de implementatie van het CMP als prioriteit. Zij hebben hier bijvoorbeeld een aparte projectgroep voor opgericht. Er zijn ook omgevingsdiensten die de gevolgen van het CMP voor actualisaties van vergunningen nog niet in beeld hebben, of die nog zoeken naar een goede (landelijke) aanpak. Meerdere omgevingsdiensten geven aan dat het niet haalbaar is om vergunningen op dit punt binnen 1 jaar te actualiseren. Sommige omgevingsdiensten rekenen in plaats daarvan op 2 tot 4 jaar. Sommige vergunningen blijken nog niet geactualiseerd op de voorloper van het CMP, het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP3) uit 2017.

BBT-conclusies: doorlopend actualiseren

Binnen 4 jaar na publicatie van BBT-conclusies dienen deze in vergunningen verwerkt te zijn. Doordat BBT-conclusies op verschillende momenten verschijnen en verschillen per branche en thema, krijgen omgevingsdiensten doorlopend met verschillende deadlines te maken.

Volgens adviesbureaus Haskoning, TAUW en Witteveen en Bos slaagt Nederland er 'in het algemeen niet in om binnen de Europese verplichte termijn van 4 jaar vergunningen van industriële installaties te actualiseren na de vaststelling van nieuwe BBT-conclusies' (Haskoning, TAUW en Witteveen en Bos, 2025). Dit beeld wordt bevestigd tijdens de interviews. Zo geven 12 omgevingsdiensten expliciet aan dat het niet lukt om vergunningen tijdig op BBT-conclusies te actualiseren. Dit beeld is niet volledig, omdat veel omgevingsdiensten geen volledig inzicht hebben in de actualiteit van hun vergunningenbestand, zie de eerdere bevindingen. Sommige agrarische bedrijven hebben bijvoorbeeld nog een milieuvergunning uit 2012-2013, terwijl op 21 februari 2017 een nieuwe BBT-conclusie voor de intensieve pluimvee- en varkenshouderij is gepubliceerd, aldus een omgevingsdienst. Een andere omgevingsdienst zegt vooral achterstanden te hebben met de BBT-conclusies voor industriële bedrijven die onder verantwoordelijkheid van een gemeente vallen. Er zijn ook omgevingsdiensten die achterstanden hebben bij specifieke branches, zoals de BBT voor afvalbehandeling (deadline 10 augustus 2022) of voedingsmiddelen en zuivel (deadline 4 december 2023). Of waar het aanpassen van vergunningen op BBT-conclusies tot nu toe nauwelijks aandacht heeft gehad.

Actualisaties op basis van Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen

In totaal geven 12 omgevingsdiensten expliciet aan dat ze oude vergunningen hebben die niet voldoen aan de meest recente regels voor de opslag van gevaarlijke stoffen (PGS). Sommige omgevingsdiensten komen bijvoorbeeld nog vergunningen op basis van eerdere richtlijnen tegen uit 2005, 2011 of 2016 (CPR15, PGS 15). Actualisatie op basis van PGS 29, over de opslag van brandbare vloeistoffen, loopt in de praktijk moeizaam, blijkt uit de jaarverslagen van omgevingsdiensten (ILT, 2025). Ook actualisatie op basis van PGS 31 nieuwe stijl (over ondergrondse en bovengrondse drukloze opslagtanks voor gevaarlijke vloeistoffen) is in de praktijk soms moeilijk uitvoerbaar, omdat het lastig is om te achterhalen bij welke bedrijven deze richtlijn van toepassing is.

Kaderrichtlijn Water: eerste deadline eind 2027

Bij vergunningen ouder dan 10 jaar is het voor omgevingsdiensten vaak lastig om te achterhalen welke stoffen onder de Kaderrichtlijn Water (KRW) vallen en of de KRW van toepassing is, geven omgevingsdiensten in de interviews aan.

Financiële zekerheid: deadline verlopen op 1 januari 2026

Uiterlijk 1 januari 2026 hadden omgevingsdiensten de vergunningen van bepaalde bedrijven moeten actualiseren met een financiële zekerheidsstelling, om te voorkomen dat overheden opdraaien voor de hoge kosten van bijvoorbeeld bodemsanering bij een faillissement (zie ook het juridisch kader in bijlage 5). Dit is bij veel omgevingsdiensten nog niet gelukt. Omgevingsdiensten vinden dat de regels onduidelijk zijn en onvoldoende aansluiten bij de praktijk. De handreiking van het IPO blijkt ingewikkeld. De uitvoering vraagt veel tijd en capaciteit. Omgevingsdiensten hebben niet altijd de vereiste financiële kennis in huis. Ook de eis om vergunningen binnen 2 jaar op dit punt aan te passen, is onredelijk, aldus omgevingsdiensten. Meerdere omgevingsdiensten geven aan dat het nog jaren kan duren voordat vergunningen op dit punt zijn geactualiseerd. De schattingen variëren tussen de 4 en 10 jaar (De Man & Borgers, 2026; Interviews ILT, 2026).

Omgevingswet: van inrichting naar milieubelastende activiteit

Hoewel de Omgevingswet op 1 januari 2024 is ingegaan, geeft een omgevingsdienst aan dat het nog 'enkele jaren' kan duren voordat het inrichtingenbestand – het overzicht van alle bedrijven in het werkgebied – is omgezet naar milieubelastende activiteiten (mba's). Een andere omgevingsdienst geeft aan dat vooral de vergunningen van complexe bedrijven veel tijd in beslag nemen, omdat het tijdrovend is om uit te zoeken welke mba's er gelden en welk deel onder algemene regels valt.

Tegelijkertijd zijn er ook omgevingsdiensten die hier geen of weinig problemen mee ondervinden, bijvoorbeeld omdat ze de omzetting naar mba's in een speciaal traject hebben georganiseerd. Daarmee zijn overigens niet meteen alle vergunningen geactualiseerd. In sommige gevallen hoeft dit ook niet, omdat een deel van de wijzigingen van rechtswege gebeurt (overgangsrecht).

3.4 Publieke verantwoording over actualisatie is beperkt

In de jaarverslagen van omgevingsdiensten is meestal weinig informatie te vinden over de actualiteit van het vergunningenbestand, op enkele uitzonderingen na. Ook de Seveso-omgevingsdiensten delen in hun gezamenlijke jaarverslag geen informatie over de actualiteit van het vergunningenbestand (Seveso+, 2026a). Soms komt het onderwerp wel in andere openbare documenten aan bod (Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek, 2024; Provincie Gelderland, 2026; Provincie Zeeland, 2024). In deze gevallen gaat het vaak alleen over de meest complexe bedrijven waar de provincie het bevoegd gezag van is. Over de actualisatie bij andere vergunningplichtige bedrijven die onder het bevoegd gezag van gemeenten vallen, is nauwelijks informatie te vinden.

Ook in de visitatierapporten, de rapporten die omgevingsdiensten zelf opstellen naar aanleiding van een bezoek van een andere omgevingsdienst, staan geen cijfers over de actualiteit van het vergunningenbestand. Een Seveso-omgevingsdienst geeft aan dat de percentages over actualisatie wel op ambtelijk niveau met provincies en gemeenten worden gedeeld. In dit geval kiest de provincie er zelf voor om de gegevens niet met Provinciale Staten te delen. Een andere Seveso-omgevingsdienst geeft aan dat gemeenten er niet om vragen.

3.4.1 IPPC-database is incompleet, Nederland rapporteert niet correct aan Europese Commissie

De beperkte publieke cijfers die wel over dit onderwerp te vinden zijn, staan in de IPPC-database die Rijkswaterstaat en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) beheren in

opdracht van het ministerie van IenW. De Europese Richtlijn industriële emissies en veehouderijen (Rie) verplicht het bevoegd gezag om te rapporteren over de inhoud van de vergunningen die onder deze richtlijn vallen (e-MJV, 2026b). In de database, die ook voor verschillende Europese rapportages wordt gebruikt, staan ongeveer 4.300 bedrijven (of bedrijfslocaties) die in Nederland vergunningplichtig zijn. Het RIVM roept de bevoegde instanties jaarlijks op om de gegevens in de database te vernieuwen.

In de database moeten omgevingsdiensten onder meer aangeven wanneer een vergunning is afgegeven, wanneer een vergunning is 'heroverwogen' (naar aanleiding van nieuwe BBT-conclusies) en of deze heroverweging tot een actualisatie heeft geleid ('vergunning gereviseerd').[1] In totaal geven 14 van de 26 omgevingsdiensten aan dat zij vergunningen hebben beoordeeld op actualiteit. In de periode 1997 – 2025 gaat het om 238 vergunningen, waarvan 56 uiteindelijk zijn geactualiseerd.

Uit navraag bij het RIVM en IPLO blijkt dat de database incompleet is en daarom niet bruikbaar is voor analyses. Ook bestaat er onduidelijkheid over de gehanteerde definities in de database. Het RIVM geeft aan dat het gebrek aan gegevens is aangekaart bij overleggen met het IPO, omgevingsdiensten en het ministerie van IenW, maar dat dit tot nu toe weinig resultaat oplevert. In een rapport aan de Tweede Kamer uit december 2025 staat dat Nederland 'waarschijnlijk niet correct' rapporteert naar de Europese Commissie over de voortgang van de Rie-implementatie (Haskoning, TAUW en Witteveen en Bos, 2025).

Een aantal omgevingsdiensten geven in een reactie aan dat ze wel willen rapporteren, maar dat het niet eenvoudig is om data uit systemen te halen. Ook ontbreekt het aan een landelijk, centraal systeem waarin gegevens van vergunningen kunnen worden opgenomen of gekoppeld aan lokale zaaksystemen. De IPPC-database is hiervoor niet geschikt.

[1] Of 'permit reconsidered' in de vergelijkbare database op EU-niveau, de EU Registry of Industrial Sites van de European Environment Agency (EEA). Deze Europese database gebruikt dezelfde gegevens als de IPPC-database. 'Vergunning heroverwogen' betekent dat in het betreffende rapportagejaar een IED-conforme vergunning (oftewel Rie-vergunning) opnieuw is beoordeeld, wat kan verwijzen naar een formeel beoordelingsproces uitgevoerd door de bevoegde autoriteit, of naar een verlenging van een bestaande vergunning onder dezelfde voorwaarden als vóór de beoordeling, blijkt uit navraag bij het RIVM. 'Vergunning gereviseerd' is afkomstig van de term 'permit updated' in de EEA-database. Dit moet op 'Ja' staan als een Rie-vergunning is bijgewerkt in het betreffende rapportagejaar. Een vergunning wordt geacht te zijn bijgewerkt als de vergunningsvoorwaarden zijn gewijzigd door de bevoegde autoriteit. Omgevingsdiensten moeten in dit geval ook aangeven wanneer de vergunning is aangepast.

4. Gevolgen van verouderde vergunningen

In het vorige hoofdstuk is vastgesteld dat 21 van de 26 omgevingsdiensten geen volledig inzicht hebben in de volledigheid en actualiteit van hun vergunningenbestand. Duidelijk is dat bij vrijwel alle omgevingsdiensten achterstanden zijn met actualisaties. Dit leidt allereerst tot een gebrek aan controle of 'in control zijn'. De precieze omvang van de achterstanden is namelijk moeilijk vast te stellen, omdat omgevingsdiensten daar weinig gegevens over hebben. Door een gebrek aan monitoringsgegevens over de leefomgeving, de gezondheid en het milieu, hebben omgevingsdiensten ook weinig zicht op de gevolgen van de achterstanden in de actualisatie van vergunningen.

Tijdens de interviews hebben medewerkers van omgevingsdiensten wel verschillende risico's en voorbeelden genoemd van situaties waarbij oude vergunningen een rol spelen. Grofweg zijn de risico's in 3 categorieën in te delen:

1. Gevolgen voor omgevingsdiensten zelf.
2. Gevolgen voor omwonenden en de leefomgeving.
3. Gevolgen voor bedrijven.

Hierna volgen enkele voorbeelden.

4.1 Gevolgen voor toezicht, handhaving en vergunningverleners

4.1.1 Oude vergunningen kunnen het werk van toezichthouders belemmeren

Een actueel vergunningenbestand laat zien welke activiteiten een bedrijf uitvoert en aan welke voorschriften het moet voldoen. Bij verouderde vergunningen ontbreekt die duidelijkheid. Toezichthouders kunnen daardoor onvoldoende handvatten hebben om onwenselijke situaties aan te pakken, bijvoorbeeld omdat een handhavingstraject pas kan starten nadat de vergunning is geactualiseerd. Wat de gevolgen hiervan zijn, is niet duidelijk, legt een omgevingsdienst uit. "Op sommige bedrijven hebben we nog onvoldoende zicht. Dat geldt met name bij bedrijven die niet veranderen, en dus al lange tijd geen vergunningaanvraag hebben ingediend." Ook komt het voor dat toezichthouders tijdens controles niet over de juiste of volledige informatie beschikken over de eisen die aan een bedrijf zijn gesteld.

Een omgevingsdienst geeft aan dat oude vergunningen vooral het toezicht bij complexe, zwaardere gemeentelijke bedrijven belemmeren. Een andere omgevingsdienst noemt een voorbeeld van een asfaltcentrale in de regio. Bij dit bedrijf verbetert de handhaving en bescherming van de omgeving als de vergunning actueel en aangescherpt is met maatwerkvoorschriften voor de uitstoot van bepaalde zeer zorgwekkende stoffen (PAK 16, benzeen).

4.1.2 Bedrijven kunnen buiten beeld raken

Als vergunningen jarenlang niet worden geactualiseerd en toezichthouders lange tijd niet bij een bedrijf komen, kunnen bedrijven uit beeld raken. Een omgevingsdienst geeft aan dat de aandacht de afgelopen 10 jaar vooral naar agrarische bedrijven is gegaan. "De aandacht voor industriële bedrijven was ver onder de maat." Wijzigingen bij dit type bedrijven zijn daardoor onvoldoende meegenomen.

De omgevingsdienst noemt als voorbeeld een complexe casus van een chemiebedrijf, waarbij zowel het bedrijf zelf als de omgevingsdienst jarenlang geen zicht hadden op de uitstoot. Een administratie van de in- en uitgaande stromen en mogelijkheden voor emissiebeperking was niet aanwezig, terwijl dit wel verplicht is. Op de veroorzaakte overlast voor de omgeving is het bedrijf nooit aangesproken. Inmiddels is er een meetplan opgesteld. De actualisatie van de vergunningen

voor dit bedrijf heeft de omgevingsdienst inmiddels al 800 uur gekost. Ter vergelijking: het aantal uur per actualisatie kan enorm variëren, van 30 uur tot meerdere jaren.

Een andere omgevingsdienst houdt er rekening mee dat bedrijven activiteiten uitvoeren die niet vergund zijn. Weer een andere omgevingsdienst heeft de 10% oudste vergunningen in 2025 voor het eerst getoetst. De oudste vergunning kwam uit 1974.

Een omgevingsdienst kiest ervoor om geen toezicht uit te voeren op bedrijven waarvan de vergunningendossiers niet compleet zijn en alleen bij bedrijven langs te gaan als er klachten zijn van omwonenden. Incomplete dossiers, in dit voorbeeld het gevolg van een beperkte overdracht van dossiers door gemeenten, maken het namelijk lastig om goed toezicht te houden. Meer hierover in paragraaf 5.1.1.

4.1.3 Verouderde vergunningen frustreren het werk van vergunningverleners

Voor sommige omgevingsdiensten is actualisatie duidelijk een 'hoofdpijndossier'. Anderen benadrukken dat toezichthouders en andere medewerkers zich over het algemeen wel redden. Wel kan een verouderd vergunningenbestand leiden tot minder werkplezier. Dit uit zich bijvoorbeeld in 'dagelijkse irritaties over het gebrek aan structuur, actualiteit en overzicht', aldus een omgevingsdienst. Een andere omgevingsdienst noemt de achterstanden 'gewoon dodelijk vermoeiend' en 'zwaar frustrerend'. Daardoor is het lastig om vergunningverleners vast te houden in het team. Vergunningverleners creëren soms ook eigen oplossingen – bijvoorbeeld door zelf Excel-lijsten bij te houden en 'schaduwdossiers' met vergunningen - en ook dat kost tijd.

4.1.4 Urgentie verschilt per thema

De urgentie van een verouderde vergunning verschilt per bedrijf en per onderwerp. Soms is actualisatie vooral een juridische kwestie zonder grote gevolgen voor toezichthouders, geven omgevingsdiensten aan. Dit speelt bijvoorbeeld bij de actualisatie naar aanleiding van een nieuwe Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (PGS 15) of het Circulair Materialenplan (CMP), dat op sommige onderdelen inhoudelijk niet veel is veranderd.

Het kan ook zijn dat een actualisatie in de praktijk vooral neerkomt op het intrekken van voorschriften, omdat deze voorschriften inmiddels zijn vastgelegd in algemene regels. Een verouderde vergunning betekent dan bijvoorbeeld dat een toezichthouder handhaaft op een voorschrift dat inmiddels niet meer geldig is.

Een omgevingsdienst benadrukt dat toezichthouders bij de handhaving ook gebruikmaken van de specifieke zorgplicht in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), die naast een vergunning of algemene regels geldt. Deze plicht houdt onder meer in dat bedrijven met milieubelastende activiteiten alle passende preventieve maatregelen moeten nemen milieuverontreiniging tegen te gaan en de gezondheid te beschermen. Maar handhaving op basis van deze zorgplicht kan lastig zijn, blijkt uit juridisch onderzoek en jurisprudentie (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2025a; Pels Rijcken, 2025).

4.2 Gevolgen voor omwonenden en de leefomgeving

4.2.1 Verouderde vergunningen kunnen leiden tot negatieve gevolgen voor omwonenden en de leefomgeving

Oude vergunningen staan vaak meer emissies toe. Als vergunningen niet tijdig worden aangepast aan de laatste technieken en inzichten, kunnen bedrijven langer onder verouderde voorwaarden door produceren. Dit kan ertoe leiden dat het 'wenselijk beschermingsniveau voor omwonenden soms niet of niet tijdig gehaald wordt', blijkt uit eerder onderzoek (Haskoning, TAUW en Witteveen en Bos, 2025).

Een ander onderzoek waarschuwt dat allerlei regionale en landelijke beleidsambities op het gebied van milieu en gezondheid door het 'lage tempo' van actualisaties 'slechts op lange termijn haalbaar zijn'. Het gaat dan bijvoorbeeld om de landelijke afspraken om de kwaliteit van de lucht permanent te verbeteren, het Schone Luchtakkoord (TwynstraGudde en SPPS Consultants, 2023). In dit akkoord hebben het Rijk, alle provincies en 120 gemeenten afgesproken om in 2030 50% schonere lucht te realiseren in vergelijking met 2016. Niet alle bevoegde instanies nemen deel en de afspraken gaan alleen over stikstof (NOx) en fijnstof. Actualisaties naar aanleiding van de nieuwste technieken en scherper vergunnen spelen een belangrijke rol om de doelen voor een schonere lucht te bereiken (Schone Lucht Akkoord, 2026).

In het rapport Industrie en Omwonenden van de Onderzoeksraad voor Veiligheid uit 2023 komt het voorbeeld van Tata Steel aan bod. In 2022 was de vergunning van Tata Steel nog niet geactualiseerd op de BBT-conclusies IJzer- en staalproductie uit 2012 en 2016. "Door de vertraging in de implementatie van de BBT-conclusies bij Tata Steel en door de trage actualisatie van de BBT-conclusies in Europa zijn de omwonenden mogelijk langer dan de wetgever heeft beoogd blootgesteld aan hogere concentraties dan wenselijk en technisch mogelijk is", aldus de OVV (Onderzoeksraad voor Veiligheid, 2023).

Omgevingsdiensten vinden het lastig om de gevolgen van het verouderde vergunningenbestand concreet te maken. Een omgevingsdienst zegt dat het 'buiten kijf' staat dat een vergunning binnen 4 jaar aan de beste beschikbare technieken (BBT) moet voldoen. "Als een oude BBT in de vergunning staat, dan is niet de beste bescherming voor het milieu voorgeschreven. Dit kan schadelijk zijn voor het milieu. Zo simpel is het." Een andere omgevingsdienst geeft aan dat er 'echt wel emissies zijn die allang aangepakt hadden moeten worden', maar waar dit niet is gebeurd omdat vergunningen niet actueel zijn.

Tegelijkertijd benadrukken sommige omgevingsdiensten dat het moeilijk is om negatieve gevolgen door verouderde vergunningen te bewijzen, omdat meet- en monitoringsgegevens over emissies, gezondheid en milieukwaliteit ontbreken. Seveso-omgevingsdiensten benadrukken bovendien dat de bedrijven met de grootste risico's in beeld zijn, omdat toezichthouders deze bedrijven vaker bezoeken. Zij geven bij de actualisatie prioriteit aan vergunningen met de grootste gevolgen voor het milieu of de externe veiligheid. Seveso-bedrijven hebben daarnaast vaak vaste vergunningverleners die parate kennis over het bedrijf hebben. Bovendien kunnen ook niet-actuele vergunningen adequaat genoeg zijn, aldus een Seveso-omgevingsdienst, en bieden actuele vergunningen ook geen garanties.

4.2.2 Zorgen om kwaliteit van drinkwater

Meerdere omgevingsdiensten constateren dat verouderde vergunningen een rol spelen in de discussie over de kwaliteit van het water in Nederland, dat vrijwel nergens aan de Europese kwaliteitseisen voldoet (ILT, 2024; Hoffman, Kraakman, & Minneboo, 2025). Drinkwaterbedrijven moeten daardoor steeds meer moeite doen veilig drinkwater te maken. "Als een vergunning van een bedrijf dat afvalwater loost ouder is dan 30 jaar, dan ben je uiteindelijk medeveroorzaker van problemen met het grondwater", aldus een omgevingsdienst. "Ondanks dat het de wettelijke taak is om te actualiseren, zitten we als omgevingsdienst niet altijd aan het stuur."

Een andere omgevingsdienst geeft aan dat in het verleden ruimer werd vergund, omdat er weinig beperkende voorschriften waren voor bedrijven en veel open normen. Dit is vooral een probleem bij indirecte lozingen. Indirecte lozingen zijn voor vergunningverleners en toezichthouders extra complex. Dat komt doordat zeer zorgwekkende stoffen niet zijn opgenomen in oudere vergunningen en het voor veel PFAS (chemische stoffen die amper afbreken in het milieu of ons lichaam) ontbreekt aan duidelijke normen. Bij niet-vergunningplichtige bedrijven is er vaak helemaal geen zicht op wat precies in het water wordt geloosd. Bedrijven zijn bovendien niet altijd op de hoogte van de zeer zorgwekkende stoffen in hun lozingen of mogelijkheden om deze te verminderen of te vermijden (Hoffman, Kraakman, & Minneboo, 2025).

4.2.3 Omwonenden en overheden hebben weinig inzicht in actualiteit en mogelijke risico's

Door het beperkte inzicht in de actualiteit van het vergunningenbestand hebben omwonenden én overheden zelf beperkte informatie over het aantal bedrijven dat aan de wet- en regelgeving voldoet, in hoeverre de nieuwste technieken tijdig worden toegepast en wat de gevolgen zijn voor de gezondheid en leefomgeving.

Verschillende omgevingsdiensten geven aan dat zij betrouwbare cijfers willen hebben over de actualiteit van het vergunningenbestand. Met volledige en actuele gegevens kan een omgevingsdienst beleidsmedewerkers van de gemeente of provincie ook beter advies geven over mogelijke milieueffecten. Ook voor de verantwoording richting omwonenden vinden omgevingsdiensten actuele gegevens belangrijk. Bijvoorbeeld om te laten zien wat de omgevingsdienst doet op het gebied van zeer zorgwekkende stoffen of wat er gebeurt om een belangrijke rivier in de regio schoner te maken.

4.3 Gevolgen voor bedrijven

4.3.1 Ongelijk speelveld en minder zekerheid voor bedrijven

Actuele vergunningen geven bedrijven zekerheid. Met een actuele vergunning weten bedrijven waar ze aan toe zijn. Deze duidelijkheid ontbreekt als er achterstanden zijn bij actualisatie en er onzekerheid is bij het bedrijf of het met wijzigingen in de vergunning zal worden geconfronteerd. Door deze onduidelijkheid kunnen investeringen achterwege blijven of worden uitgesteld.

Een evaluatie van een pilot over de financiële zekerheidsstelling uit de Omgevingswet geeft aan dat achterstanden in actualisatie kunnen leiden tot een ongelijk speelveld. Zo kan het 26 weken tot 24 maanden per bedrijf duren om de financiële zekerheidsstelling te bepalen voor een bedrijf en dit vast te stellen in een vergunningvoorschrift.

Omgevingsdiensten en provincies schatten in dat het 4 tot 8 jaar kan duren voordat het totale bedrijvenbestand is bijgewerkt. Dit is ook voor bedrijven onwenselijk, aldus de onderzoekers: "Zo kan de lange doorlooptijd tot concurrentievervalsing leiden omdat bedrijven eerder kosten moeten maken dan bedrijven die pas jaren later aan bod komen. Door de brancheverteGenwoordigers wordt de werkwijze nu ervaren als willekeur." En, waarschuwt het rapport: "Door de regionale verschillen in aanpak ontstaat het risico dat bedrijven zich hervestigen binnen Nederland, maar ook over de grens of elders in Europa waar andere regels van toepassing zijn. In deze context wordt daarom gewezen op de noodzaak van een gelijk speelveld in Europa" (De Man & Borgers, 2026).

De achterstanden in actualisaties kunnen in de praktijk ook leiden tot bijzondere situaties. Zo noemt een omgevingsdienst het voorbeeld van een bedrijf met een opslag van gevaarlijke stoffen op basis van de PGS 15 richtlijnen, die in 2025 is herzien. "Het bedrijf geeft aan een extra opslag te hebben gerealiseerd volgens de nieuwste PGS-normen", legt de omgevingsdienst uit. "Maar het bedrijf voldoet daarmee niet aan de voorschriften uit de geldende vergunning."

5. Oorzaken en belemmeringen bij actualisatie

Dit hoofdstuk gaat in op de praktijk van vergunningverleners, die de actualisaties van milieuvergunningen uitvoeren. Veel genoemde oorzaken van de achterstanden en belemmeringen tijdens het actualisatieproces worden beschreven. Er is onderscheid gemaakt tussen knelpunten die gaan over de interne werkwijze (paragraaf 5.1) en externe factoren waar omgevingsdiensten zelf minder invloed op hebben (paragraaf 5.2). In paragraaf 5.3 komt het perspectief van het bevoegd gezag – gemeenten en provincies – aan bod.

5.1 Knelpunten in de organisatie en werkwijze

5.1.1 Nieuwe vergunningaanvragen krijgen voorrang

Bij veel omgevingsdiensten is het de praktijk dat nieuwe vergunningaanvragen voorrang krijgen boven de actualisatie van bestaande vergunningen. Dit komt vaak voort uit wettelijke deadlines voor procedures (die zijn verkort met de invoering van de Omgevingswet) en druk om aanvragen op tijd af te handelen. Dat leidt vervolgens wel tot het niet doorvoeren van actualisatie van oudere vergunningen. Geïnterviewden benadrukken wel dat het vaak onwenselijk is om nieuwe aanvragen prioriteit te geven boven actualisaties, gezien het belang van actuele vergunningen voor het waarborgen van de veiligheid en gezondheid, maar ze zeggen niet anders te kunnen. Dit komt ook door de werkafspraken die zij met hun opdrachtgevers hebben gemaakt.

Tegelijkertijd kunnen ook cultuur en gewoontes een rol spelen. “Vergunningverleners zijn getraind en geselecteerd om goed aanbod-gestuurd te werken”, legt een teammanager van een omgevingsdienst uit. “Daardoor krijgen aanvragen, of ander werk met een zekere afhandelingstermijn altijd voorrang boven het werk dat geen einddatum of externe prikkel heeft. Actualisatie van vergunningen vraagt om meer eigen initiatief en eigenaarschap van medewerkers, coördinatoren en managers.” Met meer training en coaching hoopt deze omgevingsdienst dat actualisatie meer prioriteiten krijgt: “Actualisatie moet meer ‘top of mind’ worden.”

5.1.2 Zaaksysteem en dossiers beperkt beschikbaar, onvolledig en moeilijk doorzoekbaar

Zoals eerder is beschreven, begint het actualisatieproces met een actualisatietoets. Een van de eerste stappen voor vergunningverleners is om te achterhalen voor welke bedrijven en vergunningen de aangescherpte regels of veranderende wetgeving van toepassing is. Daarvoor is een vergunningenbestand dat op voorschriftenniveau doorzoekbaar cruciaal. Een randvoorwaarde waar de Onderzoeksraad voor Veiligheid in 2013 en 2017 al op heeft gewezen (Onderzoeksraad voor Veiligheid, 2013; Onderzoeksraad voor Veiligheid, 2017).

Het doorzoeken van vergunningen op voorschriftenniveau of thema blijkt in de praktijk vaak niet mogelijk. Omgevingsdiensten ondervinden diverse problemen bij het zoeken naar vergunningen en vergunningvoorschriften, die voornamelijk voortkomen uit incomplete of ongeorganiseerde documentatie en gebrekkige digitale systemen. Dit frustreert vergunningverleners. Hieronder een aantal voorbeelden:

Dossiers zijn inconsistent en onvolledig

Omgevingsdiensten hebben gedigitaliseerde archieven, maar de documenten met de verschillende vergunningen zijn regelmatig niet compleet of niet gestructureerd opgeslagen. Een vergunningendossier bestaat vaak uit een samenvoeging van meerdere gestapelde vergunningaanvragen en vergunningen. Maar ook geluids- en bodemrapporten en andere documenten zijn met de vergunning in een groot (pdf-)bestand samengevoegd. Dit zorgt voor extra scrolwerk waardoor medewerkers soms uren nodig hebben om een specifieke vergunning te vinden.

Een omgevingsdienst geeft bijvoorbeeld aan vooral problemen te ondervinden met vergunningen die in de periode 2012 – 2020 zijn afgegeven. "Dit is een blinde vlek. Vergunningverleners moeten in deze gevallen zelf op zoek in de archieven." Bij nieuwe zaken werkt de dossiervorming wel goed.

"De vindbaarheid en toegankelijkheid van het vergunningenbestand is geen complex probleem", geeft een andere omgevingsdienst aan. "Maar het is wel intensief en persistent."

Beperkingen van digitale systemen

Zonder goede dossiers is het een hele klus om te zien welke voorschriften voor een bedrijf nog gelden en welke niet meer van kracht zijn. Daardoor is het lastig bij nieuwe regelgeving te analyseren bij welke vergunningen voorschriften vervangen moeten worden door actuelere voorschriften. Dat analyseren gebeurt nu vooral handmatig en kost veel tijd.

Een omgevingsdienst geeft aan dat het wisselen van zaaksysteem – dat vaak eens in de 5 jaar Europees moet worden aanbesteed – tot allerlei problemen leidt. In dit geval is de historie van dossiers niet meer inzichtelijk in het nieuwe systeem. Daardoor moeten vergunningverleners naar het archief. "Gegevens die eerst digitaal beschikbaar waren zitten nu niet meer in zaaksysteem. Het duurt vaak te lang voordat we een vergunning die we aanvragen compleet op het bureau hebben." Zelfs bij een Seveso-bedrijf – de meest complexe en risicovolle bedrijven – kan het 2 dagen duren voordat een vergunningverlener een dossier beschikbaar heeft.

Een andere omgevingsdienst geeft aan dat het nieuwe zaaksysteem in eerste instantie de mogelijkheid gaf om 4 milieubelastende activiteiten per bedrijf toe te voegen. Dit terwijl sommige bedrijven er tientallen hebben. Weer een andere omgevingsdienst zegt dat overzichten van milieubelastende activiteiten niet 1-op-1 naar het zaaksysteem kunnen worden overgezet. De afspraak is nu dat toezichthouders dit na een inspectie handmatig in de dossiers toevoegen.

Problemen met gemeentelijke dossiers

Gemeenten zijn vaak archiefhouders voor milieudossiers maar hebben die niet altijd digitaal beschikbaar. Hoewel hier al wel een verbeterslag heeft plaatsgevonden, geven 12 omgevingsdiensten tijdens de interviews aan dat zij niet over alle vergunningendossiers beschikken. En dat zij dit als een belemmering ervaren. Daardoor ontbreekt het totaaloverzicht en moeten vergunningverleners of toezichthouders in de praktijk eerst het dossier bij een gemeente opvragen. Soms kan dit alleen fysiek.

Om het werkbaar te houden leggen vergunningverleners schaduwarchieven aan, ondanks dat dit officieel niet is toegestaan. Medewerkers slaan dan zelf de vergunningen of digitale archiefstukken op in hun eigen werkomgeving. Of medewerkers houden in Excel-lijsten handmatig bij welke besluiten er bij een bedrijf zijn verleend. Dit leidt tot dubbelwerk en is niet efficiënt. Ook is het geen oplossing voor het onderliggende probleem.

Een omgevingsdienst geeft bijvoorbeeld aan al 5 jaar bezig te zijn met het ophalen, samenvoegen en digitaliseren van vergunningenbestanden. "Soms liggen milieudossiers bij gemeenten en duurt het lang voordat we ze krijgen. Het komt ook voor dat dossiers niet digitaal beschikbaar zijn. Of dat pdf-documenten – vaak van honderden pagina's – niet goed zijn gescand." Daardoor zijn ze moeilijk doorzoekbaar of is de volgorde van documenten verwarrend. Bij grote pdf-bestanden waar alle documenten in staan over een bedrijf vraagt een andere omgevingsdienst daarom zelf aan gemeenten om dit op te knippen in afzonderlijk doorzoekbare vergunningen. Bij een andere omgevingsdienst hebben 2 medewerkers gedurende een half jaar alle vergunningendossiers handmatig gescand omdat de dossiers van deze gemeente incompleet waren.

Weer een andere omgevingsdienst zegt: "Het is een monnikenwerk om uit een dossier de meest recente vergunning te halen. Soms ontbreekt zelfs de definitieve beschikking. Een andere omgevingsdienst geeft aan dat een vergunningverlener bij het opvragen van een dossier bij een gemeente soms een 'toezichtachterstand' van 7 jaar tegenkomt. "Er was niemand meer geweest. Dit is schering en inslag."

Een omgevingsdienst geeft aan dat de archivering bij gemeenten en provincie ondermaats is en dat de omgevingsdienst deze taak nu overneemt. "Er moet nog flink tijd en capaciteit geïnvesteerd worden om alles om te zetten naar 1 archief."

5.1.3 Actualisatie kan complex en tijdrovend zijn

In kaart brengen milieubelastende activiteiten kost tijd

Sinds de introductie van de Omgevingswet hebben vergunningverleners een overzicht van de milieubelastende activiteiten nodig om een vergunning van een bedrijf te actualiseren. Ook moeten sommige voorschriften in de vergunning worden geschrapt, omdat deze punten zijn opgenomen in algemene regels. Het kan ook zo zijn dat de grenswaarden van bepaalde uitstoot in een (verouderde) vergunning niet of onvoldoende aansluiten op de niveaus in de algemene regels onder de Omgevingswet. Of dat bepaalde onderdelen van de vergunning zijn vervangen door een meldings- of informatieplicht. Dit kan de vergunningverlening en het toezicht nog complexer maken.

Zoals eerder is gemeld, hebben nog niet alle omgevingsdiensten hun vergunningenbestand omgezet naar milieubelastende activiteiten. Omgevingsdiensten geven aan dat het veel tijd kost om dit uit te zoeken. Een omgevingsdienst geeft aan dat dit 10 tot 60 uur per bedrijf kost. Een inrichting kan bijvoorbeeld 10 verschillende mba's hebben. Ook hebben sommige vergunningverleners moeite om het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) te interpreteren. In paragraaf 5.2.2 komt de Omgevingswet verder aan bod.

Actualisatie zelf kan meerdere jaren duren

De actualisatie – zowel de toets als het herzien van de vergunning – kan enorm arbeidsintensief en tijdrovend zijn. Vooral bij complexere bedrijven zoals afvalverwerkers of Seveso-bedrijven. Een omgevingsdienst geeft aan dat een actualisatie voor een gemiddeld complex bedrijf ongeveer 140 uur kost. Weer een andere omgevingsdienst geeft een voorbeeld van een actualisatie van een Seveso-bedrijf, dat door een overgang van het bevoegd gezag – van gemeente naar provincie – al 25 jaar niet geactualiseerd is. Deze vergunning is op allerlei thema's – van de Publicatiereeks Gevaarlijkste Stoffen (PGS), luchtemissies en zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) gedateerd. "Het kan zo 6 tot 7 jaar duren voordat zo'n vergunning is geactualiseerd."

Beroepsprocedures vertragen het actualisatieproces

In de praktijk komt het ook vaak voor dat actualisaties vertraging oplopen door beroepsprocedures. Deze procedures kunnen 1 tot 2 jaar duren of zelfs langer, ook door tekorten bij de rechtbank. "Wij krijgen veel te maken met beroepsprocedures, vooral bij actualisatie op het gebied van zeer zorgwekkende stoffen", geeft een Seveso-omgevingsdienst aan. "Soms gaan bedrijven collectief in beroep. Dan moet je eerst de uitspraak afwachten voordat je tot verdere actualisatie overgaat." Ook de stikstofproblematiek leidt bij verschillende omgevingsdiensten tot langlopende procedures, waardoor actualisaties stilliggen.

5.1.4 Samenwerking is beperkt

Omgevingsdiensten vinden samenwerking, ook op het vlak van actualisatie van vergunningen, belangrijk. Maar ze vinden de manier waarop ze nu samenwerken vaak informeel en ad-hoc en te veel afhangen van het netwerk en spontane initiatief van individuele medewerkers. Ook hebben ze het idee dat er meer samenwerking is tussen toezichthouders dan tussen vergunningverleners. Hoewel er goede voorbeelden van samenwerking bestaan, vinden ze de samenwerking nu niet efficiënt genoeg. Ze missen vaak kansen om van elkaar te leren.

Samenwerking vindt vaak plaats binnen de eigen regio en wordt dan niet breed landelijk uitgerold. Omgevingsdiensten wisselen documenten en draaiboeken met elkaar uit, maar dat is vaak het gevolg van toevallig contact. Omgevingsdiensten hebben meestal nog wel zicht op wat andere diensten in de eigen regio ontwikkelen. Ook wisselen ze producten uit, zoals actualisatietoetsen.

Maar een goed landelijk beeld van welke omgevingsdiensten met welke ontwikkelingen bezig zijn en welke producten zijn opgeleverd, ontbreekt.

De oorzaken van de beperkte samenwerking zijn divers. "Omgevingsdiensten zitten vaak in hun eigen wereldje", geeft een vergunningverlener aan. "Er is nu geen cultuur om bijvoorbeeld projectplannen automatisch te delen. Hier is veel winst te behalen. We zijn benieuwd wat anderen doen en welke pilots er lopen." Andere omgevingsdiensten wijzen op de beperkte capaciteit, waardoor het lastig is om tijd vrij te maken voor samenwerking of het gezamenlijk ontwikkelen van producten. Soms vinden ze samenwerking binnen de eigen regio al lastig genoeg en is verdergaande samenwerking nog een stap te ver. Ook stimuleren opdrachtgevers samenwerking niet altijd. Ze vinden het belangrijk dat eerst binnen de eigen regio orde op zaken wordt gesteld voordat er intensief wordt ingezet op een gezamenlijke aanpak of het actief delen van goede voorbeelden.

Goede voorbeelden en initiatieven om de samenwerking te verbeteren, bijvoorbeeld bij de Seveso-omgevingsdiensten, zijn er ook. Deze komen in hoofdstuk 6 aan bod.

Omgevingsdiensten willen beter overzicht van initiatieven om actualisatie te verbeteren en meer landelijke samenwerking

Het komt regelmatig voor dat omgevingsdiensten bezig zijn met het ontwikkelen van producten die elders al ontwikkeld zijn of soms in afwachting zijn van andere diensten terwijl die de ontwikkeling op een laag pitje hebben gezet. Er is dan ook een sterke behoefte aan beter inzicht welke producten bij andere omgevingsdiensten in ontwikkeling zijn of afgerond zijn, zodat ze die ook binnen de eigen dienst kunnen toepassen.

Tijdens de interviews hebben 21 omgevingsdiensten aangegeven dat ze behoefte hebben aan ondersteuning en regie, bijvoorbeeld van het Rijk of Omgevingsdienst NL, bij het verbeteren van landelijke samenwerking en het samen ontwikkelen van meer uniforme werkwijzen en standaarden. Hiermee wordt de eigen slagkracht verbeterd en het voorkomt dat iedereen zelf het wiel uitvindt. Het draagt ook bij aan een gelijk speelveld voor vergunningplichtige bedrijven.

Tijdens de interviews noemen omgevingsdiensten verschillende voorbeelden van gezamenlijke initiatieven die de actualisatie van vergunningen structureel kunnen verbeteren:

- Een gezamenlijke risicoanalyse en risicogerichte aanpak bij actualisatie.
- Een opzet voor een programma hoe vergunningen te actualiseren.
- Een gemeenschappelijke aanpak wanneer vergunningen te actualiseren.
- Aanpak van een actualisatietoets.
- Prestatie-indicatoren om de actualiteit van het vergunningenbestand te bepalen.
- Inzet van AI bij de actualisatie van vergunningen.
- Handreikingen bij nieuwe wet- en regelgeving, zoals de revisievergunning en actualisatie onder de Omgevingswet.
- Uniforme eisen aan een zaaksystemen of een gezamenlijk zaaksysteem (met goede analysemogelijkheden).

5.2 Externe factoren

5.2.1 Nieuwe regelgeving sluit niet aan bij de praktijk en maakt het werk nog meer complex

Omgevingswet maakt een vergunning een 'gigantische puzzel'

De invoering van de Omgevingswet heeft veel gevolgen voor het werk van vergunningverleners. Vooral het loslaten van het begrip 'inrichting' heeft veel consequenties. Zoals eerder al aan de orde is geweest, kan per bedrijf een mix van milieubelastende activiteiten bestaan. Sommige activiteiten zijn vergunningplichtig, voor andere activiteiten geldt alleen een meld- of informatieplicht. Soms vallen activiteiten onder de algemene regels of sluiten de algemene regels onvoldoende aan bij de oude vergunning. Dit levert een 'gigantische puzzel' op en is 2 jaar na de invoering van de Omgevingswet bij meerdere omgevingsdiensten nog steeds een 'worsteling' voor vergunningverleners, toezichthouders én bedrijven.

Zo geeft een omgevingsdienst aan dat het bij diervoederbedrijven nog niet duidelijk is wie het bevoegd gezag is. Dit komt zowel door de verschillende interpretaties van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) als door aanpassingen van de Rie. Andere omgevingsdiensten worstelen met de omzetting van inrichting naar milieubelastende activiteit en geven aan dat de indeling van bedrijven (SBI-codes uit de Kamer van Koophandel) in de wetgeving onvoldoende aansluit. Daardoor is het bijvoorbeeld niet mogelijk om een inschatting van de industriële milieubelastende activiteiten te maken die vergunningplichtig zijn.

Een omgevingsdienst geeft aan dat de invoering van de Omgevingswet een 'aardverschuiving' is geweest, en gepaard ging met veel weerstand en kosten. "Dat is niet onderkend. Het heeft ook invloed gehad op de motivatie en het werkplezier van mensen." Een andere omgevingsdienst met ongeveer 10.000 bedrijven in de regio heeft een werkstudent aangenomen om uit te zoeken of de milieubelastende activiteiten kloppen en of een bedrijf nog wel bestaat. "De wetgever heeft bij wetswijzigingen niet altijd door hoeveel tijd (praktische) aanpassingen kosten, zoals de tijd die het kost om zoveel dossiers om te zetten van inrichting naar activiteit."

Deadlines zijn niet realistisch

Omgevingsdiensten geven aan dat de veranderingen in wet- en regelgeving een aanzienlijke impact hebben op hun werkprocessen. Dit komt omdat in de regelgeving vaak specifieke termijnen zijn opgenomen voor het toetsen van vergunningen op actualiteit. De omgevingsdiensten vinden de termijnen vaak te kort. Een termijn van 1 jaar voor actualiseren van vergunningen op het Circulair Materialenplan of een termijn van 2 jaar voor het actualiseren van vergunningen op financiële zekerheid vinden ze 'vanachter het bureau bedacht' zonder voldoende rekening te houden met de uitvoerbaarheid. Deze korte termijnen en de stapeling van termijnen van verschillende wet- en regelgeving brengen veel werklast met zich mee.

Hoe meer verplichte actualisaties tegelijkertijd en hoe korter de implementatietijd, hoe groter de druk op de interne werkprocessen. De veelheid aan wetgeving dwingt de omgevingsdiensten tot prioriteren. Actualisaties waar geen harde wettelijke termijn voor geldt, verschuiven dan vaak naar de achtergrond.

Omgevingsdiensten willen realistische termijnen én hun organisaties beter inrichten

Verschillende omgevingsdiensten vinden dat de wetgever bij de introductie van nieuwe wetgeving meer realistische termijnen op moet nemen. Andere omgevingsdiensten benadrukken het belang van een wendbare organisatie. Nieuwe, complexe en veranderende wet- en regelgeving zal op omgevingsdiensten af blijven komen. Dit betekent dat omgevingsdiensten hun organisatie daar beter op in moeten richten.

5.2.2 Onvoldoende medewerking van bedrijven

Omgevingsdiensten benadrukken dat bedrijven een eigen verantwoordelijkheid hebben om aan alle actuele- wet en regelgeving te voldoen. Tegelijkertijd is het aan het bevoegd gezag om vergunningen regelmatig te herzien.

Omgevingsdienst is afhankelijk van informatie van bedrijven

Voor een goede beoordeling hebben omgevingsdiensten informatie van het bedrijf nodig over de milieubelastende activiteiten. Onder de Wabo, de voorganger van de Omgevingswet, kon een bedrijf een aanvraag voor een revisievergunning indienen. Het bevoegde gezag kon dan gelijk de vergunning actualiseren. De verantwoordelijkheid voor het aanleveren van goede informatie lag primair bij het bedrijf. Zij moest de informatie goed voorbereiden en zorgen dat die voldoende was om een revisievergunning te kunnen aanvragen. "Er konden toen gegevens geëist worden en je had natuurlijke momenten om te actualiseren", zo vat een omgevingsdienst de oude situatie samen.

Onder de Omgevingswet (artikel 5.43) kiest het bevoegde gezag ambtshalve voor de revisie en is het initiatief en een deel van de procesverantwoordelijkheid verschoven naar het bevoegd gezag. Bij een revisie worden verschillende oude vergunningen vervangen door een nieuwe vergunning. Het bevoegd gezag kan deze procedure combineren met het actualiseren van de voorschriften van de vergunning. Als het bevoegde gezag onvoldoende informatie heeft voor de actualisatie kan ze gegevens opvragen bij het bedrijf. Maar in de praktijk moeten omgevingsdiensten hier lang op wachten of hebben ze te weinig middelen om bedrijven hiertoe te verplichten. Zo moet het bevoegd gezag aantonen dat de informatie die ze vragen nodig is om een vergunning te actualiseren. "Dit aantonen is lastig zonder de informatie", blijkt uit een onderzoek van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. "Dit beperkt hun informatiepositie en maakt het lastig om vergunningen efficiënt te actualiseren." Het ministerie doet onderzoek naar het deels (her-)introduceren van een integrale herbeoordeling van vergunningen (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2025a).

Veel 'getouwtrek' met bedrijven, kennis is niet altijd aanwezig

"Het blijft moeizaam om bedrijven zo ver te krijgen om de juiste informatie aan te leveren", geeft een omgevingsdienst tijdens de interviews aan. In dit voorbeeld gaat het om actualisaties op het gebied van indirecte lozingen. De omgevingsdienst kan op basis van verschillende BBT-referentiedocumenten (BREF) informatie bij bedrijven opvragen over dit thema. "De (financiële) belangen maken dat bedrijven niet staan te springen om een actualisatie", vervolgt de omgevingsdienst. "Het kost ze tijd en geld om onderzoeken te doen en ze hebben al een vergunning. Soms is er geen geld om extra investeringen te doen en staan ze daarom in de weerstandsmodus. Als blijkt dat de emissies niet voldoen aan de huidige BREF dan begint de discussie over een aanpassing van de installatie en wat dat kost. Dit vraagt zowel van het bedrijf als de omgevingsdienst specialistische kennis, en die is niet altijd aanwezig."

Ook andere omgevingsdiensten geven aan dat bedrijven soms onvoldoende meewerken. Omgevingsdiensten spreken over 'veel getouwtrek'. In sommige gevallen moeten omgevingsdiensten via een maatwerkbesluit verplichten om informatie aan te leveren. Door het gebrek aan medewerking lukt het niet om actualisaties te versnellen.

"Een actualisatie duurt lang omdat bedrijven het proces vertragen", zegt een omgevingsdienst. "De motivatie van bedrijven is niet altijd even groot." Bij bedrijven die belang hebben bij een actualisatie, bijvoorbeeld omdat ze een nieuwe installatie willen gebruiken, loopt het actualisatieproces vaak beter.

Omgevingsdiensten willen dat bedrijven meer verantwoordelijkheid nemen

Verschillende omgevingsdiensten benadrukken het belang van het vergroten van verantwoordelijkheid van bedrijven bij een actuele vergunning. Deze verschuiving kan omgevingsdiensten ontlasten en de efficiëntie van het proces verbeteren. Bedrijven zouden zelf regelmatig de status van hun vergunningen moeten monitoren en noodzakelijke actualisaties zelf (digitaal) aanvragen en rapporteren. Omgevingsdiensten vinden dat hier een wetswijziging voor nodig is.

5.2.3 Onvoldoende capaciteit en middelen

Actualisatie is een van de taken van het team vergunningen bij een omgevingsdienst. Veel omgevingsdiensten geven aan dat er onvoldoende capaciteit en middelen zijn om alle vergunningen tijdig te actualiseren.

De grootte van de vergunningenteams verschilt per omgevingsdienst en is afhankelijk van onder andere het werkgebied en aantal en complexiteit van bedrijven. Sommige omgevingsdiensten hebben een paar vergunningverleners, bij anderen zijn dat er tientallen. Sommige teams komen al langere tijd structureel capaciteit tekort, andere teams zijn de afgelopen jaren juist in omvang gegroeid. Binnen het team vergunningen zijn er vaak een aantal senior vergunningverleners die de complexe dossiers doen en dit geldt ook voor de complexere actualisaties. Een omgevingsdienst geeft aan dat het 3 tot 5 jaar duurt om een Seveso-professional in te kunnen zetten op vergunningverlening van een complex bedrijf. Tegelijkertijd zijn omgevingsdiensten vaak afhankelijk van de instroom van jonge vergunningverleners, terwijl de ervaren vergunningverleners door de drukte weinig tijd hebben om kennis over te dragen. “Het kan gewoon niet sneller”, benadrukt een omgevingsdienst met relatief veel onervaren vergunningverleners.

Een tekort aan vooral ervaren vergunningverleners maakt het moeilijk om actualisaties te combineren met het beoordelen van nieuwe aanvragen. Omgevingsdiensten proberen de vergunningverlening aantrekkelijk te maken voor zij-instromers. De opleiding van deze medewerkers en het beschikbaar stellen van tools voor vergunningverleners die het werk vergemakkelijken vinden ze dan ook cruciaal. Ook ligt hier een kans om als omgevingsdiensten meer samen te werken en kennis te delen, benadrukken sommige omgevingsdiensten tijdens de interviews.

Het komt ook voor dat omgevingsdiensten een externe partij inhuren die zich volledig richt op het actualiseren van bepaalde vergunningen. De ervaringen met deze inhuur zijn wisselend. Een omgevingsdienst geeft bijvoorbeeld aan dat de actualisaties door het externe bureau enkel op basis van bureauonderzoek en luchtfoto’s van bedrijventerreinen zijn gedaan. De controle van deze actualisaties kost dan alsnog veel tijd. Andere omgevingsdiensten zijn wel tevreden over het proces en de resultaten.

5.2.4 Opdrachtgevers sturen te weinig op actualisatie

Gemeenten en provincies zijn het bevoegd gezag. Zij dragen dus ook de verantwoordelijkheid voor de actualisatie van vergunningen. Tijdens de interviews zijn de volgende knelpunten aan bod gekomen:

Te weinig aandacht voor actualisatie

De rol van gemeenten en provincies bij actualisaties verschilt sterk per opdrachtgever. Veel omgevingsdiensten geven aan dat betrokkenheid en een kritische sturing beter kan. Opdrachtgevers vragen vaak niet kritisch naar de status van actualisatie en sturen niet op de voortgang. Sommige omgevingsdiensten rapporteren wel regelmatig (bijvoorbeeld via kwartaal- en jaarverslagen of voortgangsrapportages), maar opdrachtgevers stellen vaak geen kritische vragen. De actualisatie verloopt vaak beter als opdrachtgevers er meer bovenop zitten en het onderwerp

regelmatig agenderen. Als opdrachtgevers meer aandacht hebben voor actualisatie, krijgt het onderwerp binnen omgevingsdiensten ook meer prioriteit.

Zo heeft een gemeente in haar dienstverleningsopdracht aan de omgevingsdienst opgenomen dat het milieuvergunningenbestand jaarlijks gecontroleerd moet worden op actualiteit. De gemeente geeft ook aan welke punten hierbij van belang zijn (wijzigingen in regelgeving, beleid en resultaten van toezicht en handhaving). "Ontwikkelingen op het gebied van externe veiligheid, IPPC, NOx, geluid, fijnstof en ook klimaat en energie krijgen hierbij voorrang", aldus de afspraken. "Onderdeel van deze jaarlijkse screening is ook het vaststellen of het inrichtingen- en vergunningenbestand nog actueel is." Ondanks deze afspraken heeft de gemeente geen zicht op de voortgang, omdat de afspraken over actualisatie niet in de managementrapportages en de gesprekken met de omgevingsdienst aan bod komt.

Opdrachtgevers geven zelf ook aan dat ze te weinig informatie hebben over de actualisatie van vergunningen om hier kritisch op te kunnen sturen. De managementinformatie die ze van omgevingsdiensten krijgen gaat vooral over de financiële verantwoording, het aantal verleende vergunningen en de gebruikte uren. Zo geeft een gemeente aan dat ze niet op de hoogte waren van de achterstanden bij het actualiseren van vergunningen. Het plan van de omgevingsdienst voor een inhaalslag kwam dan ook als een verrassing. Tegelijkertijd willen sommige opdrachtgevers ook kunnen vertrouwen op de expertise van een omgevingsdienst.

Bij Seveso- en Rie4-bedrijven is beter zicht op actualisatie en komt de actualiteit vaker in gesprekken terug.

Budgetten zijn soms tijdelijk in plaats van structureel

Omgevingsdiensten geven aan dat opdrachtgevers vaak geen duidelijke afspraken met ze maken over bijvoorbeeld aanvullende financiering bij thematische actualisaties of over het aantal vergunningen dat geactualiseerd moet worden. Dit zorgt voor een verschil tussen de verwachtingen van opdrachtgevers en de uiteindelijke uitvoering in de praktijk.

Een omgevingsdienst geeft aan dat gemeenten het actualiseren van vergunningen voor de komst van de Omgevingswet niet als basistaak zagen. Daardoor kreeg de omgevingsdienst geen opdracht om vergunningen te actualiseren en was er geen structureel budget. Sommige omgevingsdiensten geven aan dat de uitvoering van actualisaties en vooral ook de snelheid – bijvoorbeeld door extra personeel aan te nemen – afhankelijk is van de goedkeuring van opdrachtgevers.

Politieke druk om vergunningen te actualiseren ontbreekt

Meerdere omgevingsdiensten benadrukken dat de politieke druk om vergunningen te actualiseren beperkt is, omdat er binnen hun gebied 'geen grote milieurampen' zijn geweest. Als een bedrijf met verouderde vergunningen in de pers komt, neemt de politieke druk vaak wel toe.

Verschillen tussen gemeenten en provincies zijn groot

Omgevingsdiensten ervaren verschillen tussen provinciale- en gemeentelijke opdrachtgevers. Provincies erkennen meer het belang van actualisatie en zijn beter op de hoogte van de wettelijke actualisatie-verplichtingen dan gemeenten. KPI's worden besproken, waardoor ze scherper sturen op het behalen van doelstellingen. Ze zijn over het algemeen meer geneigd om het belang van actuele vergunningen te onderstrepen en dit als prioriteit te benoemen en stellen regelmatig extra budget ter beschikking. Dit maakt het voor de omgevingsdiensten mogelijk om projectmatig of programmatisch actualisaties uit te voeren.

Gemeenten vertrouwen vaker op de expertise van omgevingsdiensten en laten het initiatief voor actualisatie aan hen over. Ze stellen over het algemeen weinig vragen over de stand van zaken van actualisaties. Dit duidt op een hoge mate van vertrouwen in de expertise en het zelfsturend vermogen van de omgevingsdienst. Maar uit de interviews blijkt dat dit ook gebeurt vanwege een gebrek aan kennis over de verplichting tot actualisatie en een mindere betrokkenheid bij het werk van de omgevingsdienst. Voor veel gemeenten ligt de focus meer op nieuwe vergunningaanvragen

of acute omgevingsproblematiek binnen de gemeente. Actualisatie staat dan 'onderaan het prioriteitenlijstje'. Sommige omgevingsdiensten leggen vaak zelf het belang van actualisatie uit om gemeenten bewust te maken en extra financiering te genereren.

Uiteraard zijn er ook goede voorbeelden. Zo hebben sommige omgevingsdiensten wel duidelijke afspraken gemaakt met opdrachtgevers over de actualisatie van vergunningen. En sommige opdrachtgevers maken extra budget vrij als zij die vraag krijgen, zodat omgevingsdiensten extra medewerkers op dit thema in kunnen zetten.

5.3 Belemmeringen en verbeterpunten volgens opdrachtgevers

Ook aan opdrachtgevers is gevraagd welke belemmeringen ze zien bij actualisaties. Ze noemen globaal dezelfde oorzaken als de omgevingsdiensten:

- Nieuwe aanvragen verdringen actualisaties. Actualisaties zijn belangrijk, maar niet urgent. Dit veranderen, is vooral een organisatievraagstuk.
- De focus ligt bij actualisaties vooral op veiligheid en minder op een gezonde leefomgeving. Meer actualiseren op gezondheid is gewenst.
- Beschikbaarheid archieven en geschiktheid zaaksysteem is onvoldoende.
- Onvoldoende samenwerking. Doordat omgevingsdiensten bij het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat aan moeten tonen dat ze robuust zijn als organisatie en zelfstandig kunnen voortbestaan, zijn sommige omgevingsdiensten de laatste jaren meer naar binnen gericht.

Als oplossingsmogelijkheden noemen ze:

- Actualisaties programmatisch oppakken en bewaken, zodat actualisaties niet ondersneeuwen.
- Meer landelijke regie in betere (ontsluiting van) vergunningeninformatie, toepassing van AI en uniformering van zaaksystemen.
- Vergelijkbare werkafspraken over actualisatie tussen opdrachtgevers en omgevingsdiensten.
- Meer en betere samenwerking tussen de omgevingsdiensten.

Een provincie geeft aan de komende tijd meer inzicht te willen in de actualisatie van vergunningen: wanneer zijn ze actueel, waaraan wordt getoetst en welke keuzes maken omgevingsdiensten? Tegelijkertijd blijft het balanceren. Zo geeft een andere provincie aan bij sommige omgevingsdiensten ook weerstand te ervaren. Grotere omgevingsdiensten willen onafhankelijkheid en geen inmenging. "Dit werpt een muur op in het gezamenlijk optrekken", aldus deze opdrachtgever.

Opdrachtgevers geven zelf ook aan dat ze meer zouden kunnen samenwerken. Bijvoorbeeld in een gezamenlijke en meer uniforme opdrachtverlening naar omgevingsdiensten en gezamenlijke financiering voor sommige onderdelen. Ook roepen ze omgevingsdiensten op zich stelliger uit te spreken als blijkt dat de basis niet op orde is en vergunningverleners te weinig tijd hebben voor actualisaties.

De belangenverenigingen van gemeenten en provincies, VNG en IPO, vinden daarnaast dat er meer geld beschikbaar moet komen voor de versterking van het VTH-stelsel. Vooral voor kennisdeling en digitalisering. Op basis van de eerste uitkomsten van een onderzoek naar de financiering van de VTH-milieutaken roepen ze het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat om jaarlijks structureel € 30 miljoen tot € 60 miljoen meer te investeren. "De huidige € 18 miljoen dekt de kosten voor een modern digitaal VTH-stelsel en landelijke kennisdeling niet" (Interprovinciaal Overleg, 2026). Het definitieve rapport met een onderbouwing van deze bedragen was in september 2026 nog niet beschikbaar. Wel geeft IPO aan dat de kosten voor het wegwerken van achterstanden bij het actualiseren van vergunningen niet expliciet in het onderzoek zijn meegenomen.

In een reactie op de bevindingen van dit ILT-onderzoek onderstreept VNG nogmaals het belang van verbeteringen in de digitalisering van vergunningen en zaaksystemen, zodat omgevingsdiensten snel (oude) vergunningen kunnen vinden. Daarnaast verdient het volgens VNG aanbeveling om in kaart te brengen hoeveel extra capaciteit nodig is voor de verschillende actualisatieverplichtingen. "Als er onvoldoende capaciteit is, dan kunnen de verwachtingen niet worden waargemaakt."

5.4 Problemen bij actualisatie blijken hardnekkig

De problemen met actualisatie kunnen voor betrokken overheden en andere partijen in het VTH-stelsel bijna geen verrassing zijn. Hoewel de stand van zaken en oorzaken voor zover bekend nooit op deze wijze is onderzocht, hebben onderzoekers en experts sommige problemen in voorgaande jaren op verschillende manieren benoemd. Ook zijn aanbevelingen geformuleerd om de situatie te verbeteren. Dit onderzoek laat zien hoe lastig het is om actualisatie in de praktijk structureel beter te organiseren.

Zo constateerde de commissie Van Aartsen in 2021 dat het onbekend is 'hoeveel en wat voor soort inrichtingen onder het gezag van afzonderlijke omgevingsdiensten vallen'. Omgevingsdiensten die dit overzicht wel hebben, hebben grote moeite om het bestand 'op orde te krijgen en houden' (Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving, 2021).

Onderzoekers van het rapport 'Omgevingsdiensten in beeld' hebben provincies, gemeenten en omgevingsdiensten in 2023 geadviseerd om meer aandacht te besteden aan de actualisatie van vergunningen. De onderzoekers constateren dat het aantal actualisatietoetsen 'gering is ten opzichte van het aantal inrichtingen en sterk verschilt per omgevingsdienst'. "Er lijkt zelfs een afname ten opzichte van 2020 te hebben plaatsgevonden. Het toepassen van BBT bij bedrijven door actualisatie van vergunningen verloopt daardoor in een laag tempo." Ook voor de aanpak van actualisaties op het gebied van indirecte lozingen is volgens de onderzoekers 'een veelvoud van de huidige inzet nodig' om de doelen van de Kaderrichtlijn Water te halen dan de 13 fte die omgevingsdiensten in 2023 beschikbaar hadden (TwynstraGudde en SPPS Consultants, 2023).

In het vervolgonderzoek 'Staat van VTH', dat eind 2025 is gepubliceerd, ontbreken dergelijke kwantitatieve gegevens. Wel geeft het rapport aan dat 10 omgevingsdiensten in 2024 geen actualisatieprogramma hadden. Nog eens 4 omgevingsdiensten hebben het actualisatieprogramma niet (volledig) gevolgd. Van de 6 Seveso-omgevingsdiensten blijkt 1 omgevingsdienst de gezamenlijke actualisatiestrategie niet te volgen. Als oorzaak wijzen de organisaties met name naar een tekort aan capaciteit, de introductie van de Omgevingswet en een gebrek aan budget voor actualisaties (Berenschot, 2025).

Ook in de visitaties die de landelijke vereniging van omgevingsdiensten Omgevingsdienst NL in de periode 2022 – 2024 heeft georganiseerd, zijn problemen met actualisatie aan bod gekomen. Programma's om de actualisatie van vergunningen structureel te organiseren leveren te weinig resultaat op, blijkt uit de rapporten. Bij sommige omgevingsdiensten heeft actualisatie geen prioriteit (zie het volledige overzicht in bijlage 3) (Omgevingsdienst NL, 2026). Het volgende hoofdstuk gaat in op de initiatieven die er zijn om de situatie te verbeteren.

6. Initiatieven om actualisatie te verbeteren

Uit een analyse van de jaarverslagen van omgevingsdiensten blijkt dat meerdere omgevingsdiensten een inhaalslag willen maken op actualisatie van vergunningen. Dit komt ter sprake in de jaarverslagen van DCMR, OD Zuid-Limburg, OD Flevoland, OD Regio Nijmegen, OD Midden-Holland, FUMO, OD Veluwe, OD Rivierenland, OD IJsselland. De inhaalslag wordt soms uitgevoerd omdat de bevoegde autoriteiten er opdracht voor geven en soms omdat er meer ruimte is om deze taak op te pakken. Bijvoorbeeld omdat er na de inwerkingtreding van de Omgevingswet minder vergunningaanvragen zijn ingediend. Sommige omgevingsdiensten maken een apart project van de actualisatie zodat dit minder in de knel komt bij een toename van de vergunningaanvragen (ILT, 2026a).

Ook tijdens de interviews zijn omgevingsdiensten open over de achterstanden. Een groot deel van de omgevingsdiensten (20 van de 26) geeft aan dat er initiatieven lopen of gaan starten om de achterstanden weg te werken en actualisaties meer gestructureerd aan te pakken.

6.1 Veel variatie in plannen

Omdat de milieutaken zijn gedecentraliseerd naar 26 verschillende omgevingsdiensten, elk met een andere historie, zijn er grote verschillen in de stand van zaken en aanpak van actualisatie. Grofweg zijn er 3 groepen:

1. Een groep die actualisatie al langere tijd programmatisch of projectmatig aanpakt.
2. Een groep die net met een actualisatieproject of programma is begonnen of dit in voorbereiding heeft.
3. Een groep die nog geen concrete plannen heeft.

Omgevingsdiensten die actualisatie al langere tijd gestructureerd aanpakken, volgen over het algemeen een aanpak waarbij ze eerst beter inzicht en betere vergunningendata willen hebben (een goed locatiebestand, analyseerbare data) en parallel daaraan een methodiek voor actualisatie ontwikkelen. Daarna toetsen ze de vergunningen op actualiteit en voeren waar nodig actualisaties uit. Ze doen dit met een realistische meerjarenplanning, die verankerd is in een begroting en bestuurlijke afspraken. Transparantie (publicatie van vergunningen, een ‘altijd actuele en digitale vergunning’, rapportage naar opdrachtgevers) en monitoring via KPI’s sluiten de cyclus en maken het mogelijk te sturen en te verantwoorden naar opdrachtgevers.

In deze categorie zitten bijvoorbeeld de meeste Seveso-omgevingsdiensten. Naar aanleiding van de veiligheidsproblemen bij olieraffinaderij Odfjell in de periode 2000 tot en met 2012 en het onderzoek van de Onderzoeksraad voor Veiligheid, hebben deze omgevingsdiensten verschillende verbeteringen doorgevoerd, onder andere op het gebied van actualisatie. Sinds 2017 hanteren ze bijvoorbeeld een gezamenlijke werkwijze voor actualisatie (dat eerder aan bod is gekomen in paragraaf 3.2). Naar aanleiding van de Omgevingswet en recente BBT’s werken de Seveso-omgevingsdiensten aan een herziene gezamenlijke werkwijze voor actualisatie. Ook bij de actualisatie van de overige bedrijven (niet Seveso/Rie4) lopen sommige Seveso-omgevingsdiensten voorop.

Bij andere omgevingsdiensten zijn de verschillen vooral zichtbaar in de keuzes voor methodiek, prioritering, capaciteitsinzet en digitalisering en zijn ze afhankelijk van de bestaande situatie en beschikbare capaciteit en middelen. In de volgende paragrafen wordt een aantal voorbeelden beschreven.

6.1.1 Beter inzicht vergunningen en sturen op basis van data

Het overzicht over de actualiteit van vergunningen is vaak onvolledig en daarom werken verschillende omgevingsdiensten aan 1 actueel overzicht. Per bedrijf en per vergunning willen ze

zichtbaar hebben wanneer deze voor het laatst is geactualiseerd, welke wettelijke actualisatieverplichtingen gelden (BBT, CMP, KRW, ZZS), welke standaarden gelden voor een sector en wat de geplande vervolgstap is. Met een goed overzicht kunnen ze beter (automatisch) identificeren welke vergunningen en welke voorschriften geactualiseerd moeten worden en welke prioriteit hebben. Het programmeren en organiseren van actualisaties wordt dan makkelijker.

Om een versnelling te realiseren, zetten omgevingsdiensten in op een betere database en zijn er initiatieven om een dashboard te ontwikkelen die de actuele voortgang van actualisaties live toont. Dit is ook goed voor de interne sturing en rapportage aan de opdrachtgevers.

Dit vraagt ook om het op orde brengen van het zaaksysteem. Veranderende wetgeving en definities, zoals de overgang van inrichting naar mba's, vragen om een extra vertaalslag in de systemen. Dit gebeurt vaak nog handmatig. De hoop van meerdere omgevingsdiensten is dat hiervoor op termijn vaker AI ingezet kan worden. Uiteindelijk willen omgevingsdiensten het inzicht in de actualiteit van de vergunningen binnen hun bestaande database (zaaksysteem) realiseren. Nu wordt data over vergunningenactualisaties vaak nog bijgehouden in aparte databases, zoals Excellijsten.

6.1.2 Standaardisatie actualisatieproces en programmatisch werken

Verschillende omgevingsdiensten werken aan een uniforme werkwijze voor programmatisch actualiseren, inclusief selectiecriteria, toetsingskaders en besliscriteria voor de vraag wanneer een vergunning ambtshalve gewijzigd moet worden of wanneer dit kan meeliften met een reguliere procedure (nieuwe vergunningaanvraag). Dit helpt om de actualisaties beter te organiseren, keuzes te maken en de capaciteit efficiënt in te zetten. Het implementeren van een risicogerichte aanpak voor vergunningverlening kan ook de prioritering van actualisaties verbeteren. Dit houdt in dat vergunningen met een hogere milieu-impact of risico's voorrang krijgen in het actualisatieproces.

De werkwijze kent vaak de volgende opbouw: selectie van te toetsen bedrijven > actualiteitstoets > daadwerkelijke actualisatie. De selectie van bedrijven en vergunningen waar een actualiteitstoets wordt uitgevoerd gebeurt vooral op basis van nieuwe of herziene BBT-conclusies of een nieuw landelijk afvalbeheerplan (Circulair Materialenplan), maar ook op basis van leeftijd van de vergunning. Vaak worden dan bedrijven met vergunningen ouder dan 5 jaar (Seveso-/Rie4-bedrijven) of ouder dan 10 jaar (overige bedrijven) geselecteerd voor een toets. Maar er worden ook andere termijnen gehanteerd (zie paragraaf 3.1). Op basis van de selectie wordt een lijst opgesteld van vergunningen die in 1 jaar getoetst moeten worden. De toetsingen worden uitgevoerd aan de hand van een actualisatiechecklist. Een vergunningverlener bepaalt dan eerst of er een actualisatie moet plaatsvinden. Als dat het geval is moet de actualisatie worden uitgevoerd.

Ook kiezen omgevingsdiensten er voor om actualisaties thematisch aan te pakken, om zo met minder tijdbeslag en een kortere doorlooptijd de actualisaties te kunnen doorvoeren. Er vindt dan meestal alleen een actualisatie plaats op dat specifieke thema en niet op de hele vergunning.

6.1.3 Opstellen meerjarenplanning

Actualisaties hebben minder prioriteit dan het afhandelen van nieuwe aanvragen en worden daardoor verdrongen. Daarom willen omgevingsdiensten met een voorspelbare meerjarenplanning werken van te toetsen vergunningen en van vergunningen die daadwerkelijk geactualiseerd worden. Deze planning wordt vertaald naar jaarprogramma's en, waar dat kan, wordt de actualisatie gecombineerd met regulier toezicht en wijzigingsvergunningen die door het bedrijf zijn aangevraagd. Of er wordt gekozen voor een sectorgerichte aanpak (tankstations, afvalbedrijven) of themagerichte aanpak (ZZS, indirecte lozingen in verband met de Kaderrichtlijn Water). Dit meeliften met andere toezichts- en wijzigingstrajecten of thematische aanpak kan tijd en capaciteit besparen.

Omgevingsdiensten willen realistisch plannen. Daarom kiezen ze vaak voor langere termijnen dan de wettelijke termijnen of kiezen ze ervoor om niet alle vergunningen te actualiseren maar dat risicogericht te doen. Ze starten bijvoorbeeld met sectoren met hogere milieurisico's, waar signalen zijn vanuit toezicht of met sectoren waar recent regelgeving is gewijzigd. Of ze kiezen ervoor om alleen dat deel van de vergunning te actualiseren waarvoor (recent) een BBT-conclusie is gepubliceerd. Hoewel delen van de risico-afwegingen van omgevingsdiensten overeenkomen, zijn er verschillen in risico-aanpakken tussen de omgevingsdiensten. Bijlage 4 bevat een overzicht van criteria die vaak worden toegepast bij de prioritering en selectie van actualisaties.

6.1.4 Uitbreiding van capaciteit en financiering

Omgevingsdiensten hebben veelal onvoldoende personeel om de reguliere vergunningverlening, meldingen, toezicht en handhaving te combineren met het structureel actualiseren van vergunningen. Daarom willen ze actualisatie meer als kerntaak zien en structureel organiseren, inclusief budget, fte's en externe inzet.

Verschillende omgevingsdiensten agenderen dit expliciet in hun gesprekken met opdrachtgevers en nemen capaciteit voor actualisaties op in de begroting en meerjarenprogramma's. Naast structurele middelen nemen ze ook tijdelijke budgetten op voor bijvoorbeeld innovatie, het verbeteren van het databestand of de opschoning van dossiers. De afspraken met opdrachtgevers worden verankerd in een uitvoerings- en handhavingsstrategie.

Sommige regio's reserveren expliciet budget voor versnelling van actualisaties om achterstanden in te halen. Andere omgevingsdiensten zijn hierover in gesprek. Zo geeft een omgevingsdienst aan dat ongeveer 10% meer capaciteit nodig is om 10% van de vergunningen jaarlijks te kunnen toetsen op actualiteit en zo nodig te actualiseren. In andere regio's hebben omgevingsdiensten een versnelling (nog) niet besproken met hun opdrachtgevers en kiezen de diensten voor 'roeien met de riemen die je hebt'.

6.2 Met huidig tempo kan actualisatie vergunningenbestand jaren duren

Het actualiseren van vergunningen is door het gebrek aan inzicht en de achterstanden een langdurig en complex proces. Omgevingsdiensten vinden het lastig uitspraken te doen over hoeveel tijd het kost om de achterstanden in te lopen en het vergunningenbestand (voldoende) actueel te krijgen. Dit komt ook omdat ze nog niet alle vergunningen getoetst hebben op actualiteit en daarmee niet inzichtelijk hebben wat de voorraad aan te actualiseren vergunningen is (zie de bevindingen uit hoofdstuk 3). Bovendien is de financiering in sommige gevallen nog niet rond.

Sommige omgevingsdiensten spreken zich er wel over uit en noemen een realisatietermijn van enkele jaren tot 10 jaar.

Zo geeft een Seveso-omgevingsdienst aan voor alleen het actualiseren van de vergunningen van provinciale bedrijven 25 extra fte nodig te hebben. "Wij hebben nog wel 5 tot 8 jaar nodig om op een gewenst percentage actuele vergunningen te komen." Een andere Seveso-omgevingsdienst benadrukt dat het afhangt van de definitie van actualisatie. "Met de nieuwe programmatische aanpak kunnen we zeggen dat over 9 jaar alle vergunningen programmatisch op actualiteit zijn getoetst."

Bij een omgevingsdienst waar vergunningen al 10 jaar lang niet zijn geactualiseerd, is begin 2026 een actualisatieprogramma van start gegaan. "De inzet is verdubbeld. Er is zoveel werk dat de omgevingsdienst hier de komende 3 tot 5 jaar nog wel mee bezig is." Weer een andere omgevingsdienst geeft aan te streven naar 30 (of meer) actualisaties per jaar. Voor 2026 is de organisatie tevreden met de actualisatie van 10 dossiers. "Dat is al heel ambitieus. Het is onhaalbaar om 300 vergunningen in 3 jaar te doen."

6.3 Goede voorbeelden

Omgevingsdiensten zijn door de ILT gevraagd naar goede en innovatieve ontwikkelingen in hun organisatie die actualisaties van vergunningen of de reguliere vergunningverlening verbeteren. In vorige hoofdstukken zijn al verschillende genoemd. Het gaat bijvoorbeeld om organisatorische-, kennis- en technologische innovaties of verbeteringen. Een aantal ontwikkelingen komt hieronder aan de orde, waarbij wat dieper wordt ingegaan op de toepassing van AI en Altijd Actuele Digitale Vergunning (AADV).

6.3.1 Organisatie

Betere interne samenwerking

Sommige omgevingsdiensten hanteren een aanpak om sneller tot een ontvankelijke vergunningaanvraag en een nieuwe vergunning te komen. Deze werkwijze is (deels) ook bij actualisaties toepasbaar.

Bij een nieuwe aanvraag komen interne en externe specialisten, vergunningverleners en adviseurs van het bedrijf in korte tijd (fysiek) samen. Dit proces zorgt ervoor dat alle benodigde input voor een goede aanvraag in 1 keer wordt verzameld. Ook is minder reactietijd nodig waardoor het aanvraagtrajectproces wordt versneld. Vervolgens kunnen ook in 1 proces alle aspecten (water, bodem, lucht, afval, enzovoorts) tegelijk worden beoordeeld. Deze werkmethode voorkomt fragmentatie, is minder arbeidsintensief en zorgt voor meer overzicht in het traject. Wel wordt aangegeven dat dit ook een andere cultuur vraagt met meer multidisciplinair werken en een betere interne samenwerking, maar dat het uiteindelijk leidt tot een meer gestroomlijnde vergunningverlening met minder beslag aan capaciteit.

Programmatisch werken

Sommige omgevingsdiensten geven aan hele goede ervaringen te hebben met het onderbrengen van actualisaties van vergunningen in een apart programma of project met duidelijke doelen en resultaten. Ze stellen daarvoor een projectleider of programmaleider aan. Door actualisaties op deze wijze van het reguliere vergunningenspoor te lichten, wordt beter gestuurd op de voortgang van actualisatie en blijft het hoger op de prioriteitenlijst staan. Ook zijn er voorbeelden van een branchegerichte aanpak van actualisaties (afvalbedrijven, LPG-tankstations, asfaltcentrales, veehouderijen).

Samenwerking bij werving nieuwe vergunningverleners

Het uitvoeren van actualisaties vraagt ook goed opgeleide vergunningverleners. Deze zijn moeilijk te vinden en daarom hebben de 3 noordelijke omgevingsdiensten samen het eenjarige opleidingsprogramma vergunningverlener ontwikkeld. Dit traject combineert leren en werken. De cursist houdt zich onder andere bezig met het behandelen van meldingen, het beoordelen van vergunningaanvragen, het bezoeken van bedrijven en het inschatten van milieueffecten. De nieuwe vergunningverleners werken daarbij intensief samen met andere vergunningverleners, adviseurs, juristen en toezichthouders, en ze staan in nauw contact met provincies en gemeenten (Omgevingsdienst Groningen, 2026).

Ook de academie van Omgevingsdienst NL biedt een gezamenlijk werk- en leertraject ‘Traineeship VTH’ aan, omdat er grote behoefte is aan goed opgeleide vergunningverleners en toezichthouders (Omgevingsdienst NL Academie, 2026).

Betere samenwerking tussen omgevingsdiensten

Op verschillende onderdelen werken omgevingsdiensten goed samen of is samenwerking in de opstartfase. Deze samenwerking kan vergunningverleners en leidinggevenden die werken aan actualisaties verder helpen. Er zijn regelmatig gezamenlijke overleggen tussen vergunningverleners en er zijn samenwerkingsagenda’s. Vergunningverleners nemen deel aan vakberaden en werken

samen op specifieke onderdelen (zoals voor asfaltbedrijven en afvalverbrandingsinstallaties) en thema's (zeer zorgwekkende stoffen, bodem). Ook de aanstelling door Omgevingsdienst NL van zogenoemde kennisregisseurs op verschillende thema's zoals bodem, waterkwaliteit, energie en zeer zorgwekkende stoffen wordt gewaardeerd. Het kennisnetwerk van Omgevingsdienst NL is nog in opbouw. Medewerkers van omgevingsdiensten verwachten er veel van.

Een ander voorbeeld is het ontwikkelen van standaardvoorschriften door de Landelijke Redactie Standaardteksten Omgevingsvergunningen (LRSO), een werkgroep van medewerkers van omgevingsdiensten, die in 2022 is gestart. Naar schatting maken ongeveer 20 omgevingsdiensten van deze standaardteksten gebruik. Het doel is dat alle omgevingsdiensten LRSO weten te vinden, om zo te voorkomen dat omgevingsdiensten oude teksten in hun vergunningen opnemen en er een ongelijk speelveld voor bedrijven ontstaat. Actuele thema's zijn onder andere het Circulair Materialenplan en de Kaderrichtlijn Water.

Samenwerking tussen Seveso-omgevingsdiensten

De 6 Seveso-omgevingsdiensten werken voor de Seveso- en Rie4-bedrijven samen in het platform Programmatisch actualiseren. Medewerkers die direct betrokken zijn bij het tot stand brengen van het meerjarenprogramma actualisaties werken daarin samen. Er vindt regelmatig afstemming plaats over de uitvoeringsprogramma's en de prioritering bij het uitvoeren van actualisaties. Bij nieuwe BBT-conclusies of nieuwe BBT-documenten werken de Seveso-omgevingsdiensten aan een gezamenlijke en projectmatige aanpak. Ook bespreken ze ontwikkelingen in wet- en regelgeving.

Transparantie en publieke verantwoording

Verschillende omgevingsdiensten en opdrachtgevers willen meer kunnen sturen op resultaten en effect. Ze willen bijvoorbeeld beter inzicht in het percentage actuele vergunningen per type bedrijf, doorlooptijden en aantallen afgeronde actualisaties. Dit willen ze beter vastleggen in KPI's en (op termijn) zichtbaar maken in een dashboard en in periodieke managementrapportages. Dit verbetert ook de terugkoppeling aan opdrachtgevers.

Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN), inmiddels onderdeel van omgevingsdienst Groene Metropool, deelt 1 keer per jaar een aantal cijfers over actualisatie met de provincie Gelderland. De organisatie geeft per categorie bedrijven aan hoe actueel de vergunningen van de getoetste bedrijven zijn en hoe dit zich verhoudt tot de streefwaarden en grenswaarden die met de provincie zijn afgesproken. Daarnaast deelt de omgevingsdienst de voortgang op KPI's over de uitvoering van geplande actualisatietoetsen. In 2025 was dit 63%. Dit is onder de grenswaarde van 75%. De streefwaarde op de langere termijn is 100% (Provincie Gelderland, 2026).

6.3.2 Verbeteringen in datamanagement

Sommige omgevingsdiensten ontwikkelen een verbeterde centrale database waarin belangrijke gegevens over het bedrijvenbestand en de vergunningen worden opgenomen. Deze databases verbeteren de toegankelijkheid van informatie die relevant is voor het milieu. Daardoor kunnen toezicht en vergunningverlening beter functioneren. Ook ontstaat beter inzicht in de actualisaties en op welke onderdelen van een vergunning een herziening nodig is.

Een aantal omgevingsdiensten geeft aan dat ze het informatiemanagement minder fragmentarisch willen oppakken. Dit betekent dat dataprojecten en databeheer onderdeel vormen van een groter traject voor verbetering van gegevensvastlegging. Sommige omgevingsdiensten professionaliseren het informatiemanagement binnen de organisatie, bijvoorbeeld door het aannemen van informatiespecialisten. Hiermee moet een inhaalslag worden gemaakt en moeten systemen beter op elkaar zijn afgestemd. Ook helpt dit om beter inzicht te krijgen in verouderde vergunningen en de omvang van de actualisatieopgave.

Een ander voorbeeld dat vergunningverleners moet helpen is de ontwikkeling van de AADV en het Digitale Vergunningenregister (DIGI-V). Het programma AADV is in 2019 in opdracht van de provincie Zuid-Holland gestart en heeft als doel om bedrijven, vergunningverleners,

toezichthouders en de omgeving inzicht te geven in de geldende regels per bedrijf, inclusief de geldende vergunningvoorschriften. Een digitale vergunning vervangt de huidige werkwijze met losse documenten (Provincie Zuid-Holland, 2026).

DIGI-V is sinds 2024 operationeel en in eerste instantie gericht op complexe provinciale bedrijven. De ontwikkeling blijkt tijdrovend te zijn, en ging gepaard gegaan met allerlei technische problemen. De 6 Seveso-omgevingsdiensten werken aan het project mee, met DCMR als koploper. Verschillende omgevingsdiensten oefenen al met het register, zoals DCMR en de omgevingsdiensten Midden- en West-Brabant, Haaglanden en Zuid-Holland Zuid. De Omgevingsdienst West-Brabant verwacht dat alle provinciale bedrijven in 2028 in dit register staan. Daarna volgt een besluit over de vergunningen van gemeentelijke bedrijven (OMWB, 2026).

Andere omgevingsdiensten zijn niet op de hoogte van de stand van zaken of denken dat het digitale vergunningenregister niet geschikt is voor hun organisatie. Er zijn ook omgevingsdiensten die liever aan een eigen product werken, zoals een digitale checklist die ook voor toezichthouders toegankelijk is. Sommige omgevingsdiensten hebben geen capaciteit om aan het digitale vergunningenregister mee te doen en wachten daarom de landelijke ontwikkelingen via Omgevingsdienst NL af.

6.3.3 Vergunningverlening makkelijker maken met AI

Omgevingsdiensten zien over het algemeen de potentie van AI bij administratieve en inhoudelijke processen van vergunningverlening. Daarbij merken ze wel op dat ook de basisgegevens goed georganiseerd moeten zijn om AI effectief te laten functioneren en die zijn bij lang niet alle diensten op orde. Daarnaast spelen ethische en praktische overwegingen een rol, zoals privacyrisico’s en beveiliging van gegevens. Ze vinden het noodzakelijk dat richtlijnen worden opgesteld om deze risico's te beheersen. Het belang van samenwerking tussen omgevingsdiensten en met andere ketenpartners bij de ontwikkeling van AI-toepassingen vinden ze essentieel. Dit maakt dat sommige diensten nog afwachtend zijn bij het zelf innoveren met behulp van AI-toepassingen.

Er zijn een aantal voorbeelden van (mogelijke) toepassingen, die meestal nog in een verkennende fase verkeren. Zo kan AI een enkele vergunning omzetten in een totaaloverzicht met alle voorschriften. De volgende stap is om dit overzicht te maken van gestapelde vergunningen. Om fouten te voorkomen moeten de uitkomsten van AI toepassingen door medewerkers worden gecontroleerd. Voorbeelden van (mogelijke) AI-toepassingen zijn:

- Documentanalyse en actualisatie: AI inzetten om grote hoeveelheden vergunningendocumenten te doorzoeken en te analyseren. Zo kan makkelijker worden vastgesteld welke vergunningen geactualiseerd moeten worden en welke teksten aangepast moeten worden.
- Gestapelde vergunningen: in complexe situaties, zoals bedrijven met meerdere vergunningen (bijvoorbeeld Seveso-bedrijven), AI gebruiken om een geconsolideerd overzicht te genereren. Dit resulteert in een totaalbeeld van alle vergunningen en geldende voorschriften bij een bedrijf en maakt complexe vergunningenstructuren zichtbaar.
- Eenvoudige meldingen afhandelen: AI-tools worden ingezet bij eenvoudige meldingen over bijvoorbeeld grondwaterlozingen en asbestmeldingen. Deze tools halen relevante gegevens uit de aanvragen, beoordelen de meldingen en genereren standaardbesluiten. Dit levert vergunningverleners tijdwinst op.
- Ondersteuning bij het inventariseren van milieubelastende activiteiten (mba’s). AI helpt bij het koppelen van milieubelastende activiteiten aan vergunningplichtige bedrijven.
- Robotisering en automatisering: Robot Process Automation kan worden ingezet om repetitieve administratieve taken te verlichten, zoals het organiseren van data en het opstellen van omgevingsdossiers.

Over het algemeen is de verwachting dat AI en automatisering in de toekomst aanzienlijke voordelen kan bieden bij het efficiënt beheren van administratieve en inhoudelijke processen. Het

gaat dan om het digitaliseren en analyseren van vergunningen, het opsporen van verouderde voorschriften en het versnellen van aanvragen. Dit zou op termijn de werklast kunnen verminderen, maar het vraagt ook een aanzienlijke investering.

7. Conclusies

Dit hoofdstuk bestaat uit 2 delen. Deel 1 schetst de huidige situatie bij omgevingsdiensten. Het 2e deel behandelt de gewenste situatie en de belemmeringen voor de realisatie daarvan.

Omgevingsdiensten hebben achterstanden bij de actualisatie van milieuvergunningen en dit leidt tot grotere milieurisico's

Nederland telt naar schatting 18.000 bedrijven die vergunningplichtig zijn omdat ze met hun activiteiten het milieu en de leefomgeving kunnen schaden of een risico vormen voor de externe veiligheid (TwynstraGudde en SPPS Consultants, 2023). Met een vergunning normeert de overheid deze activiteiten om zo de risico's voor de leefomgeving en de gezondheid van omwonenden te beperken.

Actuele milieuvergunning is een vereiste voor adequaat toezicht en handhaving en is verplicht

Vergunningen vormen een belangrijke onderdeel van het werk van omgevingsdiensten en het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Actuele vergunningen zijn noodzakelijk om prioriteiten te stellen, risico's te analyseren en te handhaven. Het VTH-stelsel is alleen houdbaar met duidelijke vergunningen. Zonder duidelijke, actuele vergunningen wordt met name de uitvoering van toezicht belemmerd.

De Omgevingswet verplicht het bevoegde gezag om bij een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit, regelmatig na te gaan of de voorschriften van een vergunning nog toereikend zijn. Een aantal actualisatietermijnen wordt expliciet beschreven in de wetgeving, zoals voor de publicatie van nieuwe BBT-conclusies (4 jaar) of wijzigingen van het landelijke afvalbeleid (Circulair Materialenplan, 1 jaar). Ook nieuwe technologische ontwikkelingen, gewijzigde wetenschappelijke inzichten of beleid van overheden om de leefomgeving te verbeteren, kunnen aanleiding zijn voor actualisatie van vergunningen. In de praktijk leidt dit tot een stapeling van actualisatieplichten en prioriteiten vanuit gemeenten, provincies, de Nederlandse overheid en de EU, waardoor omgevingsdiensten vergunningen op veel verschillende thema's moeten actualiseren.

Eenduidige definitie en transparantie over de actualiteit van vergunningen ontbreekt

Omgevingsdiensten hanteren verschillende definities van een actuele vergunning. Daardoor ontbreekt het aan een eenduidige aanpak van actualisatie. Die verschilt bijvoorbeeld in de frequentie van het toetsen van vergunningen op actualiteit, in de keuze om welke bedrijven (of milieubelastende activiteiten) met prioriteit te actualiseren en in welke thema's voorrang krijgen. Hoewel sommige verschillen verklaarbaar kunnen zijn, bijvoorbeeld omdat de samenstelling van de bedrijven per regio kan verschillen, is actualisatie op hoofdlijnen voor iedereen hetzelfde.

Ook de streefcijfers die omgevingsdiensten afspreken met hun opdrachtgevers verschillen. Voor de meest complexe bedrijven hebben de 6 Seveso-omgevingsdiensten een KPI afgesproken van 100% actuele vergunningen. In de praktijk haalt geen enkele omgevingsdienst dit percentage en zijn er afspraken gemaakt over lagere streef- of grenswaarden. Bij andere omgevingsdiensten ontbreekt het vaak aan duidelijke afspraken, zeker bij bedrijven die onder het bevoegd gezag van gemeenten vallen. Publieke informatie over de actualiteit van milieuvergunningen is zeer beperkt beschikbaar of incompleet.

Omgevingsdiensten hebben onvoldoende zicht op de actualiteit van hun vergunningenbestand

Bij de meeste omgevingsdiensten (21 van de 26) is niet bekend hoe actueel de milieuvergunningen van de bedrijven in hun werkgebied zijn. Of het is slechts duidelijk voor een deel van de bedrijven. Inzicht ontbreekt vooral bij bedrijven die onder bevoegd gezag van de gemeenten vallen. Soms is

de basisinformatie niet op orde, zoals inzicht in het aantal vergunningplichtige bedrijven en milieubelastende activiteiten.

Omgevingsdiensten benadrukken dat het niet realistisch is om te streven naar een volledig actueel vergunningenbestand. Bedrijven zijn altijd in beweging, net als wet- en regelgeving en de normen en prioriteiten van opdrachtgevers. Bovendien kunnen ook actuele vergunningen risico's niet volledig uitsluiten.

Omgevingsdiensten vinden wel dat duidelijk moet zijn waar de risico's liggen. Dit betekent onder meer dat vergunningen regelmatig getoetst moeten worden, dat opdrachtgevers op de hoogte zijn van de actualiteit van vergunningen en mogelijke risico's en dat vergunningen bij signalen van toezichthouders en de omgeving snel worden getoetst op actualiteit. Juist het inzicht in de risico's ontbreekt bij veel omgevingsdiensten: zij weten niet hoe hun vergunningenbestand ervoor staat en kunnen daardoor ook geen risicogerichte keuzes maken. Zonder dit inzicht is het ook niet mogelijk om te beoordelen hoe erg het is dat niet alle milieuvergunningen actueel zijn.

Vrijwel elke omgevingsdienst heeft een achterstand

Omdat de omgevingsdiensten onvolledig inzicht hebben in de actualiteit van het vergunningenbestand, is de omvang van de achterstanden onbekend. Duidelijk is dat vrijwel alle omgevingsdiensten achterstanden hebben.

Knelpunten zijn onder meer:

- Het actualiseren op basis van nieuwe BBT-conclusies (doorlopend).
- Het actualiseren op voorschriften financiële zekerheid uit de Omgevingswet (deadline: 1 januari 2026).
- De verschuiving van het begrip 'inrichting' (bedrijf) naar 'milieubelastende activiteit' in de Omgevingswet: er is geen deadline, maar inzicht in de milieubelastende activiteiten van bedrijven is wel noodzakelijk om een vergunning aan te passen.
- Het actualiseren op basis van het Circulair Materialenplan (deadline: eind 2026).
- De Kaderrichtlijn Water (1e deadline: eind 2027).

Verouderde vergunningen vergroten de risico's op milieuschade en belemmeren toezicht en handhaving

Zolang vergunningen niet geactualiseerd zijn, kunnen bedrijven produceren onder verouderde voorwaarden. Deze voorwaarden staan vaak meer emissies toe. Dit kan de leefomgeving schaden. Omgevingsdiensten hebben over het algemeen weinig (meet- en monitorings)gegevens over de gevolgen van bedrijfsactiviteiten op de omgeving. Daardoor is er geen inzicht in de omvang en ernst van de mogelijke schade en gevolgen voor emissies, gezondheid en milieukwaliteit. Duidelijk is dat het actualiseren en aanscherpen van milieuvergunningen onder meer een belangrijke rol spelen bij het verbeteren van de luchtkwaliteit en de kwaliteit van het water.

Verouderde vergunningen belemmeren ook het toezicht en de handhaving. De toezichthouders hebben dan immers onvoldoende handvatten om waar nodig te kunnen optreden. Bij achterstanden in actualisaties raken sommige bedrijven buiten beeld. Tegelijkertijd missen bedrijven een prikkel om te voldoen aan actuelere voorschriften, wat weer een ongelijk speelveld in de hand kan werken. Daarnaast kan een verouderd vergunningenbestand investeringen remmen: zonder actuele vergunning weten bedrijven niet waar ze aan toe zijn.

Omgevingsdiensten zoeken naar oplossingen, maar met huidige werkwijze gaat dit nog jaren duren

Problemen blijken hardnekkig

Eerdere onderzoeken die het ministerie van IenW naar de Tweede Kamer heeft gestuurd en onderzoeken van omgevingsdiensten zelf laten zien dat de achterstanden in actualisatie bekend zijn bij omgevingsdiensten, het bevoegd gezag en het ministerie van IenW. De discussie over de

actualiteit van het inrichtingenbestand komt ook regelmatig terug. Uit de onderzoeken blijkt dat resultaten vaak achter blijven, ook als een omgevingsdienst een actualisatieprogramma heeft. Bij sommige omgevingsdiensten heeft actualisatie geen prioriteit of hebben gemeenten zelfs geen opdracht gegeven voor actualisatie van vergunningen.

Dit onderzoek van de ILT laat zien dat er (nog steeds) aanzienlijke belemmeringen zijn die er voor zorgen dat actualisaties niet goed van de grond komen. Dat gaat verder dan alleen een tekort aan mensen. Zolang de achterstanden niet grondig aangepakt worden, zal het actualisatievraagstuk ook in de toekomst blijven opspelen en ligt het risico op gelatenheid op de loer.

Actualisatie is complex: alleen meer personeel lost de problemen niet op

Omgevingsdiensten waren in dit onderzoek open over achterstanden, belemmeringen en knelpunten. Uit de interviews blijkt dat medewerkers van omgevingsdiensten wel (meer) vergunningen willen actualiseren, maar dat het vrijwel onmogelijk is om dit in de praktijk goed uit te voeren. Zo kan vaak niet snel vastgesteld worden op welke bedrijven nieuwe wet- en regelgeving van toepassing is.

De meest genoemde oorzaken van de achterstanden zijn:

- Nieuwe aanvragen verdringen de actualisatie van bestaande vergunningen.
- Onvolledige of moeilijk doorzoekbare archieven, databases en overzichten (zoals onleesbare pdf-bestanden en incomplete vergunningendossiers) zorgen voor onvoldoende zicht op actualiteit.
- Complexe en tijdrovende procedures.
- Inefficiënt werken door onvoldoende samenwerking. Er is behoefte aan meer regie bij het verbeteren van landelijke samenwerking en het gezamenlijk ontwikkelen van producten en strategieën.
- Onvoldoende medewerking van bedrijven.
- Nieuwe regelgeving en onrealistische actualisatietermijnen sluiten niet aan bij de praktijk.
- Gebrek aan capaciteit en ervaren vergunningverleners.
- Onvoldoende aandacht en sturing door en budget van opdrachtgevers.

Deze opsomming van interne- en externe factoren laat zien dat meer personeel kan helpen, maar dat dat alleen niet de problemen oplost.

Gemeenten en provincies herkennen de knelpunten en dringen aan op betere werkafspraken

Niet alleen omgevingsdiensten maar ook opdrachtgevers (gemeenten en provincies) zien de knelpunten. Zij hameren onder andere op meer landelijke regie bij de dataproblematiek en verbetering van de informatievoorziening. Ook dringen ze aan op vergelijkbare werkafspraken tussen opdrachtgevers en omgevingsdiensten. Tegelijkertijd geven gemeenten en provincies aan dat het lastig is om te sturen als bij omgevingsdiensten het inzicht ontbreekt. De provincie Overijssel probeert dit te doorbreken met het inzetten van interbestuurlijk toezicht.

Omgevingsdiensten nemen initiatief om tot een hogere actualisatiegraad te komen

Omgevingsdiensten melden dat er verschillende initiatieven zijn gestart om een hogere actualisatiegraad te bereiken. Zo pakken verschillende omgevingsdiensten, waaronder de 6 Seveso-omgevingsdiensten, de actualisatie gestructureerd en programmatisch aan, en helpen ze elkaar met het vinden van de juiste aanpak.

Ook andere initiatieven zijn positief, zoals het verbeteren van de datakwaliteit van vergunningen, het werken met gestandaardiseerde actualisatietoetsen en de ontwikkeling van dashboards die opdrachtgevers beter inzicht geven in de stand van zaken. De ontwikkeling van digitale vergunningen en een geconsolideerd overzicht van voorschriften per bedrijf is al sinds 2019 gaande. Dit gaat langzaam, en is nog steeds hard nodig. Ook lopen er pilots om AI in te zetten, bijvoorbeeld voor het scannen van documenten. Al deze ontwikkelingen kunnen tijdwinst opleveren, maar daarvoor moet de basis wel op orde zijn.

Samenwerking is vaak beperkt

Omgevingsdiensten vinden samenwerking belangrijk, ook in relatie tot actualisatie. Ze beseffen dat dit voorkomt dat een dienst zelf het wiel gaat uitvinden. Ondanks de goede lopende initiatieven geven veel omgevingsdiensten echter aan dat de samenwerking nog te ad hoc is en teveel afhangt van het netwerk en initiatief van individuele medewerkers. Samenwerking vindt vaak plaats binnen de eigen regio en wordt dan niet breed landelijk uitgerold. Een goed landelijk beeld van de ontwikkelingen bij alle omgevingsdiensten en van de opgeleverde producten ontbreekt. Ook vindt men dat er te weinig wordt geïnvesteerd in gezamenlijke productontwikkeling. Veel medewerkers vinden dit een gemiste kans.

Tempo actualisatie is langzaam

Omgevingsdiensten zijn realistisch over het tempo waarin vergunningen geactualiseerd worden. In sommige gevallen kan het nog 9 tot 10 jaar duren voordat de achterstanden zijn weggewerkt. Ook wanneer de omvang van de achterstanden beter in beeld is, kan een actualisatieproces soms jaren in beslag nemen.

8. Aanbevelingen

Een onderdeel van het onderzoek was het inventariseren van de wensen van de geïnterviewden om de actualisatie van vergunningen te verbeteren. Uit deze inventarisatie komt een consistent beeld naar voren. Dit beeld leidt, gecombineerd met andere onderzoeksbevindingen, tot verschillende aanbevelingen en meerdere mogelijkheden om de actualisatie te verbeteren. Het uitvoeren van 1 of enkele aanbevelingen zal het probleem waarschijnlijk niet oplossen. En het heeft tot nu toe ook niet tot voldoende resultaat geleid. Daarom is het belangrijk deze aanbevelingen in samenhang uit te voeren.

Aanbevelingen aan gemeenten en provincies

1. **Kritisch opdrachtgeverschap**
   Geef een hogere prioriteit aan de actualisatie van vergunningen. Zet de schijnwerper op dit onderwerp. Stimuleer omgevingsdiensten programmatisch te werken. Vraag om transparante rapportages waarin ook gerapporteerd wordt over verouderde vergunningen. Zorg (samen met omgevingsdiensten) voor duidelijke KPI's zodat wederzijdse verwachtingen duidelijk zijn en trek hierin ook met andere opdrachtgevers op, zodat de opdrachtverlening uniform is. Stel kritische vragen en monitor de voortgang.
2. **Betere beschikbaarheid archieven**
   Zorg voor een betere (digitale) beschikbaarheid van archieven. Mandateer, daar waar dit nog niet geregeld is, de verantwoordelijkheid voor het vergunningenarchief naar de omgevingsdienst.

Aanbevelingen aan omgevingsdiensten en Omgevingsdienst NL

3. **Organisatorische borging**
   Zorg dat de actualisatie van vergunningen goed wordt ingebed in de organisatie, zodat het prioriteit krijgt en houdt. Bijvoorbeeld door actualisatie onder te brengen in een apart programma. Organiseer de werkwijze zo dat nieuwe actualisatie-uitdagingen, zoals nieuwe BBT's, niet vastlopen.
4. **Verbeter de informatievoorziening**
   Verbeter de informatievoorziening zodat vergunningen beter doorzoekbaar worden. Stel uniforme eisen op voor zaaksystemen. Bijvoorbeeld voor dossieropbouw, zoekfuncties, metadata, koppelingen tussen systemen en rapportagemogelijkheden. Onderzoek de mogelijkheden voor een gemeenschappelijke informatievoorziening.
5. **Gemeenschappelijke productontwikkeling**
   Breid landelijke samenwerking uit en zorg voor gemeenschappelijke productontwikkeling. Dit creëert meer uniformiteit en een *level playing field* voor bedrijven. Doorbreek de vaak voorkomende ieder-voor-zich-mentaliteit. Denk bijvoorbeeld aan:
   a. Een gezamenlijke risicoanalyse en risicogerichte aanpak bij actualisatie.
   b. Een programmaopzet voor de actualisatie van vergunningen.
   c. Prestatie-indicatoren voor de actualiteit van het vergunningenbestand.
   d. Gezamenlijke opleidingsprogramma's en webinars voor vergunningverleners.
   e. Uniforme eisen aan het zaaksysteem of een gemeenschappelijke database.
   f. Juridische producten (zoals handreikingen bij nieuwe wet- en regelgeving en checklist voor de actualisatietoets).
   g. De inzet van AI bij de actualisatie van vergunningen.
   h. Gezamenlijke inkoop.
   i. Het stimuleren dat alle omgevingsdiensten gebruikmaken van de standaardvoorschriften uit de Landelijke Redactie Standaardteksten Omgevingsvergunningen (LRSO).

   Een aantal van deze producten raken direct aan ontwikkelingen die deel uitmaken van het programma Digitalisering VTH van het ministerie van IenW. Zorg samen dat de activiteiten elkaar goed aanvullen en versterken.

6. **Deel goede voorbeelden op landelijk niveau**
   Maak veel beter inzichtelijk welke omgevingsdienst waaraan werkt en welke bruikbare *best practices* al zijn ontwikkeld. Maak deze informatie breed toegankelijk.
7. **Transparantie**
   Ontwikkel een eenduidige definitie van een actuele vergunning. Maak transparant voor het publiek welke vergunningen getoetst en actueel zijn. Maak werk van een volledige en juiste IPPC-database.

Aanbevelingen aan het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

8. **Nieuwe regels en beleid**
   Betrek omgevingsdiensten vroeg in het proces van nieuwe regelgeving, bij de HUF-toets (handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid) voor nieuwe regelgeving en bij internetconsultaties. Tijdige samenwerking en kennisdeling met omgevingsdiensten bij de herziening van BBT-conclusies voorkomt dat ze verrast worden bij de publicatie. Hanteer bij de introductie van nieuwe wet- en regelgeving realistische uitvoeringstermijnen voor actualisaties.
9. **Rol bedrijven**
   Onderzoek de mogelijkheid om ook bij bedrijven verantwoordelijkheid neer te leggen voor het toetsen van de actualiteit van de vergunning en de informatie daarvoor aan te leveren bij het bevoegde gezag. Onderzoek ook de mogelijkheid om bedrijven mee te laten betalen aan actualisaties, net zoals gebruikelijk is bij de aanvraag van een nieuwe vergunning.
10. **Financiering**
    Zoek naar een vorm van financiering voor een gezamenlijke en uniforme aanpak van actualisatie die minder afhankelijk is van de verschillende prioriteiten van gemeenten en provincies. Een structureel en minder versnipperd budget creëert meer ruimte voor de ontwikkeling van gezamenlijke (uniforme) producten en structurele samenwerking.
11. **Kwantitatieve informatie**
    Neem in de Staat van VTH niet alleen kwalitatieve informatie maar ook kwantitatieve informatie op over de actualisatiegraad van vergunningen.

Bijlage 1: Verklarende woordenlijst

- Adviescommissie VTH: In 2020 door het ministerie van IenW ingestelde commissie onder leiding van de heer J.J. van Aartsen.
- Awb: Algemene wet bestuursrecht.
- Bal: Besluit activiteiten leefomgeving.
- Basistakenpakket: Verplicht aan de omgevingsdienst overgedragen taken. Vastgelegd in artikel 13.12 Omgevingsbesluit.
- Bbl: Besluit bouwwerken leefomgeving.
- BBT: Beste Beschikbare Techniek.
- Bkl: Besluit kwaliteit leefomgeving.
- BREF: BBT Referentiedocument.
- Brzo: Besluit risico's zware ongevallen (vervallen per 1-1-2024).
- CMP: Circulair Materialenplan.
- E-MJV: elektronisch Milieujaarverslag.
- EEA: het Europees Milieuagentschap van de Europese Unie.
- IBP-VTH: Interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel. Gezamenlijk programma van de ministeries van BZK, JenV en IenW, en van IPO, VNG en Omgevingsdienst NL, in uitvoering bij programmabureau IBP VTH. Dit programma is in 2024 afgerond.
- IenW: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.
- ILT: Inspectie Leefomgeving en Transport.
- IPO: Interprovinciaal Overleg.
- IPPC: Integrated Pollution Prevention and Control (EU regeling 1996/61/EC), definieert bepaalde categorieën inrichtingen waarvoor directe Europese regels van toepassing zijn.
- LAP: Landelijk Afvalbeheersplan.
- LRSO: Landelijke Redactie Standaardteksten Omgevingsvergunningen.
- Majeure risicobedrijven: verzamelnaam voor Brzo-bedrijven en Rie4-bedrijven. Brzo-bedrijven heten tegenwoordig Seveso-inrichtingen.
- MBA: milieubelastende activiteit (Omgevingswet).
- OD: omgevingsdienst.
- Omgevingsdienst NL: Omgevingsdienst Nederland, de landelijke vereniging van de 26 omgevingsdiensten.
- PGS-richtlijn: Deze richtlijnen voor gevaarlijke stoffen (PGS staat voor publicatiereeks gevaarlijke stoffen) zijn bedoeld om de veiligheid voor de omgeving en werknemers te verbeteren. In totaal zijn er 37 verschillende richtlijnen, bijvoorbeeld voor waterstofinstallaties of de opslag van gevaarlijke stoffen.
- Rie: Richtlijn industriële emissies en veehouderijen.
- Rie-4-bedrijven: complexe (petro)chemiebedrijven die werken met milieuverontreinigende stoffen en die vallen onder categorie 4 van de Richtlijn industriële emissies (Rie).
- Seveso+: Sinds 2001 werken Nederlandse overheidsdiensten samen om uniforme veiligheidsregels en toezicht bij risicovolle bedrijven te waarborgen. Sinds 2024 heet dit samenwerkingsverband SEVESO+.
- Seveso-omgevingsdienst: de 6 Seveso-omgevingsdiensten (DCMR, omgevingsdienst Groningen, omgevingsdienst Groene Metropool, omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, omgevingsdienst Midden- en West-Brabant en omgevingsdienst Zuid-Limburg) die toezicht houden op risicovolle bedrijven die werken met gevaarlijke (giftige, ontvlambare of explosieve) stoffen, oftewel de Seveso-bedrijven.
- Seveso III-richtlijn: De Seveso III-richtlijn is een Europese wetgeving die regels stelt aan bedrijven met gevaarlijke stoffen om ernstige industriële ongevallen te voorkomen en de gevolgen ervan te beperken.

- Seveso-inrichting: Een Seveso-inrichting is een bedrijf of locatie waar grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen worden opgeslagen of gebruikt, waardoor er risico is op ernstige ongevallen met gevaar voor mens en milieu.
- VNG: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.
- VTH: Vergunningverlening, toezicht en handhaving, in de Omgevingswet uitvoering en handhaving genoemd.
- Wabo: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Deze wet is per 1 januari 2024 vervangen door de Omgevingswet.

Bijlage 2: Overzicht onderzoeksvragen en gesprekspartners

Onderzoeksvragen

Hoofdvraag: In hoeverre hebben omgevingsdiensten de actualisatie van milieuvergunningen op orde?

1. Wanneer is een milieuvergunning volgens omgevingsdiensten verouderd?
    a. Wat zegt de wet over actualisatie van milieuvergunningen?
2. Hoeveel procent van de vergunningen die omgevingsdiensten afgeven is geactualiseerd?
    a. In hoeverre hebben medewerkers zicht op de verouderde vergunningen en voorschriften?
    b. In hoeverre zijn de vergunningen en voorschriften digitaal beschikbaar?
    c. Is het mogelijk om vergunningen te selecteren op basis van afgiftedatum en/of voorschriften?
3. Op welke wijze controleren omgevingsdiensten het vergunningenbestand op veroudering?
    a. Hoe vaak controleren omgevingsdiensten het vergunningenbestand op veroudering?
    b. Welke procedure hanteren omgevingsdiensten voor de actualisatie van vergunningen?
    c. Op welke manier verwerken omgevingsdiensten nieuwe ontwikkelingen op het gebied van beste beschikbare technieken (BBT) en het landelijke afvalbeheersplan (LAP)?
4. Wat zijn de gevolgen van het ontbreken van actuele vergunningen voor het toezicht van omgevingsdiensten?
    a. Wat zijn relevante casussen?
5. Welke acties hebben omgevingsdiensten ondernomen om de actualisatie van vergunningen te verbeteren?
    a. Hoeveel tijd is volgens omgevingsdiensten nodig om alle vergunningen te actualiseren?
    b. Welke belemmeringen zijn er bij de actualisatie van vergunningen?
    c. Wat zijn goede voorbeelden?
6. Wat is de rol van opdrachtgevers bij de actualisatie van vergunningen?

Gesprekspartners

Voor dit onderzoek heeft de ILT met medewerkers van verschillende partijen gesproken. Alle 26 omgevingsdiensten en een aantal gemeenten en provincies zijn geïnterviewd. Daarnaast heeft de ILT aanvullende gesprekken gevoerd met andere betrokkenen in het VTH-stelsel. De mensen die we voor dit onderzoek hebben gesproken, zijn werkzaam bij de volgende organisaties:

- DCMR
- FUMO
- Gemeente Arnhem
- Gemeente Maastricht
- Gemeente Rheden
- Inspectie Leefomgeving en Transport
- Interprovinciaal Overleg
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- OD Achterhoek
- OD Brabant Noord
- OD De Vallei
- OD Drenthe
- OD Groene Metropool (ODRA en ODRN)

- OD Groningen
- OD Haaglanden
- OD IJmond
- OD IJsselland
- OD Midden-Holland
- OD Noord-Holland Noord
- OD Rivierenland
- OD Twente
- OD Veluwe
- OD West-Holland
- OD Zuid-Holland Zuid
- OD Zuid-Limburg
- OD Zuidoost-Brabant
- ODNZKG
- ODRU (OD Utrecht)
- Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek
- Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant
- Omgevingsdienst NL
- Omgevingsdienst Noord- en Midden-Limburg
- Provincie Limburg
- Provincie Noord-Holland
- Provincie Overijssel
- Rijkswaterstaat / IPLO
- RIVM
- RUD Utrecht (OD Utrecht)
- RUD Zeeland
- Vereniging Nederlandse Gemeenten
- VNO-NCW
- Witteveen+Bos

Bijlage 3: Overzicht bevindingen actualisatie in visitatierapporten

Van oktober 2022 tot en met december 2024 heeft Omgevingsdienst NL, de landelijke vereniging van omgevingsdiensten, bij alle omgevingsdiensten visitaties uitgevoerd. Met deze bezoeken wilde de vereniging inzicht krijgen in het functioneren van het VTH-stelsel en het stelsel versterken. Deze tabel bevat de rapportages van de visitatiecommissie over actualisaties. De teksten zijn zoveel mogelijk letterlijk overgenomen uit de visitatierapporten.

Omgevingsdienst	**Bevinding in visitatierapport**
OD Groene Metropool – ODRN (Seveso)	De vergunningen van Seveso- en Rie-4-bedrijven worden periodiek volgens de 'Systematiek programmatisch actualiseren' geactualiseerd. Bij de overige bedrijven gaat de dienst dit jaar een gelijksoortige systematiek toepassen. Ondanks dat het bestuur, naar eigen zeggen, voldoende middelen (begroting) beschikbaar heeft gesteld om aan de actualisatie van vergunningen uitvoering te kunnen geven, blijven de resultaten achter. Bij de actualisatie loopt de dienst aan tegen een capaciteitstekort. Hierdoor moeten prioriteiten gesteld worden en gaan lopende aanvragen voor. Uitbesteding en inhuur bieden ook onvoldoende soelaas. Een traineeprogramma heeft met succes 4 nieuwe medewerkers opgeleverd, en een volgend traineeprogramma wordt gestart. Dit moet ervoor gaan zorgen dat er voldoende capaciteit beschikbaar komt en blijft.
OD Groene Metropool - ODRA (Seveso)	Voor het actualiseren van de vergunningen heeft ODRA een (programma)plan opgezet, maar de uitvoering van de volledige actualisatie verloopt minder planmatig. De commissie is van mening dat het plan erg ambitieus is wat betreft aantallen en/of beschikbare capaciteit. De dienst beschouwt het plan zelf vooral als inspanningsverplichting. Het blijft derhalve onduidelijk of er voldoende capaciteit zal zijn om dit plan te realiseren. De actualisatie van specifiek aangewezen vergunning die een sterke relatie hebben met circulaire economie worden wel als resultaatverplichting in 2024 gezien en planmatig opgepakt.
RUD Drenthe	Het vergunningsbestand (milieulocaties) is integraal onderdeel van het zaaksysteem. De actuele monitoring van de data is in ontwikkeling, maar de gegevens zijn wel te vinden. Actualisaties worden uitgevoerd na publicatie BBT-conclusie. […] Om actualisaties enigszins voortvarend op te pakken wordt hiervoor doorgaans een externe partij aangetrokken. Er is geen totaaloverzicht waarin zichtbaar is in welke mate huidige vergunningen voldoen aan de BBT.
OD Zuid-Limburg (Seveso)	Het vergunningenbestand is niet actueel, met uitzondering van de Brzo/Rie4 inrichtingen. RUDZL beschikt niet over een archief voor de overige inrichtingen. De archieftaak berust bij de gemeenten, maar de vergunningverleners hebben gebrekkige toegang tot de informatie. Dit bemoeilijkt de taakuitoefening van de dienst. De Brzo/Rie4 inrichtingen worden programmatisch geactualiseerd. De dienst voorziet vertraging bij het actualiseren van de vergunningen van Brzo- en Rie4-bedrijven,

	omdat een beperkte capaciteit beschikbaar is vanwege de krappe arbeidsmarkt.
OD Flevoland, Gooi en Vechtstreek	Voor de actualisatie van de vergunningen is een plan van aanpak opgesteld. Maar in de praktijk is er onvoldoende tijd en capaciteit beschikbaar om hier gestructureerd uitvoering aan te geven. Dit vraagt om borging, zodat de actualisatiedoelen van het plan van aanpak daadwerkelijk kunnen worden behaald. Qua ICT wordt de actualisatie van vergunningen op dit moment onvoldoende ondersteund. Er wordt aan gewerkt dit toekomstbestendig te doen.
OD Noord- en Midden-Limburg (voorheen Limburg-Noord)	Alle deelnemers hebben het basistakenpakket ingebracht (BTP), tegelijkertijd voeren de deelnemers dit binnen de RUD LN in wezen zelf uit (gevolg van het zijn van een netwerkorganisatie). Hierbij zijn de uitgifte en actualisatie van vergunningen vooral 'des gemeenten', terwijl bij toezicht en handhaving meer als 'RUD LN' wordt gewerkt. […] De commissie concludeert dan ook dat het actualiseren van vergunningen geen prioriteit heeft. Er is geen actualisatieprogramma vergunningen aanwezig, omdat er onvoldoende capaciteit beschikbaar is. De prioriteit ligt bij het afhandelen van meldingen, klachten en aanvragen.
OD Haaglanden	Aan de hand van een jaarlijkse screening van het vergunningenbestand worden de actualisatieprogramma's voor de provinciale en gemeentelijke inrichtingen opgesteld. Om de actualisatiedoelstellingen te kunnen halen wordt naast eigen mensen externe capaciteit ingehuurd en worden de activiteiten uitgevoerd volgens een meerjarige planning. Er is behoefte aan landelijke, geaccepteerde kaders, zodat de werkwijze van het prioriteren van actualisaties daarop kan worden gebaseerd.
OD Achterhoek	ODA heeft goed zicht op de verleende vergunningen, actualisatie vindt vooral plaats op basis van verzoek. Enerzijds verzoek vanuit de opdrachtgever anderzijds naar aanleiding van een toezichtbezoek. De capaciteit om zowel te werken aan de veranderingen als gevolg van de Omgevingswet en structureel te werken aan actualisaties ontbreekt bij ODA. Hierdoor is het voor ODA niet mogelijk om programmatisch te werken aan actualisatie van de vigerende vergunningen. In kader van IBP VTH wil ODA middelen beschikbaar stellen en programmatisch aan de slag met actualisaties.
OD Midden-Holland	Actualisatie van vergunningen maakt geen deel uit van de integrale risicoanalyse. Jaarlijks wordt een actualisatieprogramma opgesteld, hierbij worden politiek bestuurlijke prioriteiten, resultaten van actualisatietoetsen en de bevindingen van toezicht en handhaving betrokken. […] Vanwege overstap van Squit XO naar Rx.Mission is nog niet op locatieniveau (wel op zaakniveau) een overzicht van verleende vergunningen en data zichtbaar. De verwachting is dat dit overzicht op termijn beschikbaar komt. Het actualisatiebeleid vergunningen is vastgelegd in de Nota VTH en beschrijft de frequentie en prioriteiten voor het actualiseren van het milieudeel in de omgevingsvergunning. […] De voor actualisaties benodigde capaciteit wordt gecalculeerd, zodat tijdig extra capaciteit kan worden ingehuurd. ODMH stemt het actualisatiebeleid en de prioritering af in verschillende werkgroepen met de provincie en andere OD's in de provincie. De dienst neemt ook deel aan landelijke werkgroepen.

OD Midden-West Brabant (Seveso)	De gemeenten hebben (nog) geen opdracht gegeven voor actualisatie van vergunningen. Dit is een belangrijk aandachtspunt door OMWB. Hiervoor zullen ook de nodige middelen in de begroting moeten worden opgenomen. De actualisatie van provinciale vergunningen is op orde […]. Het inrichtingen bestand is actueel maar nog niet volledig op orde (ontbrekende branchecodes). Het bestand is gekoppeld aan basisregistraties als BAG en KvK. De komende maanden wordt het bestand geheel op orde gebracht.
OD Twente	In de begroting 2024 heeft ODT capaciteit voor het actualiseren van vergunningen expliciet opgenomen. Dit neemt niet weg dat er ook met die capaciteit in overleg met deelnemers geprioriteerd moet worden. Er wordt een meerjarenprogramma opgesteld en er is een werkgroep actief die regelmatig bij elkaar komt, onder andere voor de prioritering en afstemming.
OD Veluwe	Een programmatisch aanpak om vergunningen te actualiseren ontbreekt op het momoment van visitatie en er bestaat een achterstand op de actualisatieopgave. Voor het actualiseren van vergunning werkt ODVeluwe volgens het actualisatieplan 2024-2025 gericht op de meest risicovolle bedrijven. Verder is ODVeluwe gestart met een pilot van 10 vergunningen die omgezet worden naar een milieubelastende activiteit. Op basis van dat actualisatieplan en de pilot volgt vanaf 2025 een doorontwikkeling naar een langjarige programmatische aanpak.
OD IJmond	OD IJmond heeft een achterstand bij het actualiseren van vergunningen als gevolg van het ontbreken van de benodigde capaciteit om alle actualisaties uit te kunnen voeren. Alleen de actualisaties die de hoogste prioriteit hebben worden aangepakt. In de toekomstplannen van OD IJmond is geen initiatief aangetroffen om verbetering te brengen in deze situatie.
OD Brabant Noord	De ODBN pakt projectgewijs actualisatie van vergunningen op, zoals in het Deelproject BREF Afval dat in opdracht van de provincie is uitgevoerd en waarin sprake was van actualisaties ten gevolge van nieuwe BBT conclusies. Er is geen structurele capaciteit voor de actualisaties beschikbaar, hetgeen inhoudt dat wanneer er pieken in aanvragen zijn, daaraan de prioriteit wordt gegeven.
Fryske Utfieringstsjinst Miljeu en Omjouwing (FUMO)	Op dit moment is er nog geen actualisatieprogramma. Naar verwachting zal de taak van het actualiseren van vergunningen worden toegewezen onder de Omgevingswet.
OD Utrecht (RUD)	Er is een achterstand in de actualisatie van vergunningen, veroorzaakt door een gebrek aan financiële middelen en een gebrek aan capaciteit. De RUD is bezig met de ontwikkeling van een programma actualisatie vergunningen: een instrument om de uren te alloceren bij de opdrachtgevers. De kwaliteit van de vergunningen is volgens RUD in orde, maar vaak is het wel een besluit op een eerder afgegeven vergunning (‘stapeling’) en moet men eigenlijk de oorspronkelijke vergunning(en) actualiseren.
OD Utrecht (ODRU)	De ODRU valt in positieve zin op door, vanaf 2024, de actualisatie van vergunningen zo concreet en consequent (programmatisch) op te pakken. Aan de hand van de U&H strategie is een inventarisatie van te

	actualiseren vergunningen per gemeente gemaakt. Vanaf 2024 wordt programmatisch gewerkt aan de actualisatie. Er zijn voldoende middelen en capaciteit om dit vorm en inhoud te geven. In voorkomende gevallen worden ketenpartners betrokken bij de actualisatie. Aandachtpunt is de tijdelijke financiering voor deze structurele taak.
OD IJsselland	Zoals eerder genoemd is er geen budget of tijd voor hercontroles bij toezicht en actualisaties bij vergunningverlening. Dit betekent dat de VTH-uitvoering niet op orde is. Er is wel een uitvoeringsprogramma, dat is afgestemd met de deelnemers. […] De visitatiecommissie adviseert ODIJS om het niet kunnen uitvoeren van hercontroles en het actualiseren van vergunningen middels de geplande route te bespreken met de deelnemers (in AB e.d.). Daarnaast is er weinig ruimte (financieel en capaciteit) om in te spelen op maatschappelijke trends in het werkveld.
OD Rivierenland	ODR voert actualisatie van vergunningen niet programmatisch maar branchegericht uit. Op basis van risico's en beleidsactualiteit worden branches geprioriteerd. Een deel van de actualisatie besteedt ODR uit aan een marktpartij.
OD De Vallei	Uitgangspunt is een gestructureerde en risicogerichte actualisatie van het vergunningenbestand. In 2019 is incidenteel budget beschikbaar gesteld om een inhaalslag te maken. Maar met de (huidige) krapte op de arbeidsmarkt is er onvoldoende gekwalificeerd personeel om het actualisatieprogramma op niveau te houden. In de praktijk krijgen andere werkzaamheden vaak de prioriteit. Met de komst van de Omgevingswet komen meer vergunningplichtige bedrijven in het pakket van ODDV en zullen die capaciteitsproblemen alleen maar toenemen. Op regioniveau wordt samenwerking gezocht om het actualisatieprogramma aan te pakken.
RUD Zeeland	Met het programma Rx.Mission wordt overzicht gehouden op de actualiteit van de vergunningen. Door de deelnemers is weliswaar budget beschikbaar gesteld om vergunningen te actualiseren wat gebeurt op basis van ouderdom van een vergunning in relatie tot LAP/PGS. Maar door andere prioriteiten en capaciteitsproblemen wordt het programma actualisatie nagenoeg volledig extern belegd.
ODNZKG (Seveso)	Actualisatie van vergunningen voert ODNZKG programmatisch uit. De realisatie van het programma loopt achter. Omdat de ODNZKG vraag gestuurd werkt heeft de actualisatie van vergunningen een lagere prioriteit. Daarnaast besteedt de dienst ook een deel van de actualisatie uit om voortgang in het programma te houden. Bij de prioriteitstelling wordt risicogericht gewerkt, dit is ook vastgelegd in de U&H strategie. Daarvoor heeft ODNZKG ook een dashboard ingericht. Aanbeveling visitatiecommissie: Los achterblijven actualisatie van vergunningen op. ODNZKG heeft slechte ervaringen opgedaan met het achterblijven van actualisatie van vergunningen. Dat heeft er niet toe geleid dat hiervoor een oplossing is gevonden. In de prioriteitstelling legt actualisatie van vergunningen het af tegen vergunningverlening.
OD Noord-Holland Noord	Verleende vergunningen, wijzigingen en meldingen worden bijgehouden in het VTH&A-zaaksysteem. De feitelijke verwerking van data staat onder druk als gevolg van dossieroverdracht, de kwaliteit daarvan bij de oprichting van OD NHN en de beperkte middelen. In de eerste jaren na

	de oprichting van OD NHN heeft het actualiseren van vergunningen stilgelegen door beperkte middelen. In de laatste 3 jaar is van ongeveer 50 van de 250 vergunningplichtige bedrijven de vergunning geactualiseerd.
OD Zuidoost Brabant	ODZOB beschikt niet over een volledig overzicht van de verleende vergunningen en de datum daarvan. Het kost nu te veel tijd om de benodigde gegevens voor het behandelen van aanvragen en het actualiseren van vergunningen te verzamelen. Gebrek aan menskracht en kennis speelt hierbij een rol. Wel heeft men inmiddels de methodiek opgenomen in het ROK-VTH en wordt in de praktijk de actualisatie meegenomen bij de behandeling van vergunningaanvragen. Het actualiseren van gemeentelijke vergunningen gebeurt niet systematisch en vraagt versneld aandacht en actie. Het actualiseren van provinciale vergunningen gebeurt wel systematisch […]. Vierjaarlijks actualiseren kan nu niet door gebrek aan capaciteit. Of de vergunningen voldoen aan BBT, is duidelijk voor de provinciale inrichtingen. Voor de gemeentelijke vergunningen is dit minder het geval. Dat is een aandachtspunt.
OD Zuid-Holland Zuid	OZHZ geeft in de zelfevaluatie aan dat in de periode 2021-2022 alle data van vergunningplichtige inrichtingen zijn verzameld op het gebied van MBA's, BBT-documenten enzovoorts, ter voorbereiding op de komst van de Omgevingswet. Deze data moeten nog worden geïmporteerd in het nieuwe VTH-systeem waar zij eind 2022 naar zijn overgestapt. […] Via het VTH-systeem heeft OZHZ inzicht in de verleende vergunningen. Uit de zelfevaluatie blijkt ook dat voor alle vergunningplichtige bedrijven in een overzicht de datum van oprichting/revisie bekend is. Daarnaast is er op inrichtingsniveau een overzicht van de van toepassing zijnde BBT-documenten. Op basis van 'leeftijd' ouder dan 10 jaar wordt bepaald of een actualisatietoets noodzakelijk is. Ditzelfde geldt voor de BBT-documenten. Daarnaast komt het voor dat toezicht constateert dat actualisatie van een vergunning noodzakelijk is. Op verzoek van de provincie Zuid-Holland worden alle provinciale vergunningen jaarlijks op actualiteit getoetst. Verder zijn er projecten die separaat naast het programmatische deel worden opgepakt.
DCMR (Seveso)	Het actualisatieprogramma is lager geprioriteerd als gevolg van capaciteitsgebrek. Maar verouderde vergunningen zorgen voor problemen in de handhaving. Daarnaast heeft DCMR dit programma als opleidingsplaats gekozen en verdient daarom meer structurele aandacht en middelen.
OD West-Holland	Alle vergunningen voor provinciale en IPPC-bedrijven worden structureel (iedere 4 jaar) geactualiseerd. De overige bedrijven in principe eens per 10 jaar, tenzij een constatering tijdens een toezichtbezoek daar eerder aanleiding toe geeft. Actualisatie van gemeentelijke bedrijven heeft een lagere prioriteit, hier zijn geen middelen voor beschikbaar gesteld en deze activiteit is niet opgenomen in de jaarlijkse uitvoeringsplannen. Daarmee kan ODWH niet (structureel) bijdragen aan de actualisatieplicht van het bevoegd gezag.
OD Groningen (Seveso)	Ook uit de interviews concludeert de visitatiecommissie dat er een capaciteitstekort is voor actualisaties van vergunningen. Programmatische actualisatie wordt niet opgepakt en het bestuur is hierover ingelicht. Keuzes in actualisaties van vergunningen voor Seveso-inrichtingen gaan volgens de landelijke prioritering. Voor het actualiseren

	van vergunningen bij grote bedrijven zijn plannen gemaakt. Dit heeft wel gevolgen voor de aanpak van andere dossiers. Er wordt wel duidelijk over gecommuniceerd. De visitatiecommissie concludeert dat capaciteit een probleem is voor het uitvoeren van het actualisatieprogramma en adviseert in te zetten op extra capaciteit.

Bron: Visitatierapporten omgevingsdiensten (Omgevingsdienst NL, 2026). De visitaties vonden plaats in de periode oktober 2022 – december 2024. In de periode 2026 – 2028 volgt een 2e ronde.

Bijlage 4: Voorbeelden van criteria bij selectie actualisatie

Wettelijke verplichtingen

- Vergunningen van bedrijven waarvoor BBT-conclusies gelden moeten binnen 4 jaar worden geactualiseerd zodra er nieuwe BBT-conclusies worden gepubliceerd. Dit is een harde wettelijke eis die vaak de hoogste prioriteit krijgt.
- Het CMP (Circulair Materialenplan) moet binnen 1 jaar worden geïmplementeerd. Dit heeft een hoge prioriteit vanwege de strakke tijdslimiet.
- Vergunningen die verband houden met lozingen onder de Kaderrichtlijn Water krijgen hoge prioriteit vanwege de impact op waterkwaliteit. Dit geldt met name voor bedrijven met indirecte lozingen.

Milieurisico's

- Vergunningen die grote milieugevolgen hebben of een risico vormen voor externe veiligheid (PGS) worden met voorrang aangepakt. Dit gaat bijvoorbeeld om bedrijven waar (potentieel) zeer zorgwekkende stoffen (pZZS/ZZS) voorkomen of bedrijven waar toezicht verhoogde aandacht voor heeft. pZZS is per juli 2026 vervangen door de Signaleringslijst stoffen in Europees onderzoek.

Toezicht en handhaving

- Bedrijven waarbij problemen met de naleving zijn geconstateerd maar de vergunning verouderde (niet handhaafbare) voorschriften heeft, wordt met voorrang geactualiseerd.

Leeftijd van vergunningen

- Vergunningen die ouder zijn dan 10 jaar worden doorgaans met voorrang geactualiseerd. Hierbij is wel een nuance dat als een vergunning nog steeds voldoet aan actuele wetgeving of geen significante risico's oplevert, deze als minder urgent worden beschouwd.

Sectorale prioriteiten

- Sommige omgevingsdiensten hanteren een branchegerichte aanpak. Bijvoorbeeld vergunningen voor tankstations worden projectmatig geactualiseerd (regelgeving is uniform, hogere efficiëntie).
- Sectoren met een hoge milieudruk, zoals afvalverwerking, energieproductie en glastuinbouw in bepaalde regio's, krijgen vaak prioriteit.

Politiek-bestuurlijke speerpunten

- Het bevoegd gezag kan specifieke aandachtsgebieden aanwijzen (zoals indirecte lozingen of ZZS), waardoor deze sneller worden opgepakt.

Budget en capaciteit

- De beschikbare middelen en capaciteit bepalen mede de prioritering. Als de hoeveelheid aanvragen en meldingen groot is, kunnen bepaalde vergunningen pas later worden geactualiseerd
- Bij omvangrijke vergunningen worden vaak eerst verplichte actualisaties uitgevoerd op basis van wettelijke grondslag (zoals BBT en CMP) en worden andere actualisaties 'geparkeerd'.
- Kleine wijzigingen kunnen in sommige gevallen uitgesteld worden tot een natuurlijk moment, bijvoorbeeld bij een reguliere veranderingsvergunning.

Bijlage 5: Juridisch kader

Deze bijlage bevat meer details over de belangrijkste wet- en regelgeving waar omgevingsdiensten mee te maken krijgen.

Richtlijn industriële emissies en veehouderijen

De Richtlijn industriële emissies en veehouderijen (Rie) stelt regels aan industrie en veehouderijen die een grote bijdrage leveren aan milieuverontreiniging in de EU. In Nederland gaat het naar schatting om 5000 'installaties'. Dit zijn grotere industriële bedrijven zoals energiecentrales, chemische bedrijven, grote varkens- en pluimveehouderijen, afvalverwerkende bedrijven en oplosmiddeleninstallaties die doorgaans onder het bevoegd gezag van provincies vallen (Eerste Kamer, 2025; IPLO, 2026). Een deel van de installaties wordt IPPC-installatie genoemd, omdat ze voorheen onder de IPPC-richtlijn vielen. De IPPC-richtlijn is een voorloper van de Rie.

In de Rie-richtlijn staan onder meer regels voor het voorkomen en beperken van emissies in lucht, water en bodem en het voorkomen van het ontstaan van afvalstoffen. Voor IPPC-installaties betekent dit dat zij moeten voldoen aan de 'beste beschikbare technieken' (BBT) (zie kader). Ook moeten lidstaten 'de nodige maatregelen' treffen 'om ervoor te zorgen dat de bevoegde autoriteit alle vergunningsvoorwaarden geregeld toetst' en 'deze bijstelt als dat nodig is om de naleving van deze richtlijn te garanderen' (artikel 21 van de Rie). Daarnaast verplicht de richtlijn het bevoegd gezag om te rapporteren over de inhoud van de vergunningen die onder deze richtlijn vallen (e-MJV, 2026b). Niet alle installaties die onder de Rie vallen, zijn vergunningplichtig. Zo zijn sommige oplosmiddeleninstallaties bijvoorbeeld alleen meldingplichtig (IPLO, 2026a).

De Rie heeft verschillende categorieën. De meest risicovolle activiteiten zitten in categorie 4 van deze Europese richtlijn, de zogeheten Rie4-bedrijven. Dit zijn complexe (petro)chemiebedrijven die werken met milieuverontreinigende stoffen. Sommige Rie-4-bedrijven vallen ook onder de Seveso-richtlijn, afhankelijk van de hoeveelheid gevaarlijke stoffen. In Nederland is de Rie opgenomen in de omgevingswet.

BBT-conclusies moeten leefomgeving beschermen

BBT-conclusies zijn documenten waarin de emissieregels en de beste beschikbare technieken (BBT) per branche of thema in de Europese Unie staan beschreven. Aan de publicatie van een BBT-conclusie gaat doorgaans 4 jaar voorbereiding aan vooraf. Het bevoegd gezag krijgt vervolgens nog eens 4 jaar de tijd om de BBT-conclusie te vertalen naar eisen en voorschriften in de vergunning. Bedrijven met installaties moeten zich in reguliere en niet-reguliere bedrijfsomstandigheden aan deze grenswaarden houden. Vaak gaat het om een bandbreedte, de zogenoemde BREF-range.

Het doel van de BBT-conclusies is tweeledig: aan de ene kant wil de Europese Unie het milieu en de gezondheid beschermen. Tegelijkertijd is het een manier om voor alle bedrijven een gelijk speelveld te creëren.

BBT-conclusies zijn gericht op bepaalde bedrijven of installaties. Zo zijn er bijvoorbeeld BBT-conclusies voor grote stookinstallaties, ijzer- en staalproducenten, smederijen, glasproducenten, cementfabRieken, papierfabrikanten, slachthuizen, koelsystemen en bedrijven die afvalwater lozen.

Het bevoegd gezag kan strengere voorwaarden opstellen dan de BBT-conclusies, bijvoorbeeld als het milieu sneller verslechtert dan is afgesproken, om bepaalde milieudoelen te behalen of als bepaalde nieuwe technieken die nog niet zijn opgenomen in BBT-conclusies het milieu beter kunnen beschermen zonder extra veel kosten (IPLO, 2026f; IPLO, 2026e; ILT, 2024a).

Seveso-richtlijn

De Seveso-richtlijn (Seveso III-richtlijn) is een Europese wetgeving die regels stelt aan bedrijven met gevaarlijke stoffen om ernstige industriële ongevallen te voorkomen en de gevolgen ervan te beperken. In de Seveso-richtlijn staat dat onder meer de frequentie van het aantal jaarlijkse inspecties die het bevoegd gezag moet uitvoeren. De wetgeving maakt onderscheid in risico, afhankelijk van de hoeveelheid gevaarlijke stoffen waar een bedrijf mee werkt. Zo waren er in 2026 145 'lagedrempelbedrijven', met een lager risico, en 265 'hogedrempelbedrijven', met het hoogste risico, oftewel 410 Seveso-bedrijven in totaal (Seveso+, 2026a).

In Nederland is de richtlijn uitgewerkt in de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit en het Besluit activiteiten leefomgeving (Seveso+, 2026b; OMWB, 2024). De meeste Seveso-bedrijven (voorheen Brzo-bedrijven) vallen onder het bevoegd gezag van de provincies. Zij hebben de uitvoering neergelegd bij 6 Seveso-omgevingsdiensten: DCMR, omgevingsdienst Groningen, omgevingsdienst Groene Metropool, omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, omgevingsdienst Midden- en West-Brabant en omgevingsdienst Zuid-Limburg. Bedrijven kunnen zowel onder de Seveso-regelgeving vallen als onder de Richtlijn industriële emissies en veehouderijen.

Omgevingswet

Omgevingsdiensten werken op basis van de Omgevingswet (artikel 18.21). De Omgevingswet geldt sinds 1 januari 2024 en de Wet milieubeheer, de voorloper van de Omgevingswet, is daar grotendeels in opgegaan. In de Omgevingswet staan regels die gaan over de basistaken van Omgevingsdiensten (artikelen 18.22 en 18.23). Het Omgevingsbesluit (artikel 13.12) wijst deze basistaken aan. Daarbij verwijst het Omgevingsbesluit naar het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), als het gaat om milieubelastende activiteiten. Of het verwijst naar het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), als het gaat om bouwactiviteiten of sloopactiviteiten.

De Omgevingswet biedt mogelijkheden voor maatwerk om de gezondheid van omwonenden extra te beschermen. Bijvoorbeeld door het toepassen van maatwerk in vergunningen of omgevingsplannen. "Normen worden aangepast op basis van innovaties en nieuwe inzichten, zodat de industrie met state-of-the-art technologie werkt en de uitstoot daalt richting de EU-doelstelling zero pollution in 2050", aldus het ministerie van IenW. Zeker bij vergunningplichtige industriële bedrijven met een significante negatieve impact op de gezonde leefomgeving is het van belang om 'gericht zoveel mogelijk risico's te beperken', aldus de regering (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2025).

Van inrichting naar milieubelastende activiteit
Sinds de introductie van de Omgevingswet staat in de vergunningverlening niet zozeer het aantal vergunningplichtige bedrijven centraal, maar de milieubelastende activiteiten. Een bedrijf kan verschillende milieubelastende activiteiten hebben, zoals het opslaan van gevaarlijke stoffen, koelinstallaties, stookinstallaties, zuiveringsinstallaties en het in de bodem brengen van meststoffen (IPLO, sd). Sommige activiteiten zijn vergunningplichtig, bij andere activiteiten geldt alleen een meldings- of informatieplicht.

Door de introductie van milieubelastende activiteiten is voor een deel van de bedrijven de vergunningplicht vervallen. Omdat veel omgevingsdiensten hun bedrijvenbestand nog niet volledig hebben omgezet naar milieubelastende activiteiten, ontbreekt een totaaloverzicht van het aantal milieubelastende activiteiten die door omgevingsdiensten zijn vergund (Berenschot, 2025; IPLO, 2026b).

Actualisatieplicht

Hoewel vergunningen voor milieubelastende activiteiten onder de Omgevingswet geen einddatum hebben, moeten afgegeven vergunningen eens in de zoveel tijd opnieuw beoordeeld en getoetst worden. Bijvoorbeeld naar aanleiding van nieuwe technologische ontwikkelingen of gewijzigde wetenschappelijke inzichten die leiden tot minder risico's of meer milieuwinst, gewijzigde

normeringen van stoffen, nieuwe wet- en regelgeving, beleid van overheden of nieuwe inzichten naar aanleiding van ongevallen en incidenten.

Het actualiseren van vergunningen is niet vrijblijvend. Zo schrijft de Omgevingswet voor dat het bevoegd gezag 'regelmatig' moet controleren of de milieuvoorschriften van een vergunning nog toereikend zijn gezien de ontwikkelingen op milieugebied. Als dat niet zo is, moet het bevoegd gezag voorschriften wijzigen (artikel 5.39 Ow).

De actualisatieplicht staat in artikel 5.38 en 16.56 van de Omgevingswet en de artikelen 8.98 en 8.99 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Actualisatie van vergunningen valt onder de basistaken van omgevingsdiensten. Hoe vaak omgevingsdiensten een vergunning moeten controleren op actualiteit, staat niet in de wet omschreven. Dit is een bewuste keuze van de wetgever, omdat deze termijn al snel de norm zou kunnen worden. Terwijl het ook noodzakelijk kan zijn om een vergunning vaker te actualiseren.

Artikel 5.38 uit de Omgevingswet

Lid 1. Voor zover een omgevingsvergunning betrekking heeft op een stortingsactiviteit op zee, een milieubelastende activiteit, een lozingsactiviteit op een oppervlaktelichaam of een zuiveringtechnisch werk, 'beziet het bevoegd gezag regelmatig of de voorschriften van de vergunning nog toereikend zijn gezien de ontwikkelingen van de technische mogelijkheden tot het beschermen van het milieu en de ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu'.

Lid 2. Onder ontwikkelingen van de technische mogelijkheden tot het beschermen van het milieu wordt ook verstaan de vaststelling van nieuwe of herziene conclusies over beste beschikbare technieken, bedoeld in artikel 13, vijfde en zevende lid, van de richtlijn industriële emissies.

Lid 3. Bij algemene maatregel van bestuur worden met het oog op het beschermen van het milieu regels gesteld over de wijze waarop het eerste lid wordt toegepast voor daarbij aangewezen activiteiten. Bij de maatregel kan worden bepaald dat daarbij gestelde regels alleen gelden in daarbij aangewezen gevallen.

Actualisatietoets

Het actualiseren van een vergunning bestaat in de praktijk uit 2 stappen:

1. onderzoeken of een vergunning nog voldoet (door middel van een actualisatietoets)
2. de daadwerkelijke herziening

Om een vergunning op actualiteit te toetsen, vraagt een omgevingsdienst onder andere gegevens en documenten op bij de vergunninghouder. Een bedrijf moet alle documenten leveren die het bevoegd gezag nodig heeft voor een beoordeling (artikel 16.56 Ow). (Meer over de werkwijze van omgevingsdiensten in hoofdstuk 3.)

Vervolgens kijkt een omgevingsdienst naar 'ontwikkelingen van technische mogelijkheden tot het beschermen van het milieu' (artikel 5.38, lid 1 Ow) en de ontwikkelingen 'met betrekking tot de kwaliteit van het milieu' (artikel 5.38, lid 2 Ow). Al deze ontwikkelingen vallen onder de actualisatieplicht. Het tweede artikel geeft het bevoegd gezag de beoordelingsvrijheid om voorschriften te actualiseren in het belang van de bescherming van het milieu. Dit artikel maakt ook actualisaties op verzoek van bedrijven of derden mogelijk, en aanpassingen van voorschriften die onduidelijk zijn of niet goed handhaafbaar. Dit laatste gebeurt vaak naar aanleiding van signalen van toezichthouders.

In het Besluit kwaliteit leefomgeving staan een aantal redenen om een vergunning te actualiseren expliciet opgeschreven. In de volgende gevallen moet het bevoegd gezag een vergunning actualiseren:

- Binnen 4 jaar na de bekendmaking van nieuwe of herziene conclusies over de beste beschikbare technieken (BBT).[2] BBT zijn de meest doeltreffende methoden die een bedrijf kan inzetten om de uitstoot (emissies in jargon) en andere nadelige gevolgen voor het milieu te voorkomen. Het doel van deze publicaties is om de leefomgeving te beschermen. BBT-conclusies zijn met name van belang voor IPPC-installaties, zoals energiecentrales, raffinaderijen en intensieve veehouderijen. De actualisatietermijn start op het moment dat de Europese Unie de BBT-conclusies publiceert in het Publicatieblad van de Europese Unie.
- Binnen 1 jaar nadat een nieuw of gewijzigd afvalbeheerplan uit de Wet milieubeheer is ingegaan voor het verwerken van afvalstoffen. In dit plan staat het Nederlandse afvalbeleid beschreven.
- Bij belangrijke veranderingen in de beste beschikbare technieken die leiden tot een 'aanzienlijke beperking van de emissies', ook als er geen BBT-conclusies zijn.
- Veranderingen in technieken die ongevallen kunnen voorkomen.
- Ook de milieuverontreiniging die door een activiteit is ontstaan kan aanleiding zijn om de voorschriften te wijzigen of nieuwe emissiegrenswaarden op te nemen.
- Bij vaststelling van een nieuwe of gewijzigde omgevingswaarde ter uitvoering van een Europese richtlijn. Dit zijn milieukwaliteitsnormen voor bijvoorbeeld de lucht- of waterkwaliteit.
- Als minder strenge emissiegrenswaarden zijn vastgesteld vanwege 'buitensporig hoge kosten in verhouding tot de milieuwinst' moet bij een actualisatie opnieuw worden getoetst of dit argument nog steeds geldig is (artikel 8.28 Bkl) (IPLO, 2026c; IPLO, 2026d; IPLO, 2026e; Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2025a).

Bevoegdheid om vergunning ambtshalve aan te passen of in te trekken

Naast een actualisatiesplicht heeft het bevoegd gezag ook een bevoegdheid om vergunningsvoorschriften aan te passen om aan wettelijke verplichtingen te voldoen (artikel 5.40 en 5.42 Ow). Dit kan alleen in 2 situaties:

1. Op gronden waarop de vergunning had kunnen worden geweigerd. Hiervoor zijn met name de criteria uit artikel 8.9 van het Besluit kwaliteit leefomgeving relevant, zoals een integrale aanpak van milieuverontreiniging, een hoog niveau van bescherming van het milieu of het toepassen van de beste beschikbare technieken;
2. Als het bevoegd gezag passende preventieve maatregelen wil treffen om de gezondheid te beschermen.

Als een omgevingsdienst van deze bevoegdheid gebruikmaakt, is het bedrijf (de vergunninghouder) niet verplicht om informatie te verstrekken (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2025a; IPLO, 2026d).

Naast een bevoegdheid om vergunningen te wijzigen, hebben provincies en gemeenten ook de mogelijkheid om omgevingsvergunningen in te trekken. Als bijvoorbeeld blijkt dat het wijzigingen van voorschriften onvoldoende is om het milieu of de gezondheid te beschermen, kan het bevoegd gezag een omgevingsvergunning intrekken. Ook bij zware overtredingen is het mogelijk om een vergunning in te trekken (VNG, 2020).

Revisievergunning

Het aanpassen van voorschriften in vergunningen kan leiden tot een onoverzichtelijk geheel, zeker als een bedrijf meerdere vergunningen heeft. Het bevoegd gezag kan dan meerdere oude

[2] Ook wel bekend als Bref: Beste Beschikbare Technieken referentiedocument (van 'Best Available Techniques Reference documents')

omgevingsvergunningen samenvoegen tot een nieuwe vergunning (artikel 5.43 Ow). Dit heet een revisievergunning. De actualisatie en revisie kan in 1 procedure (IPLO, 2026e).

Actualisatieverplichtingen en prioriteiten stapelen zich op

Naast de ontwikkelingen die in het Bkl staan omschreven, kan ook andere nieuwe of gewijzigde wet- en regelgeving leiden tot actualisaties van vergunningen. Deze regels kunnen afkomstig zijn van gemeenten, provincies, de Nederlandse overheid en de Europese Unie (EU). Hieronder een beknopt overzicht van een aantal actuele ontwikkelingen. Deze lijst is niet uitputtend.

De Kaderrichtlijn Water (KRW) van de Europese Unie is in 2000 in werking getreden en verplicht bedrijven om hun lozingen van afvalwater met zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) via het riool (zogenoemde indirecte lozingen) maximaal te beperken en continu te verbeteren. Dit is nodig, omdat het grond- en oppervlaktewater te veel meststoffen, bestrijdingsmiddelen, PFAS, medicijnresten, microplastics en andere schadelijke stoffen bevat (ILT, 2024b). Uiterlijk eind 2027 – fors later dan de oorspronkelijke deadline in 2015 – moeten alle oppervlaktewateren die onder de KRW vallen aan de kwaliteitseisen voldoen voor een groot aantal chemische stoffen. Daarna volgen deadlines in 2033 en 2039.

Naast deze deadline heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat ook regelgeving in voorbereiding voor de regulering van directe en indirecte lozingen en onttrekkingen van grond- en oppervlaktewater. Hierin komt onder meer te staan dat vergunningen voor deze activiteiten 'met een bepaalde frequentie geactualiseerd moeten worden'. De nieuwe regels zijn het gevolg van een inbreukprocedure die de Europese Commissie in juli 2024 is gestart omdat Nederland de kaderrichtlijn op dit punt onvoldoende in wetgeving heeft omgezet (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2026a; Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2025a).

Bij een actualisatietoets op dit thema willen omgevingsdiensten onder meer weten welke stoffen een bedrijf loost en of deze lozingen vooraf zijn beoordeeld (door middel van een Algemene Beoordelingsmethodiek-toets). Een andere belangrijke vraag is of de voorschriften voor indirecte lozingen in de vergunningen aan de BBT-conclusies en de Nederlandse BBT-documenten voor lozing van afvalwater voldoen.

Het **Circulair Materialenplan (CMP)** is op 30 december 2025 in werking getreden en vervangt het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP). Met dit beleid wil de overheid de circulaire economie bevorderen, van ontwerp tot verwerking. In het CMP staan afvalplannen voor 60 materialen, van asbesthoudend afval, groenafval tot grond, restafval en sloopschepen (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2026). In het CMP staat een wettelijke actualisatieplicht om voorschriften uit omgevingsvergunningen binnen 1 jaar te controleren en eventueel te wijzigen.

In de **Omgevingswet** is het woord 'inrichting' grotendeels vervallen en vervangen door de grondslag 'milieubelastende activiteiten' (mba's). Een deel van de vergunningplichtige bedrijven is daardoor alleen nog maar meldings- of informatieplichtig. Er is geen plicht om bestaande vergunningen om te zetten naar mba's, blijkt uit navraag bij het IPLO. Het overgangsrecht van artikel 4.13 Invoeringswet zorgt ervoor dat de oude vergunningen automatisch zijn omgezet naar vergunningen voor de juiste mba's. Een overzicht van de mba's is wel nodig om te weten welke algemene regels van het Besluit activiteiten leefomgeving van toepassing zijn. Ook voor het aanpassen van een vergunning moet duidelijk zijn welke mba's van toepassing zijn, omdat een vergunningverlener de juiste rechtsgrondslag moet kiezen. Seveso-inrichtingen worden gezien als 1 mba (IPLO, 2026b; IPLO, 2026c).

Omgevingsdiensten hebben bij de start van de Omgevingswet op 1 januari 2024 2 jaar de tijd gekregen om de vergunningen van majeure risicobedrijven[3] te actualiseren met een voorschrift voor financiële zekerheid (artikel 8.6, lid 1 onder e en f van het Omgevingsbesluit). Een financiële zekerheidsstelling moet bedrijven motiveren om milieuschade te voorkomen en kan voorkomen dat

[3] Dit zijn Brzo bedrijven en Rie4-bedrijven. Brzo staat voor Besluit risico's zware ongevallen. Brzo-bedrijven heten tegenwoordig Seveso-inrichtingen. Rie4-bedrijven zijn complexe chemiebedrijven die werken met milieuverontreinigende stoffen en vallen onder categorie 4 van de Richtlijn industriële emissies (Rie) (Provincies Drenthe, Fryslân en Groningen, 2017).

overheden na faillissement van een bedrijf kosten moeten maken voor het herstellen van milieuschade of het saneren van bedrijfsterreinen (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2020).

In 2024 is de **Rie-richtlijn** voor het laatst herzien. Een van de wijzigingen is dat bedrijven met IPPC-installaties met plannen moeten komen om de installaties in 2030 – 2050 circulair en klimaat neutraal te maken. In de herziening staat ook dat het bevoegd gezag bij nieuwe vergunningen en bij nieuwe BBT-conclusies verplicht de strengst mogelijke emissiegrenswaarde binnen de bepaalde bandbreedte moet vaststellen in een vergunning (oftewel: vergunnen aan de onderkant van de BREF-range). Daardoor kunnen omgevingsdiensten bijvoorbeeld scherper vergunnen voor aanvragen van fijnstof- of stikstofemissies (DCMR, 2025).

Bedrijven die niet aan de strengst mogelijke emissiegrenswaarden kunnen voldoen, moeten met een analyse aantonen waarom dit niet mogelijk is. Op uiterlijk 1 januari 2036 moeten alle omgevingsvergunningen aan dit uitgangspunt voldoen. (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2025a).

Ook is een systeem voor digitalisering verplicht in 2035, waarin vergunningen makkelijk en kosteloos toegankelijk zijn. In Nederland is het digitaal publiceren van vergunningen al verplicht, maar vergunningen zijn soms slechts tijdelijk beschikbaar en bieden vaak geen geconsolideerd overzicht van alle voorwaarden. De herziene Rie eist dat de geconsolideerde vergunningen blijvend, digitaal ontsloten worden (artikel 19.1b van de Wet milieubeheer). Het gaat dan om de omgevingsvergunning, watervergunning en mogelijke algemene regels uit het Bal die voor IPPC-installaties en Rie-veehouderij-installaties gelden, inclusief alle voorschriften. “Dat is een nieuwe en extra handeling ten opzichte van de huidige praktijk”, aldus de Raad van State. “Vooral de eerste keer dat een geconsolideerde vergunning moet worden opgesteld, vraagt dat een aanzienlijke inspanning van ongeveer twee weken per vergunning van het bevoegde gezag. Daarna behoeft de geconsolideerde vergunning alleen geactualiseerd te worden bij wijzigingen. Door de geconsolideerde vergunning wordt er overigens elders ook tijd bespaard doordat alle vergunningsvoorwaarden goed vindbaar op een rij staan” (Raad van State, 2025).

De wijziging van de Rie is sinds 1 juli 2026 van kracht. Lidstaten hadden de verplichting om voor 1 juli 2026 de nationale wetgeving aan te passen. In Nederland moet de herziening van de Rie nog worden opgenomen in de Omgevingswet (Eerste Kamer, 2025).

Actualisatie op basis van doelen die het bevoegd gezag in de uitvoerings- en handhavingsstrategie heeft opgesteld.

Ook regionale ontwikkelingen en jurisprudentie kunnen aanleiding zijn om vergunningen te actualiseren.

Bijlage 6: Referenties

Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving. (2021). *Om de leefomgeving. Omgevingsdiensten als gangmaker voor bestuur.* Opgehaald van https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/03/04/rapport-om-de-leefomgeving-omgevingsdiensten-als-gangmaker-voor-het-bestuur

Berenschot. (2025). *Staat van VTH.* Utrecht: Berenschot. Opgehaald van https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2025D53656&did=2025D53656

DCMR. (2025, augustus). *Jaarverslag en jaarrekening DCMR 2024.* Opgehaald van https://www.dcmr.nl/sites/default/files/2025-08/Jaarverslag%20en%20jaarrekening%20DCMR%202024.pdf

De Man, R., & Borgers, H. (2026). *Evaluatie van de financiële zekerheidstellingspilot (2024-2025).* Rotterdam: KokxDeVoogd. Opgehaald van https://omgevingsweb.nl/wp-content/uploads/2026/04/Evaluatie-financiele-zekerheidstelling.pdf

EEA. (2026, juni 4). *Industrial Reporting under the Industrial Emissions Directive 2010/75/EU and European Pollutant Release and Transfer Register Regulation (EC) No 166/2006.* Opgehaald van https://www.eea.europa.eu/en/datahub/datahubitem-view/9405f714-8015-4b5b-a63c-280b82861b3d

Eerste Kamer. (2025, november 25). *Implementatie herziening Richtlijn industriële emissies en de uitvoering van de PIE-verordening (36.864); Memorie van toelichting (TK, 3).* Opgehaald van https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20251125/memorie_van_toelichting/info

Eerste Kamer. (2026, september 2). *Implementatie herziening Richtlijn industriële emissies en de uitvoering van de PIE-verordening*. Opgehaald van https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/36864_implementatie_herziening#p1

e-MJV. (2026a, Juni 29). Opgehaald van https://www.e-mjv.nl/

e-MJV. (2026b, juli 14). Rie en IPPC. Opgehaald van https://www.e-mjv.nl/regelgeving-en-richtlijnen/rie-en-ippc

European Union. (sd). *European Union directives*. Opgeroepen op June 2, 2026, van https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/european-union-directives.html

Europese Commissie. (2021, mei 12). *EU-actieplan: Verontreiniging van lucht, water en bodem naar nul.* Brussel: Europese Commissie.

Haskoning, TAUW en Witteveen en Bos. (2025). *Actieagenda Industrie en Omwonenden.* Den Haag: Witteveen+Bos. Opgehaald van https://open.overheid.nl/documenten/a1fc5f10-b74e-4018-bb38-d437e3c8f03b/file

Hoffman, J., Kraakman, R., & Minneboo, D. e. (2025). *Plan van Aanpak Indirecte Lozingen 2024 - 2026. Een voorstel voor een uniforme aanpak in Provincie Noord-Holland.*

IBP-VTH. (2022). Interbestuurlijk programma Versterking VTH-stelsel. Opgehaald van https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/07/08/bijlage-1-programmaplan-ibp

IBP VTH. (2024, september). *Handreiking regionale beleidscyclus.* Opgehaald van https://www.omgevingsdienst.nl/wp-content/uploads/2024/09/Handreiking-regionale-beleidscyclus.pdf

ILT. (2024, april 29). *Betere bescherming waterkwaliteit is noodzakelijk*. Opgehaald van https://www.ilent.nl/documenten/drinkwater/drinkwater/signaalrapportages/betere-bescherming-waterkwaliteit-is-noodzakelijk

ILT. (2024a). *Voor de gezondheid: scherpere vergunningverlening bij uitstoot naar de lucht.* Den Haag: ILT. Opgehaald van https://www.ilent.nl/documenten/over-de-ilt/onderzoeken-naar-het-vth-stelsel/rapporten/voor-de-gezondheid-scherpere-vergunningverlening-bij-uitstoot-naar-de-lucht

ILT. (2025). *Analyse jaarverslagen omgevingsdiensten 2024.*

ILT. (2026, juni 6). *Omgevingsvergunningen industrie*. Opgehaald van https://www.ilent.nl/onderwerpen/overheidsinstaties-en-omgevingswet/omgevingsvergunningen-industrie

ILT. (2026, juni 6). *Onderzoeken naar het VTH-stelsel*. Opgehaald van https://www.ilent.nl/over-ilt/rol-in-vth-stelsel

Interprovinciaal Overleg. (2026, januari 16). *Adequaat investeren in gezonde leefomgeving*. Opgehaald van https://www.ipo.nl/actueel/adequaat-investeren-in-gezonde-leefomgeving/

IPLO. (2026). *IPPC-installatie* (2026, juni 13). Opgehaald van https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/toelichting-milieubelastende-activiteiten/vergunning-milieubelastende-activiteit/ippc/

IPLO. (2026a). *Richtlijn industriële emissies en veehouderijen (Rie)*. Opgehaald van https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/toelichting-milieubelastende-activiteiten/richtlijn-industriele-emissies-veehouderijen-Rie/

IPLO. (2026b, juli 27). Navraag IPLO.

IPLO. (2026c, augustus 20). *Milieubelastende activiteit Seveso-inrichting (paragraaf 3.3.1 Bal)*. Opgehaald van https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/milieubelastende-activiteiten-hoofdstuk-3-bal/complexe-bedrijven/seveso-inrichting/

IPLO. (2026d, juli 23). *Actualisatie vergunning IPPC-installatie.* Opgehaald van https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/toelichting-milieubelastende-activiteiten/vergunning-milieubelastende-activiteit/ippc/actualisatie-vergunning-ippc/

IPLO. (2026e, juni 14). *Strengere voorwaarden dan BBT.* Opgehaald van https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/toelichting-milieubelastende-activiteiten/vergunning-milieubelastende-activiteit/strengere/

IPLO. (2026f, 6 juni). *BBT-conclusie met emissieniveau.* Opgehaald van https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/toelichting-milieubelastende-activiteiten/vergunning-milieubelastende-activiteit/bbt-met/

IPLO. (sd). *Milieubelastende activiteiten hoofdstuk 3 Bal*. Opgehaald van https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/milieubelastende-activiteiten-hoofdstuk-3-bal/

Kamerstukken II, 2021/22, 22343, nr. 334. (2022). Opgehaald van https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-22343-334.html

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (sd). *Circulair Materialenplan*. Opgehaald van https://circulairmaterialenplan.nl/materialen/textiel/

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2020, november 24). Opgehaald van https://www.internetconsultatie.nl/wijziging_omgevingsbesluit_ivm_verplicht_stellen_financiele_zekerheid

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2025, december 19). *Uitkomsten Actieagenda Industrie en Omwonenden.* Opgehaald van https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2025Z22591&did=2025D53649

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2026, juli 20). *Materialen*. Opgehaald van https://circulairmaterialenplan.nl/materialen/

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. *Waterbeleid. Brief van de minister van infrastructuur en Waterstaat.* Opgehaald van https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-27625-735.html

Ministerie van Klimaat en Groene Groei. (2024, oktober 10). *Voortgang verduurzaming industrie.* Opgehaald van https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2024D37828&did=2024D37828

Nederlandse Arbeidsinspectie. (2026, juli 16). *Omgevingswet: Seveso-inrichtingen*. Opgehaald van https://www.nlarbeidsinspectie.nl/onderwerpen/arbeidsomstandighedenwet-gevaarlijke-stoffen/omgevingswet-seveso-inrichtingen

OD Groningen. (2026, mei). *Voorjaarsnota 2026 .* Opgehaald van https://www.od-groningen.nl/over-ons/bestuursdocumenten-en-inkoopvoorwaarden

OD IJmond. (2023). Opgehaald van VTH-strategie 2023-2026: https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR697081/1#hoofdstuk_2

OD Noord-Holland-Noord. (2024, maart). Opgehaald van Uitvoerings- en handhavingsstrategie 2024-2027: https://www.odnhn.nl/Menu/Over_ons/Over_de_OD_NHN/Nieuwsbrief_OD_NHN_maart_2024/Uitvoerings_en_Handhavingsstrategie_OD_NHN_2024_2027

ODNHN. (2025, september 26). Opgehaald van https://www.odnhn.nl/Menu/Melding_of_vergunning/Onderwerpen_binnen_melding_of_vergunning/Vergunningen/Revisievergunning

ODNZKG. (2025, april 17). *Jaarstukken 2024.* Opgehaald van https://edataloket.odnzkg.nl/?q={%22search%22:%22*jaarverslag%22}#pdfPopup

ODZHZ. (2024). Opgehaald van Nota Vergunningen, Toezicht & Handhaving voor de gemeentelijke taken door OZHZ 2025-2028: https://www.ozhz.nl/wp-content/uploads/Nota-VTH-2025-2028.pdf

ODZHZ. (2025). *Nota Vergunningen, Toezicht & Handhaving (VTH).* Opgehaald van https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR724043/1

Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek. (2024, november 20). *Algemeen Bestuursvergadering 20 november 2024.* Opgehaald van https://www.ofgv.nl/publish/pages/178/ab-agenda_en_stukken_20_november_2024.pdf

Omgevingsdienst Groningen. (2026, mei 19). *Opleidingsprogramma vergunningverlener in september van start*. Opgehaald van https://www.od-groningen.nl/actueel/opleidingsprogramma-vergunningverlener-in-september-van-start

Omgevingsdienst Midden-Holland. (2024, oktober 17). *Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving ODMH 2023-2026*. Opgehaald van https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR725511/1

Omgevingsdienst NL. (2026, juli 23). *Visitatie van omgevingsdiensten*. Opgehaald van https://www.omgevingsdienst.nl/programmas/interbestuurlijk-programma-versterking-vth-ibp-vth/visitatie-van-omgevingsdiensten/

Omgevingsdienst NL Academie. (2026). *Traineeship VTH - werken en leren bij de Omgevingsdiensten*. Opgehaald van https://www.omgevingsdienstnlacademie.nl/odnl-cursus/traineeship

Omgevingsdienst Rivierenland. (2024, december). *Regional uitvoeringsprogramma 2025.* Opgehaald van https://culemborg.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Document/a70ddaf1-6bcb-4622-ae61-a6a91c7ecc2f?documentId=0714e721-31aa-4178-83ee-ae9048fb91d5

Omgevingsdienst Zuid-Limburg. (2025). *Jaarverslag 2024.* Opgehaald van https://www.odzuidlimburg.nl/organisatie/jaarrekeningen/default.aspx#folder=3062148

Omgevingsdienst Zuid-Limburg. (2026, april 22). *Jaarrekening 2025.* Opgehaald van https://www.odzuidlimburg.nl/organisatie/jaarrekeningen/default.aspx#folder=3255689

OMWB. (2024, maart). *Jaarprogramma Seveso en RIE-4.* Opgehaald van https://www.omwb.nl/wp-content/uploads/2024/03/Seveso-jaarprogramma-2024.pdf

OMWB. (2026). *Jaarstukken 2025.* Opgehaald van https://omwb.begrotingsapp.nl/jaarstukken-2025/programma/jaarverslag#perspective-1702938-inleiding

Onderzoeksraad voor Veiligheid. (2013, juni). *Veiligheid Odfjell Terminals Rotterdam.* Opgehaald van https://onderzoeksraad.nl/wp-content/uploads/2023/11/bb9e4abaeb2brapport_odfjell_web.pdf

Onderzoeksraad voor Veiligheid. (2017). *Veiligheid Brzo-bedrijven. Lessen na Odfjell.* Den Haag: OVV. Opgehaald van https://onderzoeksraad.nl/wp-content/uploads/2023/11/21e514bcde47odfjell2_rapport_nl_interactief2.pdf

Onderzoeksraad voor Veiligheid. (2023). *Industrie en omwonenden.* Den Haag: OVV. Opgehaald van https://onderzoeksraad.nl/wp-content/uploads/2023/11/industrie_en_omwonenden-564630708.pdf

Pels Rijcken. (2025, april 4). *Uitspraak over handhaafbaarheid specifieke zorgplicht artikel 2.11 Bal*. Opgehaald van https://pelsrijcken.nl/kennis/uitspraak-over-handhaafbaarheid-specifieke-zorgplicht-artikel-2.11-bal

Provincies Drenthe, Fryslân en Groningen (2017). *Noordelijke Maat majeure risicobedrijven Managementrapportage.* Opgehaald van https://www.provinciegroningen.nl/uploads/tx_bwibabs/e7e1a9d6-21f6-49fa-ad32-6148ba804119/e7e1a9d6-21f6-49fa-ad32-6148ba804119:28fb0e5e-d77a-4d52-90dc-a0f04ac9189d/Bijlage%203%20-%20Noordelijke%20Maat%20majeure%20risicobedrijven%2C%20Managementrapportage%2C%20Eindversie%2C%2021%20december%202017.pdf

Provincie Gelderland. (2026). *Jaarverslag 2025. Uitvoering en handhaving Provincie Gelderland.* Opgehaald van https://gelderland.notubiz.nl/document/17058967/2/Bijlage+Jaarverslag+uitvoering+en+handhaving+2025?connection_type=16&connection_id=1173849

Provincie Limburg. (2024, juni). *Uitvoerings- en handhavingsstrategie 2024.* Opgehaald van https://www.limburg.nl/publish/pages/1238/2406_1636_uitvoerings_en_handhavingsstrategie.pdf

Provincie Zeeland (2024, maart 26). *T3 rapportage DCMR 2023*. Opgehaald van https://www.zeeland.nl/sites/default/files/digitaalarchief/IB24_44dff65f.pdf

Provincie Zuid-Holland. (2017, december 19). *Nota vergunningverlening, toezicht en handhaving 2018 - 2021.* Opgehaald van https://www.zuid-holland.nl/publish/pages/19062/a4_definitief_ontwerp_nota_vth_2018-2021_deel_2_uitvoeringskaders.pdf

Provincie Zuid-Holland. (2026, juli 1). *Programma Altijd Actuele Digitale Vergunning (AADV).* Opgehaald van https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/milieu/vergunningen-toezicht-

en-handhaving/programma-actuele-digitale-vergunning-aadv/#h605c5898-46fb-40ab-8719-46d608bfcb89

Raad van State. (2025, november 20). *Advies Raad van State inzake het voorstel van wet houdende wijziging van de Omgevingswet, de Wet milieubeheer en de Wet belastingen op milieugrondslag in verband met de implementatie van de herziening van de Richtlijn industriële emissies en de uitvoering*. Opgehaald van https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2025-41122.pdf

RIVM. (2026, juni 16). *Schone Lucht Akkoord: Betere luchtkwaliteit in 2030 leidt tot meer gezondheidswinst*. Opgehaald van https://www.rivm.nl/nieuws/schone-lucht-akkoord-betere-luchtkwaliteit-in-2030-leidt-tot-meer-gezondheidswinst

Schone Lucht Akkoord. (2026, juli 23). *Industrie in de uitvoeringsagenda SLA*. Opgehaald van https://schoneluchtakkoord.nl/thema/industrie/industrie-uitvoeringsagenda-sla/

Seveso+. (2026a) Opgehaald van Jaarverslag 2025: https://seveso-plus.nl/actueel/nieuwsberichten/jaarverslag-seveso-2025-beschikbaar/

Seveso+. (2026b). *Inspectiepraktijk*. Opgehaald van https://seveso-plus.nl/aanpak/inspectiepraktijk/

TwynstraGudde en SPPS Consultants. (2023). *Omgevingsdiensten in beeld 2023.* Opgehaald van https://www.rijksoverheid.nl/documenten/2023/10/05/bijlage-2-rapport-tweejaarlijks-onderzoek-omgevingsdiensten-in-beeld-2023-1

VNG. (2020, november). *Webcollege - Wijzigen, intrekken, actualiseren en revisie omgevingsvergunning*. Opgehaald van https://vng.nl/publicaties/webcollege-wijzigen-intrekken-actualiseren-en-revisie-omgevingsvergunning-november-2020

VROM-inspectie. (2010). *Brandveiligheid bij opslagen van gevaarlijke stoffen.* Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Opgehaald van https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2010Z14536&did=2010D39344

Wetsvoorstel versterking VTH-stelsel milieu. (2026, januari 1). Opgehaald van https://www.internetconsultatie.nl/vthmilieu/b1

Dit is een uitgave van de

Inspectie Leefomgeving en Transport

Postadres : Postbus 16191
2500 BD Den Haag

Telefoon : 088 489 00 00
Website : www.ilent.nl

omgevingsdienst Haaglanden

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Postadres
Postbus 14060
2501 GB Den Haag
T (070) 21 899 00
E info@odh.nl
I www.odh.nl

Overleg	:	Algemeen Bestuur
Datum	:	9 juli 2026
Tijd	:	15.30-17.00 uur
Locatie	:	PZH (Schoonoord)
Aanwezig	:	Michiel Ferwerda (vz. Westland), Meindert Stolk (PZH), Jaap Finke (Rijswijk), Marieke van Bijnen (Pijnacker-Nootdorp), Wendy Renzen (Midden-Delfland), Marcel Belt (Leidschendam-Voorburg), Paut Struik (Wassenaar) Christiaan van der Kamp (secretaris) en Annette Swinkels (verslag),
Afwezig	:	Maaike Zwart (Delft), Arne Weverling (PZH), Anko Goudswaard (Westland), Jeffrey van Gils (Zoetermeer) en Arjen Kapteijns (Den Haag)
Kopie	:	MT ODH

Notulen

Agendapunten

1. **Opening en vaststellen agenda**
2. **Aanwijzen voorzitter en DB-leden**
3. **Mededelingen**
4. **Verslag AB 21 mei**
5. **Financiële zaken**
   - 5.1 Jaarstukken 2024
     - 5.1.a. Bevindingen accountant
     - 5.1.b. Bevindingen rekeningcommissie en reactie ODH
   - 5.2 Voorjaarsnota
   - 5.3 Begroting 2027
     - 5.3.a. Zienswijzen begroting en reactie ODH
6. **Versnellingstafel woningbouw**
7. **Rondvraag**
8. **Sluiting**

Notulen

1. Opening en vaststellen agenda

De vergadering wordt geopend. De heren Kapteijns, Goudswaard, Van Gils, Weverling en mevrouw Zwart zijn verhinderd. De voorzitter verwelkomt de nieuwe AB-leden. Er volgt een korte voorstelronde. De agenda wordt ongewijzigd vastgesteld.

2. Benoeming DB

Op dit moment zijn nog niet in alle gemeenten de colleges gevormd en het is dus nog niet duidelijk wie de nieuwe AB-leden vanuit die gemeenten worden. Daardoor is er ook nog geen compleet zicht op de belangstelling om zitting te nemen in het Dagelijks Bestuur. Op 24 september komt het AB weer bij elkaar en daar staat naast de introductie van ODH ook de benoeming van het nieuwe DB op het programma. De heer Ferwerda maakt kenbaar graag nog 4 jaar door te willen als voorzitter van het bestuur van ODH.

CONCEPT

3. Mededelingen

Introductieprogramma nieuw bestuur

Op 24 september 12-16 uur wordt voor het AB een middag georganiseerd waar uitleg wordt gegeven over het werkveld van en de ontwikkelingen binnen ODH. Ook staat er een werkbezoek gepland waar de deelnemers kunnen zien hoe beleid, vergunningverlening, toezicht en maatschappelijke ontwikkelingen in de praktijk samenkomen. Daarnaast is er een kort officieel AB zodat het DB benoemd kan worden.

5e Wijziging GR

De secretaris meldt dat 5e wijziging GR door iedere deelnemer is vastgesteld en is gepubliceerd. Daarmee is deze van kracht. De wijziging betreft een nieuwe integrale versie van de Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Haaglanden.

4. Verslag 21 mei 2026

Het verslag wordt ongewijzigd vastgesteld.

5. Financiële zaken

5.1 Jaarstukken 2025 en 5.1.a Bevindingen accountant

De secretaris en de heren Ralf van Hattem en Siebe Dekkinga van Publieke Sector Accountants geven een toelichting. De jaarrekening over 2025 sluit met een negatief resultaat van € 401.782. In voorgaande jaren werd het effect van de nacalculatie verwerkt in het boekjaar volgend op het jaar waarop de betreffende werkzaamheden betrekking hadden. In overleg met de accountant is in 2025 besloten de nacalculatie te verwerken in het boekjaar waarop de werkzaamheden zijn gerealiseerd, conform het overeenstemmingsprincipe. Dit houdt in dat in de jaarrekening 2025 zowel het nacalculatie-effect over 2024 als over 2025 is verwerkt. Voorgesteld wordt het negatieve rekeningresultaat 2025 van € 401.782 te onttrekken aan de algemene reserve.

In de rechtmatigheidsverantwoording is een forse overschrijding opgenomen voor de externe inhuur. De externe inhuur werd structureel via één broker georganiseerd. Door de groei in de omvang van de inhuur is de contractwaarde overschreden, hetgeen heeft geleid tot een (inkoop)onrechtmatigheid. Per 1 januari 2026 is de brokerfunctie opnieuw aanbesteed tegen een aanzienlijk hogere en beter passende (reële) opdrachtwaarde. Hiermee is voor nieuwe inhuur vanaf 2026 een rechtmatige basis gecreëerd.

De accountant meldt dat een controleverklaring is afgegeven. De jaarrekening 2025 geeft een getrouw beeld van de grootte en de samenstelling van de baten en lasten over 2025 en van het vermogen van ODH alsmede een getrouw beeld van de financiële rechtmatigheid over 2025 in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). De voorzitter dankt de accountant, de aanbevelingen zullen worden opgepakt.

Het AB besluit:

1. De jaarstukken 2025 vast te stellen
2. Het negatieve rekeningresultaat 2025 van € 401.782 te onttrekken aan de algemene reserve.

CONCEPT

5.1.b Bevindingen rekeningcommissie en reactie ODH
Na vaststelling van de Ontwerp Jaarstukken heeft het Dagelijks Bestuur de stukken ter toetsing voorgelegd aan de rekeningcommissie.
Het AB neemt kennis van het verslag van de rekeningcommissie en stemt in met de reactie op het verslag.

5.2 Voorjaarsnota
De secretaris meldt dat er geen verassingen zijn. Voor zowel 2026 als 2027 wordt momenteel uitgegaan van een begrotingsevenwicht en het ziet ernaar uit dat het meerjarig tekort zich niet gaat voordoen.

Het AB stelt de voorjaarsnota 2026 vast.

5.3.a Zienswijze begroting en reactie ODH
Om de juiste volgorde aan te houden wordt eerst agendapunt 5.3.a de zienswijzen en de reactie van ODH daarop behandeld. Voorafgaand aan de vaststelling van de begroting heeft het Dagelijks Bestuur, conform de wet GR, de ingebrachte zienswijzen van een reactie voorzien en naar de raden gestuurd. Deze reacties kunnen dan bij de beraadslagingen over de begroting 2027 worden meegenomen.

Mevrouw van Bijnen complimenteert ODH met het tijdig verzenden van de reacties aan de raden.

Het AB neemt kennis van de ingekomen zienswijzen op de ontwerpbegroting 2026 en de reactie van het DB daarop.

5.3 Begroting 2027
De begroting is voor 2027 sluitend. De lasten stijgen ten opzichte van de vastgestelde begroting 2026 met 2,9%. Deze stijging wordt nagenoeg volledig verklaard door autonome loon- en prijsontwikkelingen.

Het Algemeen Bestuur besluit:
1. De Begroting 2026 vast te stellen;
2. De meerjarenbegroting 2027-2029 ter kennisgeving aan te nemen.

6. Versnellingstafel woningbouw
De secretaris meldt dat ODH verantwoordelijk is voor 3 best practices opgenomen in het rapport die vergunningverlening sneller en makkelijker maken.

Project BATMAN

In project BATMAN werken professionals, gemeenten, omgevingsdienst en woningcorporaties samen in een pilot om de inspanning te verschuiven van individuele soortenbescherming per project naar collectieve leefgebiedsontwikkeling per gebied. Doel is niet alleen te behouden wat we niet verloren willen zien gaan, maar te versterken waar we meer van willen hebben.

Combineren toetsing en vergunningverlening

Bij ODH zijn de advies/toets rol (in opdracht van gemeente) en de vergunningverleningsrol voor flora & fauna gecombineerd. Dezelfde ecoloog die vooraf toetst, verleent uiteindelijk ook de natuurvergunning. Dit voorkomt tegenstrijdigheden, verhoogt de eenduidigheid van het proces en levert aantoonbare versnelling op. Bovendien is er voor grote en complexe vergunningsaanvragen sprake van vooraf integrale afstemming en samenwerking, zelfs in een mate van cocreatie (Dunea).

CONCEPT

Groenlicht

Groenlicht zorgt met een standaard aanvraagformulier en een automatisch gegenereerd besluit voor een versnelde afgifte van omgevingsvergunningen Flora & Fauna. Groenlicht richt zich enkel op veelvoorkomende aanvragen voor gebouwbewonende soorten zoals de gewone en ruige dwergvleermuis, de gierzwaluw en de huismus. Achterstanden zijn volledig weggewerkt en alle betrokken partijen zijn aantoonbaar tevreden over de verbeterde samenwerking. De aanpak is inmiddels uitgerold naar heel Zuid-Holland.

Het AB complimenteert ODH met dit succes.

De secretaris meldt dat in het kader van versnelling woningbouw er ook nog een gesprek volgt over het functioneren van de vogel & habitat richtlijn. De provincie zal daar ook bij aansluiten.

De heer Belt vraagt hoe de implementatie van deze richtlijn in andere landen is opgepakt. De secretaris antwoordt dat dit anders is dan in Nederland. De secretaris adviseert om beleid vast te stellen om natuur inclusief bouwen de norm te maken zodat het beter gaat met de beschermde soorten. Op termijn kan dan gemakkelijker een vergunning verleend worden.

De heer Stolk deelt mee dat het nieuwe kabinet een taskforce heeft ingesteld die nadenkt over vermindering van de regeldruk. Misschien is dit een punt om daar aan te kaarten. De secretaris meldt dat ODH daar niet zomaar een ingang toe heeft.

De heer Belt geeft in overweging een convenant natuur inclusief bouwen op te stellen à la het convenant schoon- en emissieloos bouwen (SEB).

7. Rondvraag

Er wordt geen gebruik gemaakt van de rondvraag.

8. Sluiting

De voorzitter sluit om 16.28 uur de vergadering.

De secretaris, De voorzitter,

Mr. C. van der Kamp M.R. Ferwerda MSc.

CONCEPT

omgevingsdienst Haaglanden

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Postadres
Postbus 14060
2501 GB Den Haag
T (070) 21 899 00
E info@odh.nl
I www.odh.nl

Overleg	:	Algemeen Bestuur
Datum	:	24 september 2026
Tijd	:	14.30-15.00 uur
Locatie	:	Firma van Buiten (Thijsseweg 1 te Delft)
Aanwezig	:	Michiel Ferwerda (vz. Westland), Meindert Stolk (PZH), Anko Goudswaard (Westland), Jeffrey van Gils (plv. Zoetermeer) Jaap Finke (Rijswijk), Marieke van Bijnen (Pijnacker-Nootdorp), Wendy Renzen (Midden-Delfland), Paut Struik (Wassenaar) Christiaan van der Kamp (secretaris), Annemarie Goudswaard (ODH) en Annette Swinkels (verslag),
Afwezig	:	Maaike Zwart (Delft), Arne Weverling (PZH), Adeel Mahmood (Den Haag), Isabelle Broeders (Den Haag) en Marcel Belt (Leidschendam-Voorburg)
Kopie	:	MT ODH

Notulen

Agendapunten

1. Opening en vaststellen agenda
2. Benoeming DB
3. Herijking financiën
4. Rondvraag
5. Sluiting

1. Opening en vaststellen agenda

De heer Ferwerda, scheidend voorzitter opent de vergadering en geeft aan zijn voorzitterschap graag te willen voortzetten.

2. Benoeming DB

De secretaris heeft de belangstelling gepeild en stelt voor:

1. Te benoemen tot DB-lid:
   - Dhr Michiel Ferwerda van de gemeente Westland, tevens voorgedragen als voorzitter;
   - Mw. Marieke van Bijnen van de gemeente Pijnacker-Nootdorp;
   - Dhr. Adeel Mahmood van de gemeente Den Haag.
2. De vijfde plek open te houden tot er een college in Leidschendam-Voorburg is benoemd.

De heer Stolk van de provincie Zuid-Holland blijft DB-lid.

Het AB stemt in met het voorstel.

3. Herijking financiering

De secretaris geeft een korte toelichting. De heer Finke wil weten of de aanbevelingen van de accountant zoals die besproken zijn in de AB vergadering in het proces worden meegenomen. De secretaris antwoordt dat die worden meegenomen.
Mevrouw Struik vraagt wanneer het AB hierover een beslissing moet nemen. De planning is e.e.a. door te voeren in de begroting 2028.
Een presentatie over de herijking financiering staat op de agenda van het AB van 15 oktober.

4. Rondvraag

Er wordt geen gebruik gemaakt van de rondvraag.

CONCEPT

5. Sluiting

De voorzitter sluit om 15.20 uur de vergadering.

De secretaris,

Mr. C. van der Kamp

De voorzitter,

M.R. Ferwerda MSc.

CONCEPT

omgevingsdienst Haaglanden

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Postadres
Postbus 14060
2501 GB Den Haag
T (070) 21 899 00
E info@odh.nl
I www.odh.nl

Overleg	:	Algemeen Bestuur
Datum	:	15 oktober 2026
Tijd	:	15.30-17.00 uur
Locatie	:	PZH (Arentsburgh)
Aanwezig	:	Michiel Ferwerda (vz. Westland), Meindert Stolk (PZH), Anko Goudswaard (Westland), Adeel Mahmood (Den Haag), Wendy Renzen (Midden-Delfland), Maaike Zwart (Delft), Duncan Ruseler (plv. secretaris), Bas Meijer (ODH), Annemarie Goudswaard (ODH) en Annette Swinkels (verslag).
Afwezig	:	Christiaan van der Kamp (secretaris), Lisette Sandifort (Zoetermeer) Jaap Finke (Rijswijk), Marieke van Bijnen (Pijnacker-Nootdorp), Arne Weverling (PZH), Paut Struik (Wassenaar) Isabelle Broeders (Den Haag) en Marcel Belt (Leidschendam-Voorburg).
Kopie	:	MT ODH

Notulen

Agendapunten

1. Opening en vaststellen agenda
2. Mededelingen
3. Verslag AB 9 juli 2026 en verslag AB 24 september 2026
4. Herijking financiering
5. Samenwerking Zuid-Holland
6. Masterclass stikstof
7. Rondvraag
8. Sluiting

1. Opening en vaststellen agenda

De voorzitter opent de vergadering en constateert dat het quorum niet wordt gehaald. Dat maakt in dit geval niet uit, omdat er geen echte besluiten te nemen zijn en dit meer het karakter heeft van een informele AB-bijeenkomst. De voorzitter vindt dat de voorliggende agenda eigenlijk te mager is om als AB bij elkaar te komen, zeker gezien de drukke agenda's van eenieder. De voorzitter meldt dat hij dit tijdens het vooroverleg met de omgevingsdienst heeft besproken en dat hij met het MT kijkt naar hoe beter invulling wordt gegeven aan de AB vergaderingen voor 2027.

2. Mededelingen

De voorzitter meldt Christiaan ziek is en wordt vervangen door de plaatsvervangend directeur, Renate Noé. Tijdens haar vakantie (tot 26 oktober 2026) wordt zij vervangen door Duncan Ruseler (afdelingshoofd T&V) voor inhoudelijke vragen en Bas Meijer (afdelingshoofd Bedrijfsvoering) voor vragen over de bedrijfsvoering. De AB-leden ontvangen een mail met de contactgegevens.

Bas Meijer, hoofd bedrijfsvoering informeert het AB over de verduurzamings/renovatieplannen van de provincie van het D-gebouw waar ODH gevestigd is. Gezien het lange tijdpad van deze renovatie (inclusief voorbereiding) wordt een scenario verkend waarbij de ODH voor wat langere tijd (ca. 5 jaar) een alternatieve locatie betrekt. Dit kan in die periode wat betekenen voor de bereikbaar van de ODH en de faciliteiten voor medewerkers, maar ook voor de kosten. Zodra hierover meer informatie is zal dat met het AB worden gedeeld.

CONCEPT

Bas Meijer deelt mee dat op 24 september jl. de uitkomst van de visitatie met het DB is gedeeld. De ODH werkt aan een plan van aanpak om de aanbevelingen ter hand te nemen. De voorzitter wordt betrokken bij het opstellen van dit plan, evenals de ambtelijk betrokkenen (AOO en AOE). Het verbeterplan zal later dit jaar ook met het AB worden gedeeld.

3. Verslag AB 9 juli 2026 en verslag AB 24 september 2026

De vaststelling van de verslagen wordt, gezien het ontbreken van het quorum, doorgeschoven naar de AB-vergadering van 27 november 2026.

4. Herijking financiering

De heer Meijer leidt het onderwerp in. Bij de oprichting van de Omgevingsdienst Haaglanden (ODH) in 2013 zijn de VTH-taken, de daarvoor benodigde medewerkers en de bijbehorende budgetten vanuit de deelnemers overgedragen aan de ODH. De financiering van de ODH is sindsdien gebaseerd op deze overdracht.

In opdracht van het bestuur (d.d. 7 november 2024) is aan de organisatie gevraagd de financiering van de ODH tegen het licht te houden en met een voorstel voor herijking te komen. In het project 'Herijking Financiering ODH' wordt beoordeeld in hoeverre de huidige financiering nog aansluit op het aan de ODH gemandateerde takenpakket.

Er volgt een presentatie door de heer (Arno) Seinstra, extern projectleider en adviseur die op hoofdlijnen het AB bijpraat over de aanleiding, aanpak en resultaten van het project tot dusver. De presentatie zal gedeeld worden met het AB.

Mevrouw Renzen vraagt of het AB nog aan knoppen kan draaien om te blijven uitgaan van de huidige bijdrage, bijvoorbeeld door te kijken naar de intensiteit van de handhaving. De heer Seinstra antwoordt dat de handhaving met de huidige bijdrage bij sommige gemeenten al beneden een aanvaardbaar uitvoeringsniveau komt.

Mevrouw Zwart had graag ter voorbereiding de presentatie vooraf gehad, ook zijn de sheets niet goed leesbaar. Delft heeft behoefte aan duidelijkheid over wat er meer geleverd gaat worden tegen welke kosten, afgezet tegen de huidige situatie.

De heer Meijer meldt dat deze presentatie louter informatief is. Er volgt per gemeente een uitgebreide analyse en er komt nog een overall memo. Het gaat nu met name om het kaart brengen van wat het bestuur nodig heeft om tot besluitvorming te kunnen komen.

De heer Goudswaard vraagt specifiek aandacht voor de positie van de wethouders van financiën. Het bestuur van het AB besluit maar de wethouders financiën moeten uitleg geven aan de raad. De plv. secretaris biedt aan dat ODH bij behandeling in de gemeenteraad kan ondersteunen en eventueel presentaties kan geven.

Mevrouw Renzen heeft de cijfers van Midden-Delfland gezien en meldt dat haar gemeente ophoging van de bijdrage niet kan leveren en zij wil niet voor een voldongen feit komen te staan.

De plv. secretaris zegt toe dat er dit jaar nog een bestuurlijke ronde volgt met elke deelnemer om alles door te spreken.

CONCEPT

De heer Stolk vindt het belangrijk om het gesprek te blijven voeren om te komen tot een gezamenlijke sleutelverdeling. En er kunnen veel zaken simpeler worden gemaakt.

De heer Mahmood is op inhoud nog niet bijgepraat. Na de ambtelijke en bestuurlijke ronde is het tijd om hier verder over te praten.

De voorzitter bedankt de heer Seinstra voor de toelichting.

5. Samenwerking Zuid-Holland

De voorzitter meldt dat er een verkenning uitgevoerd gaat worden door de Galangroep naar verdere samenwerking tussen de omgevingsdiensten in Zuid-Holland. Het DB gaat met de Galangroep om tafel.

6. Masterclass Stikstof

De voorzitter introduceert Sophie Kruijs en Tammi van Ooijen van ODH die het AB aan de hand van een presentatie bij praten over de huidige wetgeving en jurisprudentie m.b.t. stikstof.

Het AB heeft geen vragen over de presentatie. De voorzitter bedankt de sprekers.

7. Rondvraag

De heer Goudswaard geeft aan het met de voorzitter eens te zijn om kritisch naar de agenda te kijken en concludeert dat het idd handig is om bepaalde presentaties vooraf te kunnen zien.

8. Sluiting

De voorzitter sluit om 16.52 uur de vergadering.

De secretaris, De voorzitter,

B.A. Duncan Ruseler M.R. Ferwerda MSc.

CONCEPT

omgevingsdienst Haaglanden

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Postadres
Postbus 14060
2501 GB Den Haag
T (070) 21 899 00
E info@odh.nl
I www.odh.nl

Oplegnotitie

Vergadering Algemeen Bestuur
26 november 2026

Agendapunt	**4**	**Najaarsnota 2026**

Ter vaststelling ligt voor de Ontwerp Najaarsnota 2026 van de Omgevingsdienst Haaglanden. Met deze rapportage wordt inzicht gegeven in de voortgang van de werkzaamheden en de financiële stand van zaken over de eerste acht maanden van 2026.

De realisatie laat over het geheel genomen een hogere productie zien. Binnen Toetsing & Vergunningverlening liggen zowel het aantal gerealiseerde zaken als de gerealiseerde uren boven de raming. Dit hangt onder meer samen met aanvullende opdrachten, een hogere vraag vanuit deelnemers en een toenemende complexiteit van werkzaamheden. Binnen Toezicht & Handhaving liggen de gerealiseerde aantallen boven de raming, terwijl de urenrealisatie iets achterblijft. Dit geeft op dit moment geen aanleiding tot bijstelling.

Financieel bevat de Najaarsnota verschillende wijzigingen ten opzichte van de Voorjaarsnota 2026. Het betreft onder meer aanvullende opdrachten en intensiveringen van de werkplannen, baten uit detacheringen en UWV-vergoedingen en provinciale middelen voor de samenwerking tussen de Zuid-Hollandse omgevingsdiensten. Daarnaast worden enkele budgetneutrale bestuurlijke, administratieve en technische wijzigingen verwerkt.

De hogere productie wordt deels gedekt door aanvullende financiering en additionele opdrachten. Voor werkzaamheden die op basis van nacalculatie worden afgerekend, wordt de hogere vraag na afloop van het jaar vereffend. Op basis van de huidige inzichten wordt voor 2026 een beperkt positief resultaat verwacht.

Bijlagen	Najaarsnota 2026 versie AB 20261126

Voorstel

Het Algemeen Bestuur besluit:
- De Najaarsnota 2026 vast te stellen;
- In te stemmen met de wijziging voortvloeiende uit de najaarsnota zoals vermeld in paragraaf 3.3.

omgevingsdienst
HAAGLANDEN

Najaarsnota 2026

VOORTGANGSRAPPORTAGE T/M 31 AUGUSTUS

omgevingsdienst HAAGLANDEN

Inhoudsopgave

1 INLEIDING 3

2 REALISATIE OUTPUT EERSTE ACHT MAANDEN 2026 4

2.1 REALISATIE TOETSING & VERGUNNINGVERLENING (T&V) 4
2.1.1 Milieu (bedrijven) 4
2.1.2 Bodem en grondwater 4
2.1.3 Natuurbescherming 5
2.1.4 Lucht, Geluid en Externe Veiligheid 5
2.1.5 Overige taken 5
2.1.6 Specifieke uitkering bodem 5
2.2 REALISATIE TOEZICHT & HANDHAVING (T&H) 7
2.2.1 Structurele programmaverschuiving van T&V naar T&H per 2026 8
2.2.2 Planmatig toezicht, preventief en repressief 8
2.2.3 Glastuinbouw 8
2.2.4 Ondermijning 8
2.2.5 Bodemtoezicht 9
2.2.6 Overlast 9
2.2.7 Asbest 9
2.2.8 Duurzaamheid 9
2.2.9 Werkgebonden Personen Mobiliteit CO2-emissiereductie 10
2.3 SPECIFIEKE UITKERINGEN (SPUK) 10
2.3.1 Specifieke uitkering energiebesparingsplicht 10
2.4 OVERZICHT UREN PER DEELNEMER 11

3 DE FINANCIËLE EFFECTEN NADER TOEGELICHT 12

3.1 LEESWIJZER FINANCIËLE MUTATIES 13
3.2 ADMINISTRATIEVE WIJZIGINGEN 14
3.3 BESTUURLIJKE WIJZIGINGEN 14
3.4 TECHNISCHE WIJZIGINGEN 15
3.5 OVERZICHT DEELNEMERSBIJDRAGEN NA WIJZIGINGEN NJN 16
3.6 VERWACHT RESULTAAT 16
3.7 MEERJARENBEGROTING 2026-2029 16

4 BESLUIT ALGEMEEN BESTUUR 17

5 BIJLAGEN 18

5.1 WERKVOLUME IN UREN PER DEELNEMER 2026 18
5.2 OUTPUT T&V EERSTE ACHT MAANDEN 2026 19
5.2.1 Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) T&V 19
5.2.2 Raming en realisatie uitgevoerde taken T&V 20
5.3 OUTPUT T&H EERSTE ACHT MAANDEN 2026 24
5.3.1 Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) T&H 24
5.3.2 Raming en realisatie uitgevoerde taken T&H 25
5.4 BEGRIPPEN- EN AFKORTINGENLIJST 30

1 Inleiding

Voor u ligt de Najaarsnota 2026. Met deze rapportage blikken we terug op de eerste acht maanden van het jaar en geven we inzicht in de voortgang van onze werkzaamheden en financiële stand van zaken.

Deze najaarsnota kent een aantal financiële wijzigingen. Er is sprake van een intensivering van de werkplannen met € 1.71 miljoen, naar aanleiding van het verkrijgen van additionele opdrachten. Daarnaast zijn er baten uit detacheringen en ontvangen vergoedingen van het UWV verwerkt. Ook is door de provincie een budget beschikbaar gesteld voor de samenwerking tussen de Zuid-Hollandse omgevingsdiensten.

Met deze najaarsnota verwerken we eveneens een aantal budget neutrale bestuurlijke, technische en administratieve wijzigingen door in de begroting. De financiële effecten vindt u in hoofdstuk 3.

Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH)

Aanvullende budgetten passen bij de hogere productie die binnen Toetsing & Vergunningverlening (T&V) is geleverd. De realisatie binnen Toetsing & Vergunningverlening ligt in de eerste acht maanden van 2026 zowel in aantallen als in uren boven de raming. Ook bij de domeinen lucht, geluid en externe veiligheid neemt de vraag vanuit gemeenten toe. Zaken kosten daarbij meer tijd dan voorheen, doordat aanvragen inhoudelijk complexer worden en vaker aanvullende beoordeling, afstemming en maatwerk vragen.

In overleg met de provincie wordt ingezet op efficiëntere afhandeling, onder meer middels het project Groen Licht. De gedachte is om deze manier van automatisering in vergunningverlening ook voor andere processen in te zetten. Met de start van het team Advies & Duurzaamheid kan ODH vraagstukken bovendien sneller, integraler en met meer aandacht voor duurzaamheid oppakken voor gemeenten en provincie.

In de eerste helft van 2026 zijn uitgebreide gesprekken gevoerd met de Provincie Zuid-Holland over de structurele financiering voor Groen en Grondwatertaken. Dat heeft geresulteerd in aanpassingen die deels al in de voorjaarsnota zijn verwerkt. In deze najaarsnota zijn de incidentele en structurele budgetten voor Grondwater toegevoegd. De Omgevingsdienst is nog in afwachting van de aanvullende afgesproken middelen voor Natura 2000.

Binnen Toezicht & Handhaving (T&H) liggen de aantallen in de eerste acht maanden van 2026 in totaal vóór op de raming, terwijl de urenrealisatie iets achter loopt op de raming, zonder dat dit nu aanleiding geeft tot bijstelling. Naar verwachting zullen de aantallen hoger uitvallen dan geraamd. Dit komt voornamelijk door twee activiteiten.

Werkgebonden Personenmobiliteit (WPM) en Beoordeling Toezicht naar aanleiding van informatieverplichtingen. Voor de WPM is vooraf een globale ureninschatting gemaakt. De concrete toezichtzaken die hieruit voortkomen, zijn echter nog niet opgenomen in de reguliere telling van toezichtresultaten. Daardoor zullen de aantallen uiteindelijk hoger uitvallen, terwijl de totale urenbesteding naar verwachting grotendeels binnen de raming blijft.

Toezicht naar aanleiding van informatieplichten is een nieuwe activiteit als gevolg van de Omgevingswet en was om die reden niet eerder geraamd.

Resultaat

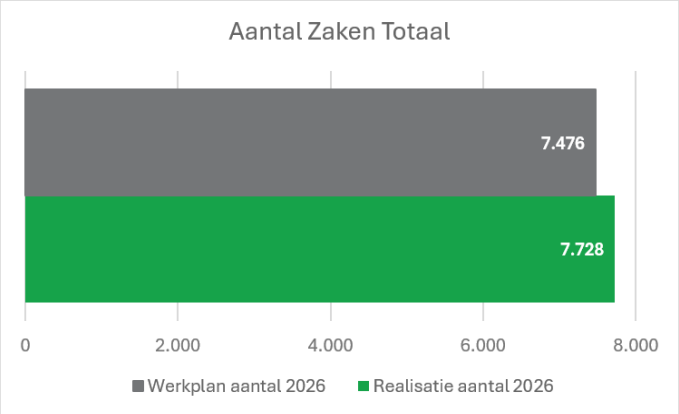
De stijging van productie komt deels door additionele opdrachten en aanvullende financiering. Daarnaast is er sprake van een hogere vraag, deze zal in de nacalculatie moeten worden vereffend. Aangezien de ODH volledig gefinancierd is op basis van daadwerkelijke kosten, is de verwachting dat na de nacalculatie er sprake zal zijn van een beperkt positief resultaat.

2 Realisatie output eerste acht maanden 2026

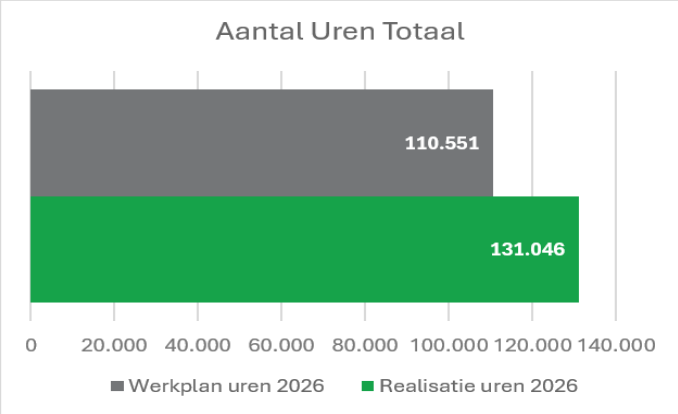
2.1 Realisatie Toetsing & Vergunningverlening (T&V)

In Periode 2 (januari tot en met augustus 2026) is het aantal afgeronde zaken hoger dan vooraf geraamd. Dit verschil hangt samen met een hoger gerealiseerd aantal toetsen binnen het werkveld bodembescherming en –kwaliteit bij gemeenten en natuurbeschermingszaken afgerond voor de provincie.

Grafiek 1: Aantal gerealiseerde en begrote zaken T&V periode 2 2026



Grafiek 2: Aantal gerealiseerde en begrote uren T&V periode 2 2026



In Periode 2 ligt het aantal gerealiseerde uren ruim boven de geraamde uren, waarbij de realisatie voor zowel gemeenten als provincie hoger is dan de raming. Dit wordt verklaard door meerdere posten. Dit komt onder andere omdat er minder financiering beschikbaar is voor Natura 2000 ten opzichte van 2025. Dit terwijl het werk hetzelfde is gebleven. Met de provincie zijn in 2026 gesprekken gevoerd over een meer structurele aansluiting tussen taken, werkvolume en financiering voor de groene en grondwatertaken. Voor een deel van deze taken heeft dit inmiddels geleid tot aanpassingen in de financiering. Daarnaast zijn ook de juridische lasten hoger komen te liggen. Bij gemeenten ligt het hogere urenaantal voornamelijk bij Milieu en in mindere mate bij Lucht, Geluid en Externe veiligheid en bodembescherming en –kwaliteit.

2.1.1 Milieu (bedrijven)

Binnen het werkveld Milieu zijn meer uren besteed dan gepland. Dit komt voornamelijk door extra inzet bij complexe Omgevingsvergunningen en het uitvoeren van toetsen en adviezen. Met name de beoordeling van rapportageverplichtingen en maatwerkvoorschriften voor indirecte lozingen hebben additioneel werk opgeleverd, deels komt dit vanwege een additionele opdracht vanuit Westland voor maatwerken voor brijnlozingen.

2.1.2 Bodem en grondwater

In het werkveld Bodem is het aantal gerealiseerde uren bij de gemeenten en de provincie hoger dan begroot. Deze toename betreft vooral werkzaamheden rond grondwaterbescherming en de toename van complexiteit rondom bodemenergiesystemen. Ook de toepassing van nieuwe technieken vraagt om extra toetsing. Deze technieken zijn vaak innovatief en minder gestandaardiseerd, waardoor de beoordeling meer maatwerk, afstemming en specialistische kennis vereist. Dit leidt tot een hogere tijdsbesteding.

2.1.3 Natuurbescherming

Zoals verwacht nemen de werkzaamheden op het gebied van natuurbescherming opnieuw toe. De groei zit met name in omgevingsvergunningen voor flora en fauna, soortenmanagementplannen (SMP's) en Natura 2000-vergunningen. Het aantal bestede uren laat al langere tijd een stijgende lijn zien, mede door een structureel hoger werkaanbod. Om deze werkdruk op te vangen, is binnen het programma Groen Licht een deel van de vergunningverlening voor woningcorporaties geautomatiseerd. Daarmee zijn administratieve lasten verminderd en is de afhandeling efficiënter ingericht. Het project is zowel nationaal als internationaal positief ontvangen, onder meer blijkend uit een bezoek van de Europese Commissie. Naar aanleiding van dit succes wordt onderzocht of deze werkwijze ook op andere vergunningprocessen kan worden toegepast. Voor Flora en Fauna zien we, door de extra financiering, wel voor het eerst slechts een beperkte afwijking van de uren in het werkplan. Natura 2000 wacht op aanvullende financiering.

2.1.4 Lucht, Geluid en Externe Veiligheid

In het domein ruimtelijke ordening werken we vraaggestuurd. We zien dat het aantal vragen sterk toeneemt. Dit geldt met name voor geluid, waarbij gemeenten vaker een beroep doen op specialistische advisering bij ruimtelijke ontwikkelingen, evenementen en situaties waarin meerdere belangen samenkomen. Omdat deze vragen vaak locatiespecifiek zijn en niet altijd met standaardtoetsen kunnen worden afgedaan, is regelmatig maatwerk nodig. Daardoor vraagt de beoordeling meer afstemming, inhoudelijke analyse en tijd. Met name door meer gerealiseerde uren voor gemeenten voor enkelvoudige toetsen inzake geluid, is het totaal aantal uur voor lucht, geluid en EV hoger dan begroot.

2.1.5 Overige taken

Het aantal bestede uren aan bezwaar- en beroepsprocedures lag in de eerste acht maanden boven het vooraf geschatte niveau. Deze stijging is deels gerelateerd aan een toename van het aantal publicaties en grotere maatschappelijke aandacht voor flora en fauna, evenals aan de behandeling van complexe dossiers zoals stikstofproblematiek en beheer- en schadebestrijding. De meeste uren zijn besteed aan werkzaamheden voor de provincie. Het totaal aantal uur voor overige taken is hoger dan begroot.

Daarnaast is dit jaar Team Advies & Duurzaamheid van start gegaan. Met deze inrichting kunnen vraagstukken sneller en integraler worden opgepakt. Door expertise op het gebied van onder meer milieu, bodem, geluid, lucht, externe veiligheid, duurzaamheid en ruimtelijke ontwikkeling te bundelen, ontstaat eerder samenhang in de advisering. Dit stelt ODH in staat om deelnemers beter te ondersteunen bij complexe opgaven en vragen vanuit gemeenten en provincie efficiënter en meer in samenhang te beantwoorden. Daarbij krijgt duurzaamheid nadrukkelijker een plek in de advisering, zodat kansen voor energiebesparing, circulariteit en een toekomstbestendige leefomgeving eerder in beeld komen.

2.1.6 Specifieke uitkering bodem

Net als voorgaande jaren is ook in 2026 een Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem (SPUK-bodem) van kracht.

Het doel van deze regeling is om door middel van het verstrekken van specifieke uitkeringen bevoegde gezagen in staat te stellen een aantal taken op het gebied van bodemsanering goed af te ronden en nieuwe bodemkwaliteitsopgaven te signaleren en daarop te reageren met een passende aanpak.
In de regeling wordt onderscheid gemaakt in:

a. historische spoedopgaven; en
b. buitenproportionele opgaven: de aanpak van diffuus verspreid lood, de aanpak van PFAS en de aanpak van andere ernstige lokale verontreinigingen;
c. oude afspraken;

d. toekomstbestendig omgaan met nazorg.

Deze afspraken vinden hun weerslag voor de ODH in de opdracht voor het werkplan Spoed en Nazorg dat jaarlijks wordt opgesteld.

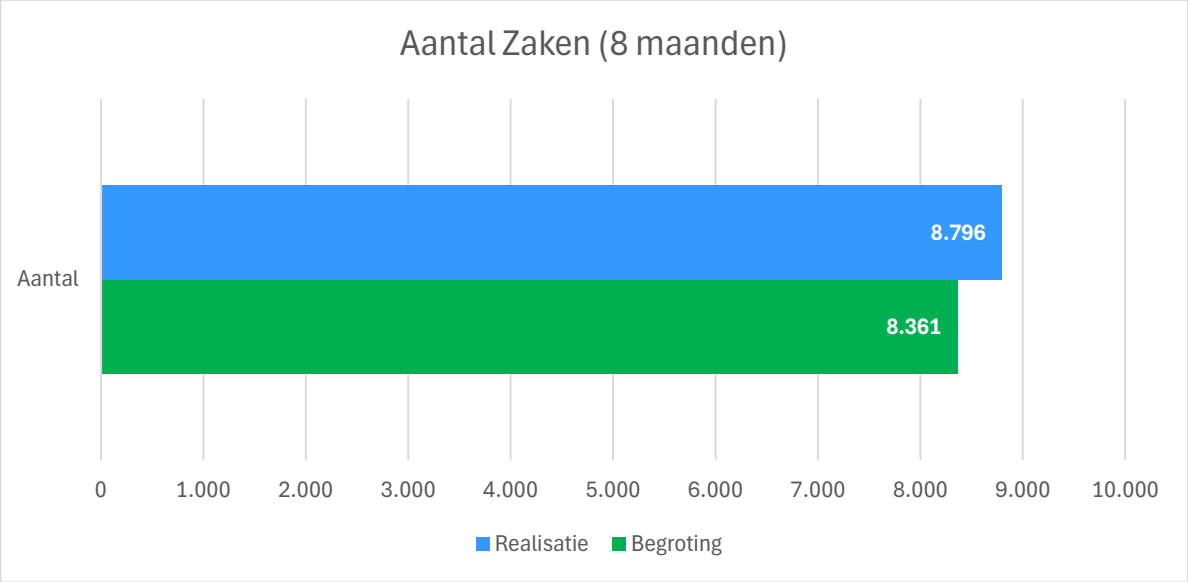
Bij de inwerkingtreding van de Ow is een deel van de bodemtaken overgedragen van de provincies naar de gemeenten. Dat vraagt om een andere verdeling van de beschikbare rijksmiddelen over alle bevoegd gezagen voor zowel de apparaatskosten als de materiele kosten. Dit heeft dan betrekking op 356 bevoegd gezagen in plaats van de huidige 41. De SPUK bodem regeling is in principe voor alle 356 bevoegd gezagen beschikbaar.

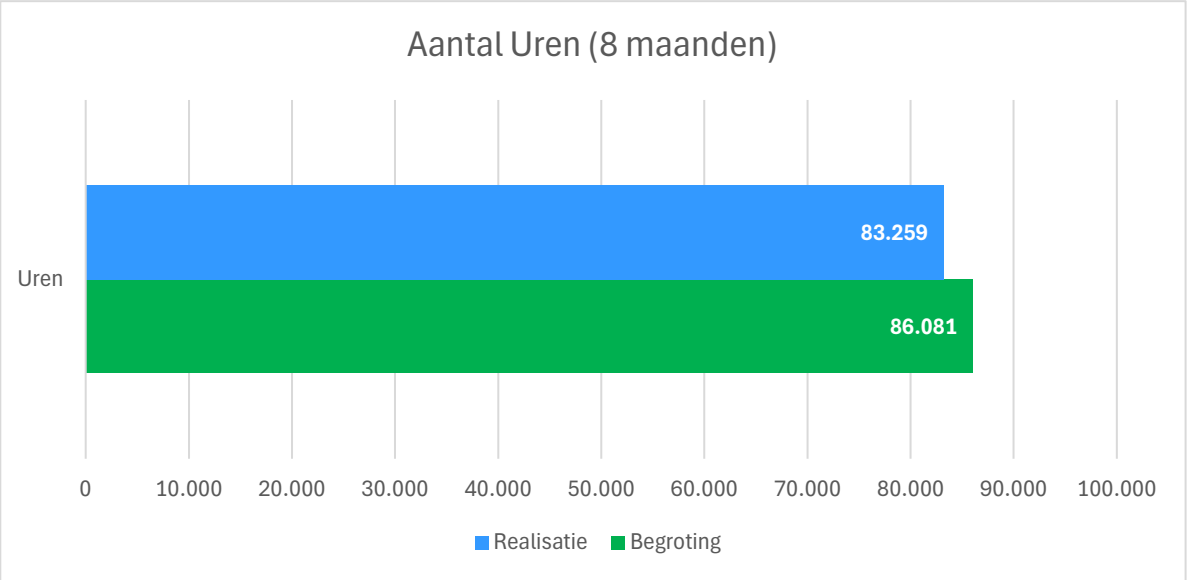
In bijlage 5.1 is een overzicht van de output van T&V over de eerste acht maanden opgenomen.

2.2 Realisatie Toezicht & Handhaving (T&H)

In onderstaande grafiek wordt het geraamde en gerealiseerde aantal zaken en uren van T&H weergegeven t/m augustus 2026.

Grafiek 3
Geraamde en gerealiseerde aantallen en uren T&H januari t/m augustus 2026





Zoals zichtbaar in de bovenstaande tabellen, ligt de realisatie in aantallen over de eerste acht maanden van 2026 hoger dan de raming voor deze periode. De urenrealisatie blijft daarentegen achter bij de raming. Dit beeld sluit echter aan bij het gebruikelijke realisatiepatroon van voorgaande jaren en geeft daarom op dit moment geen aanleiding om afwijkingen te signaleren op de totale realisatie.

Bij de aantallen is sprake van overproductie. Deze hogere realisatie is te verklaren door twee lopende projecten: Werkgebonden Personenmobiliteit (WPM) en Beoordeling Toezicht naar aanleiding van informatieverplichtingen. Voor deze projecten is vooraf een globale ureninschatting gemaakt. De concrete toezichtzaken die hieruit voortkomen, zijn echter nog niet opgenomen in de reguliere telling van toezichtresultaten. Daardoor zullen de aantallen uiteindelijk hoger uitvallen, terwijl de totale urenbesteding naar verwachting grotendeels binnen de

raming blijft. Dit is volgens verwachting en past binnen de gemaakte afspraken voor deze projecten. Over de loop van dit jaar vindt een evaluatie plaats, waarna een specifiekere raming kan worden opgesteld.

In bijlage 5.2 is een overzicht van de output van T&H over de eerste acht maanden opgenomen.

2.2.1 Structurele programmaverschuiving van T&V naar T&H per 2026

Met ingang van 2026 wordt voor de gemeente Den Haag een structurele programmaverschuiving van 2.000 uur per jaar doorgevoerd tussen T&V en T&H. Als gevolg hiervan neemt de urenopgave binnen T&V met 2.000 uur af, terwijl de urenopgave binnen T&H met een gelijk aantal uren toeneemt.

Het project ZZS/KRW wordt op basis van nacalculatie uitgevoerd, aangezien de benodigde werkzaamheden en de omvang van het daaruit voortvloeiende meerwerk vooraf onvoldoende inzichtelijk zijn. Om die reden kunnen de kosten niet vooraf nauwkeurig worden begroot.

Extra inzet op basis van het nacalculatorische budget is voorzien in een extra inzet van 4.462 uur. Deze aanvullende capaciteit sluit aan bij de daadwerkelijk benodigde inzet en draagt bij aan de uitvoering van de werkzaamheden.

2.2.2 Planmatig toezicht, preventief en repressief

Gedurende de eerste acht maanden van 2026 ligt de realisatie onder de raming. De bijbehorende tijdsbesteding valt eveneens lager uit dan geraamd.

2.2.3 Glastuinbouw

Voor drie gemeenten vormt het toezicht op de glastuinbouw een substantieel onderdeel van het jaarwerkplan. Gedurende de eerste acht maanden van 2026 is de gerealiseerde inzet op dit toezicht hoger uitgekomen dan oorspronkelijk begroot.

Glastuinbouwbedrijven zijn wettelijk verplicht jaarlijks vóór 30 april via de Uitvoeringsorganisatie Glastuinbouw (UO) te rapporteren over het gebruik van meststoffen en eventuele lozingen in het voorgaande teeltjaar. Voor het teeltjaar 2025 hebben 127 bedrijven deze verplichte rapportage niet tijdig ingediend.

Daarnaast is gestart met het diepgaand toezicht op de ingediende UO-rapportages. In Haaglanden zijn gedurende de eerste acht maanden van 2026 28 van de 33 geplande controles uitgevoerd. Bij 15 van deze gecontroleerde bedrijven zijn overschrijdingen van de geldende normen geconstateerd. Deze bevindingen hebben bijgedragen aan de hogere realisatie van het toezicht binnen de glastuinbouw ten opzichte van de begroting.

2.2.4 Ondermijning

In de jaarwerkplannen is capaciteit gereserveerd voor deelname aan en uitvoering van integrale handhavingsacties gericht op de bestrijding van ondermijning**.** Gedurende de eerste acht maanden van 2026 heeft de Omgevingsdienst Haaglanden, als partner binnen het Haags Economisch Interventieteam (HEIT), diverse interventies uitgevoerd.

De realisatie blijft in een aantal gemeenten achter bij de raming. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door een lager aantal verzoeken van opdrachtgevers op het gebied van ondermijningsbestrijding en een lagere uitvoeringsgraad van hercontroles en sanctiecontroles dan vooraf was voorzien.

Voor de resterende vier maanden van 2026 staan echter nog verschillende acties gepland binnen het HEIT en diverse integrale handhavingsacties (IHA's). De Omgevingsdienst Haaglanden zal hieraan actief deelnemen.

2.2.5 Bodemtoezicht

In de eerste acht maanden van 2026 is het aanbod aan bodemzaken, zowel in uren als aantallen, lager dan geraamd. Omdat bodemtoezicht sterk afhankelijk is van marktpartijen, heeft dit invloed op de uitvoering.

2.2.6 Overlast

In de eerste acht maanden van 2026 varieerden het aantal overlastmeldingen en de hieruit voortkomende toezichtactiviteiten per opdrachtgever. Het aantal overlastmeldingen ligt boven de raming. De bijbehorende tijdsbesteding valt eveneens hoger uit dan geraamd.

2.2.7 Asbest

Voor de overdracht van asbesttaken is per gemeente op jaarbasis een indicatief aantal te melden asbestsaneringen geraamd. In het jaarwerkplan zijn zowel fysieke als administratieve asbestcontroles opgenomen, waarbij per type controle een normtijd van respectievelijk vijf, zes of acht uur is gehanteerd. De gerealiseerde tijdsbesteding aan asbesttoezicht is lager dan oorspronkelijk geraamd, dit hangt samen met een lager aantal uitgevoerde controles dan verwacht, waardoor ook minder hercontroles en sanctiecontroles noodzakelijk waren. Het aantal her- en sanctiecontroles is daardoor achtergebleven bij de raming.

Bij asbest toezichtzaken wordt door de coördinatoren asbest van de afdeling T&H bepaald of toezicht moet plaatsvinden op de sanering. Asbest wordt behandeld als iedere andere gevaarlijk stof en de aanpak wordt daarop afgestemd. Indien er sprake is van een administratieve controle gaat de toezichthouder niet ter plaatse en wordt de sanering digitaal gevolgd. De meer risicovolle saneringen en illegale saneringen worden fysiek bezocht voor zover het werkplan daar ruimte voor biedt. Alle asbestcontroles worden schriftelijk bevestigd naar de saneerder of initiatiefnemer.

2.2.8 Duurzaamheid

ODH werkt actief aan het versterken van haar informatiepositie ten aanzien van bedrijven die moeten voldoen aan de informatieplicht en onderzoeksplicht. Dit gebeurt door een betere benutting van beschikbare data en de toepassing van datagestuurde analysemethoden en modellen. Hierbij wordt samengewerkt met andere Zuid-Hollandse omgevingsdiensten via het Datalab, een van de projecten in het programma “Samen Sterker” en op landelijk niveau binnen het Coördinatieteam Duurzaamheid van Omgevingsdienst Nederland (ODNL). Door een aanpassing van de wetgeving is het inmiddels mogelijk om energieverbruiksgegevens rechtstreeks op te vragen bij energieleveranciers.

Eind 2025 zijn gegevens uit de landelijke database beschikbaar gesteld aan de omgevingsdiensten. Deze gegevens zijn binnen ODH intensief geanalyseerd en gebruikt om het toezicht op duurzaamheid verder risicogestuurd te prioriteren.

Uit deze analyses is in 2026 een groep bedrijven naar voren gekomen die de drempelwaarden van de energiebesparingsplicht overschrijdt, maar die niet eerder heeft gerapporteerd, nog niet door ODH is bezocht en in een aantal gevallen zelfs nog niet als relevante inrichting binnen de bestaande systemen bekend was.

Deze bedrijven hebben in 2026 de hoogste prioriteit gekregen binnen het toezicht. Door juist deze groep actief in beeld te brengen en bedrijfsbezoeken uit te voeren, wordt het toezicht gericht op bedrijven waar naar

verwachting de grootste nalevings- en energiebesparingswinst kan worden behaald. Hiermee wordt ook het bedrijvenbestand van ODH verder aangevuld en verbeterd.

Gedurende de eerste acht maanden van het jaar 2026 zijn binnen Duurzaamheid 135 controles uitgevoerd. Dit bestond uit 91 deelcontroles, 39 hercontroles en vijf sanctiecontroles.

Daarnaast zijn zes handhavingsbesluiten genomen. Er zijn vier voornemens last onder dwangsom opgesteld, één last onder dwangsom opgelegd en één last onder dwangsom ingetrokken.

2.2.9 Werkgebonden Personen Mobiliteit CO2-emissiereductie

Sinds 1 juli 2024 is de rapportageverplichting Werkgebonden Personenmobiliteit (WPM) van kracht. Werkgevers met 100 of meer werknemers zijn op grond van deze regelgeving verplicht jaarlijks te rapporteren over het zakelijke verkeer en het woon-werkverkeer van hun werknemers. De rapportage over het kalenderjaar 2025 moest uiterlijk 30 juni 2026 worden ingediend. De omgevingsdiensten zijn belast met het toezicht op de naleving van deze rapportageverplichting.

In 2026 is ODH gestart met actief toezicht op de naleving van de WPM-rapportageverplichting over het verslagjaar 2025. Op basis van de door RVO beschikbaar gestelde gegevens zijn werkgevers geselecteerd waarvan geen rapportage was geregistreerd. Deze werkgevers zijn administratief gecontroleerd en, waar nodig, aangeschreven met het verzoek de rapportage alsnog in te dienen of aan te tonen dat zij niet onder de rapportageverplichting vallen.

Gedurende de eerste acht maanden zijn voor WPM in totaal 295 controles en handhavingstaken uitgevoerd. Het merendeel bestond uit preventieve administratieve controles 226. Daarnaast zijn 32 beoordelingen van de rapportageverplichting en 21 repressieve administratieve controles uitgevoerd. Er vonden zeven administratieve sanctiecontroles plaats. In enkele gevallen is overgegaan tot handhaving met als resultaat vier lasten onder dwangsom, één voornemen, één invordering en drie intrekkingen.

2.3 Specifieke uitkeringen (SPUK)

2.3.1 Specifieke uitkering energiebesparingsplicht

Vanwege het belang van energiebesparing bij het halen van de klimaatdoelstellingen en het verminderen van onze importafhankelijkheid zet het Kabinet in op extra toezicht en handhaving op de energiebesparingsplicht. In de Miljoenennota 2022 (Kamerstuk 35925, nr. 1) is daarom € 56 miljoen beschikbaar gesteld voor additioneel toezicht en handhaving op deze verplichting in de periode 2022- 2026.

Ten behoeve van extra ondersteuning voor toezicht op en handhaving van de energiebesparingsplicht is voor de uitvoering door de ODH voor de jaren 2022 t/m 2026 een bedrag beschikbaar gesteld van € 2.709.200.

De verdeling van de geplande activiteiten vanuit de SPUK-gelden vindt plaats naar rato met dien verstande dat primair gekeken wordt naar de omvang van het aantal locaties dat valt onder informatieplicht, energiebesparingsplicht, onderzoekplicht en EU-ETS.

Gedurende de eerste acht maanden van 2026 zijn vanuit de SPUK Energiebesparingsplicht diverse toezichts- en handhavingsactiviteiten uitgevoerd. Er zijn 60 controles energiebesparingsplicht en 67 hercontroles op de energiebesparingsplicht uitgevoerd. Daarnaast zijn 42 ingediende verplichte energiebesparingsonderzoeken beoordeeld en hebben negen sanctiecontroles op voornoemde taken plaatsgevonden.

Op het gebied van handhaving zijn 10 voornemens last onder dwangsom opgesteld en zes lasten onder dwangsom opgelegd. En is één last onder dwangsom ingevorderd en zes lasten onder dwangsom ingetrokken.

Naast deze toezichts- en handhavingstaken is een substantieel deel van het budget ingezet voor activiteiten die bijdragen aan de kwaliteit en effectiviteit van de uitvoering van de energiebesparingsplicht. Hierbij gaat het onder meer om de inzet van specialistische kennis, het volgen van opleidingen, deelname aan het landelijke kernteam Energiebesparingsplicht, het verbeteren van de informatiepositie, het inrichten van de rapportagesystematiek en het opstellen van rapportages.

2.4 Overzicht uren per deelnemer

Ten opzichte van de Voorjaarsnota 2026 zijn de volgende wijzigingen in de urenraming doorgevoerd:

Tabel 1 Wijziging werkvolume urenraming t/m Najaarsnota 2026

Werkvolume urenraming	T&V	T&H	Totaal
Totaal uren t/m Najaarsnota 2026	**166.017**	**122.381**	**288.399**
Grondwaterbescherming	6.667		6.667
Nacalculatorisch budget		4.462	4.462
Maatwerk brijnbeleid	1.810		1.810
Programma wijziging Den Haag	-2.000	2.000	0
Totaal uren na NJN	**6.477**	**6.462**	**12.939**
Totaal uren 8MR	**172.494**	**128.843**	**301.338**
Geluidsmetingen Evenementen		200	200
WPM		90	90
Totaal mutaties na 8MR	**0**	**290**	**290**
Totaal uren NJN	**172.494**	**129.133**	**301.628**

Tabel 2 Werkvolume in uren per deelnemer 2026

Deelnemers	Volume na VJN	Grondwater-bescherming	Zeer Zorgwekkende stoffen	Nacalcula-torisch budget	Maatwerk brijnbeleid	WPM	Volume 8MR	Mutaties na 8MR	Volume NJN
Delft	14.921						14.921		14.921
Den Haag	70.380			4.462			74.842		74.842
Leidschendam-Voorburg	9.883						9.883		9.883
Midden-Delfland	6.493						6.493		6.493
Pijnacker-Nootdorp	8.329						8.329	90	8.419
Rijswijk	7.878						7.878		7.878
Wassenaar	5.303					0	5.303	200	5.503
Westland	40.337				1.810		42.147		42.147
Zoetermeer	11.874						11.874		11.874
Provincie Zuid-Holland	113.001	6.667					119.668		119.668
Totaal	**288.399**	**6.667**	**0**	**4.462**	**1.810**	**0**	**301.338**	**290**	**301.628**

Het werkvolume in uren per deelnemer 2026 onderverdeeld in structurele wijzigingenen en instensiveringen is opgenomen in bijlage 5.1, zie tabel 6.

3 De financiële effecten nader toegelicht

In de onderstaande paragrafen wordt een verdere toelichting gegeven op de wijzigingen ten opzichte van de Voorjaarsnota 2026.

Tabel 3 Overzicht wijziging per programma

*bedragen * € 1.000*			Wijzigingen Najaarsnota 2026			
Programma's	**Primitieve begroting 2026**	**Gewijzigde begroting na VJN**	**Administratieve wijzigingen**	**Bestuurlijke wijzingen**	**Technische wijzingen**	**Gewijzigde begroting 2026 na NJN**
Programma Toetsing en Vergunningverlening						
- Werkplan	11.503	11.618			-115	11.503
- Bijstellingen werkplan:						
- Intensiveringen (a)		2.655	746	-250		3.152
- Correctie volumekorting (b)		-			303	303
- Budget uit detacheringen (c)		23	16		-23	16
- Budget uit UWV (f)		-	60			60
- Additionele opdrachten (g)		1.019				1.019
Sub-totaal	**11.503**	**15.315**	**822**	**-250**	**165**	**16.052**
Programma Toezicht en Handhaving						
- Werkplan	9.386	9.537			-151	9.386
- Bijstellingen werkplan:						
- Intensiveringen (a)		229	417	250	-1	895
- Correctie volumekorting (b)		-			338	338
- Budget uit detacheringen (c)		84	147		-84	147
- Budget uit UWV (d)		-	40			40
- Additionele opdrachten (e)	549	1.136			-535	601
Sub-totaal	**9.935**	**10.986**	**604**	**250**	**-433**	**11.407**
Programma Overhead						
- Werkplan	10.979	11.115			-136	10.979
- Bijstellingen werkplan:						
- Intensiveringen (a)		1.385	550		5	1.939
- Kosten voormalig personeel		94				94
- Budget uit detacheringen (c)		-	30			30
- Budget uit UWV (d)		-	30			30
- Additionele opdrachten (e)		-	95			95
- Bijstelling rentebaten (f)				-75		-75
Sub-totaal	**10.979**	**12.594**	**705**	**-75**	**-131**	**13.092**
Totaal lasten	**32.417**	**38.895**	**2.132**	**-75**	**-400**	**40.552**
Deelnemersbijdrage	-31.428	-31.282			-146	-31.428
- Intensiveringen (a)		-4.269	-1.714		-4	-5.986
- Correctie volumekorting (b)		-			-641	-641
Overige opbrengsten						
- Opbrengst uit detacheringen (c)		-107	-193		107	-193
- Opbrengst uit UWV (d)		-	-130			-130
- Additionele opdrachten (e)	-549	-2.703	-95		1.083	-1.715
- Rentebaten (f)	-350	-350		75		-275
Totaal baten	**-32.327**	**-38.711**	**-2.132**	**75**	**400**	**-40.368**
Saldo van lasten en baten	**90**	**184**	**0**	**0**	**0**	184
Reserve						
- Storting reserve	110	110				110
- Onttrekking reserve	-200	-294				-294
Totaal reserves	**-90**	**-184**	**0**	**0**	**0**	**-184**
Resultaat	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

3.1 Leeswijzer financiële mutaties

In deze Najaarsnota wordt onderscheid gemaakt tussen administratieve wijzigingen, bestuurlijk vast te stellen wijzigingen en technische wijzigingen. Deze indeling maakt inzichtelijk wat de achtergrond van een mutatie is en op welke wijze deze bestuurlijk wordt verwerkt.

Administratieve wijzigingen vloeien voort uit eerder gemaakte afspraken met deelnemers of derden, zoals aanvullende opdrachten, intensiveringen, detacheringen en specifieke subsidies. De onderliggende afspraken passen binnen de geldende bestuurlijke kaders en mandaten. De financiële gevolgen worden in deze Najaarsnota afzonderlijk zichtbaar gemaakt. Voor zover deze mutaties leiden tot een wijziging van de geraamde baten of lasten per programma, worden zij betrokken bij de vaststelling van de begrotingswijziging door het Algemeen Bestuur.

Bestuurlijk vast te stellen wijzigingen zijn mutaties die een afzonderlijke bestuurlijke afweging vragen. Dit betreft onder meer verschuivingen tussen programma's, wijzigingen van geraamde baten of lasten die het begrotingsresultaat beïnvloeden, toevoegingen aan of onttrekkingen uit reserves en andere wijzigingen die het budgetrecht van het Algemeen Bestuur raken.

Technische wijzigingen zijn correcties die noodzakelijk zijn voor een juiste, volledige en consistente financiële verwerking en presentatie. Zij leiden niet tot een inhoudelijke beleidswijziging. Wanneer een technische wijziging de door het Algemeen Bestuur vastgestelde begrotingsbedragen per programma wijzigt, wordt deze herkenbaar opgenomen in de begrotingswijziging. Zuivere presentatiecorrecties zonder budgettair effect worden afzonderlijk toegelicht.

Per mutatie wordt aangegeven of deze incidenteel of structureel is. Incidentele mutaties hebben uitsluitend betrekking op het begrotingsjaar 2026, tenzij anders is vermeld. Structurele mutaties werken door in het meerjarenbeeld en worden betrokken bij de aansluiting op de vastgestelde meerjarenbegroting.

De financiële effecten worden in dit hoofdstuk op drie niveaus zichtbaar gemaakt. Eerst worden de afzonderlijke mutaties toegelicht. Vervolgens wordt per programma inzicht gegeven in de mutatie en de nieuwe geraamde stand van baten en lasten. Tot slot worden de gevolgen voor de deelnemersbijdragen, het geraamde resultaat 2026 en het meerjarenbeeld weergegeven.

De tabellen moeten in samenhang worden gelezen. Voor 2026 wordt aangesloten op de vastgestelde Begroting 2026, inclusief de wijzigingen uit de Voorjaarsnota 2026 en de mutaties uit deze Najaarsnota. Voor de daaropvolgende jaren wordt aangesloten op de vastgestelde meerjarenbegroting, waarbij uitsluitend structurele mutaties uit deze Najaarsnota doorwerken.

Met deze opzet worden de financiële effecten transparant, navolgbaar en bestuurlijk besluitrijp gepresenteerd. Het Algemeen Bestuur kan daarmee de begrotingswijziging vaststellen en gericht kennisnemen van de aard, achtergrond en meerjarige gevolgen van de opgenomen mutaties.

3.2 Administratieve wijzigingen

Het totaal van administratieve wijzigingen bedraagt € 2.132.000 en zal hieronder worden toegelicht.

1. Intensivering werkplannen 2026 (a), totaal € 1.714.000 incidenteel

Ten opzichte van de voorjaarsnota 2026 hebben deelnemers aanvullende opdrachten verstrekt voor een totaalbedrag van € 1.714 mln. Deze intensiveringen leiden tot een incidentele ophoging van de budgetten in de werkplannen en in de overhead.

Hieronder een specificatie van de verstrekte opdrachten:

1.1 Van de Gemeente Westland is een aanvullende opdracht ontvangen voor maatwerkbeleid bij brijnlozingen, het gaat om een bedrag van € 226.250
1.2 Van de Provincie Zuid-Holland is een additionele opdracht ontvangen voor de uitvoering 'watertaken' werkplan2026, het gaat om een bedrag van € 872.787
1.3 Van de Provincie Zuid-Holland is een aanvullende opdracht ontvangen voor de uitvoering van Kaderrichtlijn Water (KRW) en ZZS, het gaat om een bedrag van € 60.000
1.4 Van de Gemeente Wassenaar is een aanvullende opdracht ontvangen om bij evenementen geluidsmetingen te verrichten, het gaat om een bedrag van € 27.800
1.5 Van de gemeente Pijnacker-Nootdorp is een aanvullende opdracht ontvangen voor Werkgebonden Personen Mobiliteit (WPM) 2026, het gaat om een bedrag van € 11.000
1.6 Nacalculatorisch budget gemeente Den Haag € 516.342 incidenteel
Met de gemeente Den Haag is afgesproken om een deel van het resterende nacalculatiebudget in te zetten, hiervoor zal extra toezichtwerkzaamheden worden verricht en deze worden toegevoegd aan het werkplan.

2. Budget detacheringen (c), totaal € 193.000 incidenteel

De inzet van een aantal ODH-medewerkers bij andere organisaties in het kader van detachering resulteert in € 193.000 aan baten. Om technische redenen is dit bedrag opgebouwd uit zowel de baten die betrekking hebben op de Najaarsnota als de baten uit de Voorjaarsnota 2026.

3. Budget uit UWV (d), totaal € 130.000 incidenteel

Vanuit het UWV is € 105.000 ontvangen voor zieke of zwangere medewerkers. Voor het einde van het jaar wordt uitgegaan van een totale bate van € 130.000. Deze baten komen ten goede aan de thuisafdeling van de betreffende medewerker en worden vertaald naar een inhuurbudget. Om technische redenen is dit bedrag opgebouwd uit zowel de baten die betrekking hebben op de Najaarsnota als de baten uit de Voorjaarsnota 2026.

4. Additionele opdrachten (e), totaal € 95.000

Voor de ondersteuning samenwerking ZH-omgevingsdiensten
Van de Provincie Zuid-Holland is een additionele opdracht ontvangen voor de ondersteuning van samenwerking van provinciale omgevingsdiensten.

3.3 Bestuurlijke wijzigingen

Het totaal aan bestuurlijke wijzigingen bedraagt -/- € 75.000 en zal hieronder worden toegelicht.

1. Bijstellingen werkplan – intensiveringen (a) budgettair neutraal, structureel

In overleg met de gemeente Den Haag is besloten tot een structurele herschikking van capaciteit en budget tussen de programma's Toezicht & Vergunningen (T&V) en Toezicht & Handhaving (T&H). Besloten is om vanaf 2026 de capaciteit 2.000 uur en het bijbehorende budget van € 250.000 over te hevelen van T&V naar T&H. De wijziging is gebaseerd op de meerjarige uitvoeringspraktijk sinds de invoering van de Omgevingswet en beoogt een betere aansluiting van de begroting op de daadwerkelijke werkzaamheden en capaciteitsinzet.

2. *Rentebaten (h)-/- € 75.000 incidenteel bijstellen voor 2026 en 2027*

Op basis van de ontvangen rentebaten in het eerste en tweede kwartaal van 2026 en de huidige rentepercentages wordt voor 2026 het bedrag aan verwachte rentebaten voor 2026 en 2027 met € 75.000 naar beneden toe bijgesteld van € 350.000 naar € 275.000

3.4 Technische wijzigingen

Het totaal aan technische wijzigingen bedraagt -/- € 400.000 en zal hieronder worden toegelicht.

1. *Bijstellingen werkplan – intensiveringen (a) en de op deelnemersbijdrage (a), totaal* € 544.000

Bijstelling op structurele en of meerjarige mutaties uit 2025 en uit de VJN 2026 die niet juist opgenomen waren en waardoor nu een correctie moet plaats vinden.

1.1 Correctie 3% volumekorting (c) € 641.000

Er is abusievelijk korting toegepast op de deelnemers die gebruik maken van de volumekorting, maar niet op de twee deelnemers die daar geen gebruik van maken. Het betreft hier een correctie voor de gemeente Den Haag en voor de gemeente Leidschendam.

2. *Budget detacheringen (e), totaal -/- € 107.000 incidenteel*

De in de Voorjaarsnota opgenomen post detacheringen bestond uit een combinatie van detacheringsopbrengsten en UWV-vergoedingen. Om de baten transparanter en beter navolgbaar te presenteren, worden beide batenstromen in de Najaarsnota afzonderlijk geraamd en verantwoord.

Hiervoor wordt de oorspronkelijke verzamelpost technisch gecorrigeerd en vervangen door afzonderlijke budgetten voor detacheringsopbrengsten en UWV-baten. Deze wijziging heeft geen betrekking op de uitvoering van werkzaamheden of het beleid, maar betreft uitsluitend een herschikking en actualisatie van de begrotingspresentatie op basis van de meest recente inzichten.

De mutatie leidt niet tot nieuwe activiteiten of aanvullende verplichtingen en is daarom aangemerkt als technische wijziging.

3. *Additionele opdrachten (g), totaal baten € 535.000*

Vanuit het Rijk is voor de periode 2022-2026 een specifieke uitkering (SPUK THE) beschikbaar gesteld voor additioneel toezicht en handhaving van de energiebesparingsplicht. In de Voorjaarsnota is deze baat van € 535.000 per abuis nogmaals gepresenteerd in tabel 3. Aangezien deze middelen niet opnieuw in de begroting zijn verwerkt, betreft de voorliggende aanpassing uitsluitend een correctie van de presentatie en heeft deze geen budgettaire consequenties.

3.5 Overzicht deelnemersbijdragen na wijzigingen NJN

In onderstaande tabel zijn de deelnemersbijdragen weergegeven na verwerking van de wijzigingen zoals opgenomen in deze najaarsnota.

Tabel 4 Deelnemersbijdrage

bedragen * € 1.000 Deelnemers	Bijdrage 2026 na VJN	Grondwater-bescherming	Zeer Zorgwekkende stoffen	Nacalculatorisch budget	Maatwerk brijnbeleid	WPM	Bijdrage 2026 na NJN	Mutaties na 8MR	Volume NJN
Delft	1.818						1.818		1.818
Den Haag	8.409			516			8.925		8.925
Leidschendam-Voorburg	1.207						1.207		1.207
Midden-Delfland	786						786		786
Pijnacker-Nootdorp	1.015						1.015	11	1.026
Rijswijk	954						954		954
Wassenaar	646					4	650	28	677
Westland	4.906				226		5.132		5.132
Zoetermeer	1.446						1.446		1.446
Provincie Zuid-Holland	15.149	873	0				16.022	60	16.082
Totaal	**36.336**	**873**	**0**	**516**	**226**	**4**	**37.955**	**99**	**38.054**

3.6 Verwacht resultaat

Op basis van de huidige inzichten wordt verwacht dat het jaarresultaat 2026 in lijn ligt met het financiële beeld zoals opgenomen in deze Najaarsnota. Daarbij geldt dat de uiteindelijke uitkomst afhankelijk blijft van de realisatie in het laatste kwartaal van het jaar en van diverse nog af te ronden financiële afwikkelingen.

ODH volgt de ontwikkeling van baten en lasten gedurende het resterende deel van het jaar nauwgezet. Indien zich materiële afwijkingen voordoen, worden deze betrokken bij de jaarrekening 2026.

3.7 Meerjarenbegroting 2026-2029

In onderstaand overzicht is de meerjarenbegroting weergegeven na verwerking van de budgetmutaties uit zowel de voorjaarsnota als de najaarsnota. De meerjarenbegroting voor de jaren 2027 t/m 2029 is gebaseerd op de vastgestelde begroting 2026, vermeerderd met de meerjarige wijzigingen uit de voorjaarsnota en najaarsnota van 2026.

Tabel 5 Overzicht wijzigingen per programma

bedragen * € 1.000 Totaal baten en lasten per programma	Primitieve begroting 2026	Begroting na VJN 2026	Begroting na NJN 2026	Meerjaren begroting 2027	2028	2029
Programma Toetsing en Vergunningverlening	11.503	15.347	16.052	12.048	12.018	11.907
Programma Toezicht en Handhaving	9.935	10.962	11.407	9.650	9.609	9.580
Totaal programma's	21.438	26.309	27.460	21.698	21.627	21.487
Programma Overhead	10.979	12.445	13.092	11.549	11.595	11.548
Totaal Lasten	32.417	38.754	40.552	33.247	33.222	33.035
Algemene dekkingsmiddelen	-32.327	-36.449	-38.653	-33.160	-33.135	-32.948
Baten additionele opdrachten		-2.154	-1.715			
Totaal Baten	-32.327	-38.603	-40.368	-33.160	-33.135	-32.948
Saldo van baten en lasten	90	150	184	87	87	87
Reserves	-90	-150	-184	-87	113	113
Saldo reserves	-90	-150	-184	-87	113	113
Geraamd resultaat	0	0	0	0	-200	-200

4 Besluit Algemeen Bestuur

Het Algemeen Bestuur van de omgevingsdienst Haaglanden;

Gelezen het voorstel van het Dagelijks Bestuur van 5 november 2026;

BESLUIT:

1. In te stemmen met de wijzigingen voortvloeiende uit de Najaarsnota 2026, zoals vermeld in paragraaf 3.3.

Aldus besloten in de openbare vergadering van het Algemeen Bestuur op 26 november 2026.

De waarnemend secretaris,	De voorzitter,
Mevr. R.S. Noé	Msc. M.R. Ferwerda

5 Bijlagen

5.1 Werkvolume in uren per deelnemer 2026

Onderstaande tabel geeft het werkvolume in uren per deelnemer weer.

Tabel 6 Werkvolume in uren per activiteit en per deelnemer 2026

Werkvolume per deelnemer	Delft	Den Haag	L'dam-V'burg	Midden Delfland	Pijnacker-Nootdorp	Rijswijk	Wassenaar	Westland	Zoetermeer	Provincie Z-H	Totaal
Begroting 2026	**14.134**	**66.793**	**9.452**	**5.922**	**7.898**	**7.676**	**5.263**	**39.459**	**11.389**	**84.829**	**252.815**
Structurele wijzigingen											
Bodemtaken van PZH naar gemeentes										276	**276**
PZH E-PRTR										51	**51**
Intensiveringen											
Volumekorting 3%		1.964	284								**2.248**
SMP 2023										88	**88**
Doorlopende opdracht SMP's 2025										4.317	**4.317**
Grondwaterkwaliteit										811	**811**
Vermijdings- en reductieprogramma's ZZS										127	**127**
Extra inzet Zeer Zorgwekkende Stoffen afval										210	**210**
Aansluiting primaire begroting										291	**291**
Maatwerk Circulaire Economie										145	**145**
Extra inzet flora en fauna structureel										2.086	2.086
Extra inzet flora en fauna variabele bijdrage										20.000	20.000
Bijenlandschap										180	**180**
Aanpassing structurele bodemtaken										-1.081	**-1.081**
Circulair loket										48	**48**
Aanpak Gezonde en Veilige Circulaire Economie										198	**198**
Indirecte lozingen										425	**425**
Lekstromen					400						**400**
Actualisatie T&V				400							**400**
Versterken omgevingsveiligheidsdiensten	91	430	80	31	31	80	40	121	102		**1.006**
WPM	345	1.193	67	60		122		457	383		**2.627**
Evenementen				80				300			**380**
Themacontrole	351										**351**
Totaal wijzigingen	**787**	**3.587**	**431**	**571**	**431**	**202**	**40**	**878**	**485**	**28.172**	**35.584**
Totaal aantal uren VJN	**14.921**	**70.380**	**9.883**	**6.493**	**8.329**	**7.878**	**5.303**	**40.337**	**11.874**	**113.001**	**288.399**
Grondwaterbescherming										6.667	**6.667**
Nacalculatorisch budget		4.462									**4.462**
Maatwerk brijnbeleid								1.810			**1.810**
Totaal aantal uren na NJN	**14.921**	**74.842**	**9.883**	**6.493**	**8.329**	**7.878**	**5.303**	**42.147**	**11.874**	**119.668**	**301.338**
Geluidsmetingen Evenementen							200				**200**
WPM					90						**90**
Totaal wijzigingen na 8MR	**-**	**-**	**-**	**-**	**90**	**-**	**200**	**-**	**-**	**-**	**290**
Totaal aantal uren NJN	**14.921**	**74.842**	**9.883**	**6.493**	**8.419**	**7.878**	**5.503**	**42.147**	**11.874**	**119.668**	**301.628**

5.2 Output T&V eerste acht maanden 2026

5.2.1 Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) T&V

1. Tijdigheid

Met de accounthouders van de deelnemers is afgesproken dat de rapportage over tijdigheid zal verbeteren. Nu is er alleen een algemeen beeld te geven, met termijnen die niet te valideren zijn. Dit komt omdat bij het verzenden van vragen voor extra informatie, de systemen niet automatisch de termijn opschorten. Bij een groot deel van de vergunningsaanvragen is aanvullende informatie nodig vanwege de hoge complexiteit. ODH is op dit moment bezig met een herinrichting van het Document Management System (DMS). Hier moet automatische opschorting ook in worden verwerkt. Daarnaast is de dienst aan de slag met een verbetering van de bedrijfsvoeringsinformatie.

De verbetering voor het rapporteren over tijdigheid, zal in 2027 kunnen worden weergegeven.

2. Bezwaar- en beroepszaken

De provincie Zuid-Holland vertegenwoordigt een aanzienlijk deel van het totale aantal zaken (60%), waarvan het overgrote deel op het gebied van Groene wetgeving. In 2026 werd één zaak gegrond verklaard.

Bezwaar en beroep 2026	ODH				Provincie Zuid-Holland			
Programma T&V	Beroep	Bezwaar	Hoger Beroep	Totaal	Beroep	Bezwaar	Hoger Beroep	Totaal
Afgewezen	0	1	0	1	0	0	0	0
Gegrond	0	1	0	1	0	1	0	1
Niet ontvankelijk	0	9	0	9	0	9	0	9
Ongegrond	21	20	2	43	3	16	2	21
Verzoek Ingetrokken	4	19	0	23	4	11	0	15
Totaal	25	50	2	77	7	37	2	46

5.2.2 Raming en realisatie uitgevoerde taken T&V

Toetsing & Vergunningverlening Milieu 2026	PDC Code	Kengetal 2026 (uur per product)	TOTAAL			
			Begroting 2026		Realisatie 2026	
Taak/Product			Aantal	Uren	Aantal	Uren
Milieu-inrichtingen						
Omgevingsvergunning Milieu niet complex	OR01.1	123	7	858	14	456
Omgevingsvergunning Milieu complex	OR01.1	196	2	392	1	305
Revisievergunning	OR01.2	196	2	392	2	619
Wijziging omgevingsvergunning niet complex	OR01.3	127	15	1.911	4	1.328
Wijziging omgevingsvergunning complex	OR01.3	245	2	490	1	184
Omgevingsvergunning BRIKS	OR01.1	69	2	137	1	412
Regie Briks	OR27.1			150		15
Intrekkingsbesluit Wm	R01.6	39	4	157		
Geactualiseerde vergunning	R01.8	200	17	3.483		107
Actualisatietoets vergunningen	R07.1			755		701
Omgevingsvergunning beperkte milieutoets (Wm)	R02.1	39			1	22
Behandeling melding Bal MBA Overig	OR03.1	12	385	4.528	127	853
Behandeling melding Bal - Indirecte lozing	OR03.1					
Maatwerkvoorschrift milieu / indirecte lozing	OR04.1	24	301	4.632	161	7.024
Gelijkwaardigheidsbesluit	OR05.1			50		24
Behandeling sloopmelding zonder asbest	OR28.1	6	25	147	4	16
Behandeling eenvoudige asbestmelding (sloop)	OR28.1	1	2.759	2.704	1.700	3.108
Behandeling reguliere asbestmelding (sloop)	OR28.1	2	996	1.952	739	2.277
Behandeling kennisgeving mobiele puinbreker	OR08.2	8	30	235	23	178
Vuurwerkontbrandingstoestemming	OR10.1	35	15	529	9	434
Behandeling vuurwerk melding	OR11.1	16	25	392	20	367
Vuurwerkverkoopvergunning	A01	25	5	123		
Bijzondere toestemming laden en lossen vuurwerk	OR10.3	6	5	29		
Advies Wm	A01	12	106	1.247	44	891
Toets Wm	A01	12	242	2.846	73	1.220
Toetsing en advies asbest	A01.5	4	326	1.278	200	499
Beoordeling rapportageverplichting Milieu	OT05.1	8	370	2.901	269	3.025
Mer-beoordelingsprocedure mba	OR60	12	3	35	2	151
Vooroverleg Milieu	A03.1	59	37	2.176	87	1.595
Vooroverleg asbestmelding (sloop)	A03.1	12	3	35		
Advies Mijnbouwwerk	OA03.	31	7	220	1	49
Totaal Milieu-inrichtingen			5.691	34.783	3.483	25.857

omgevingsdienst HAAGLANDEN

Toetsing & Vergunningverlening Milieu 2026	PDC Code	Kengetal 2026 (uur per product)	TOTAAL			
			Begroting 2026		Realisatie 2026	
Taak/Product			Aantal	Uren	Aantal	Uren
Bodembescherming en -kwaliteit						
Beschikking bodemsanering	R13.1	16	109	1.709	23	337
Behandeling melding wijziging saneringsplan	R13.1	8	45	353	1	8
Maatwerkregel-/voorschrift bodem	OR55.1	16	19	298	4	94
Behandeling melding bodemsanering	OR14.1	10	44	431	10	87
Behandeling melding Bal - Bodem saneren	OR03.1	10	174	1.705	54	461
Behandeling melding Bal - Bodem graven	OR03.1	4	259	1.015	165	1.274
Beoordeling melding MBA opslaan en toepassen	OR15.1	4	620	2.430	298	913
Risicobeoordeling grondwaterverontreiniging	AO9	6	12	71	5	63
Melding grondwatersanering	OR65	16	6	94	7	55
Omgevingsvergunning grondwatersanering	OR66	10	2	20		
Toets bodem + bodem t.b.v. NAZCA	A01	6	1.165	6.850	756	4.493
Coördinatie bodemsanering	D03.1			1.090		250
Advies bodem	A01	6	407	2.393	305	1.565
Behandeling melding Bal - Bodem gesloten stortplaats	OR03.1			200		
Beoordeling rapportageverplichting Bodem	OT05.1				442	1.611
Beoordeling rapportageverplichting Overig	OT05.1				96	421
Vooroverleg bodem	A03.1	16	38	596	10	228
Administratieve handhaving Bodem	H01.1	4	211	827	6	37
Implementatie regelgeving/beleid Bodem				197		
Vooroverleg grondwaterbescherming		31	53	1.658	48	471
Vooroverleg ontgronding		31	17	533	13	400
Advies grondwaterbescherming	A01.	16	10	157	69	631
Toets grondwaterbescherming	A01	16	10	157		
Melding grondwaterbescherming	OR43.1	8	120	941	88	908
Vergunning grondwaterbescherming	OR20.1	59	55	3.234	120	3.514
Wettelijk advies en instemming - Grondwaterbescherming		59	30	1.764	5	133
Advies ontgronding	A01	16	2	31	2	24
Toets ontgronding (vrijstelling)	A01	16	10	157		
Vergunning ontgronding niet-complex	OR16.1	78	5	392	22	549
Vergunning ontgronding complex	OR16.1	172	2	343		
Vooroverleg grondwaterontrekking		31	65	2.038	13	62
Vooroverleg GBES/OBES		31	15	470	32	1.528
Advies grondwaterontrekking	A01.	20	25	490	1	1
Advies GBES/OBES	A01.	20	15	294	40	1.224
Toets grondwaterontrekking	A01	24	1	24		
Toets GBES/OBES	A01	24	1	24		
Melding Bal GBES	R18.1	10	127	1.245	71	1.119
Omgevingsvergunning GBES	R02.3	24	7	165	61	7.730
Vergunning grondwateronttrekking en -opslag	OR19.1	78	63	4.976		
Intrekken vergunning grondwateronttrekking en -opslag	R01.6	24	15	353		51
Omgevingsvergunning OBES		78	44	3.656		
Informatie-ontsluiting Landelijk grondwaterregister	D11.1b			1.500		646
Advies Mijnbouwwet	A01	59	15	882	6	379
Implementatie regelgeving/beleid Ontgronding/(grond)water				750		
Totaal Bodembescherming en -kwaliteit			3.819	46.513	2.773	31.267

omgevingsdienst HAAGLANDEN

Toetsing & Vergunningverlening Milieu 2026	PDC Code	Kengetal 2026 (uur per product)	TOTAAL			
			Begroting 2026		Realisatie 2026	
Taak/Product			Aantal	Uren	Aantal	Uren
Natuurbescherming						
Advies Natura 2000	A01.	8	60	470	3	59
Advies Soortenbescherming	A01.	16	50	784	6	220
Advies Houtopstanden	A01.	10	5	49	1	
Advies Natuurschoonwet	A01.	12	30	353	5	22
Bestuurlijk rechtsoordeel Natura 2000	OR24	16	75	1.176	19	270
Bestuurlijk rechtsoordeel soortenbescherming	OR24	16	30	470	12	210
Toets Natura 2000	A01	16	140	2.195	133	2.034
Toetsing beheer en schadebestrijding	A01	24	2	47		
Toets soortenbescherming	A01	16	70	1.098	58	1.147
Opdracht Wet natuurbescherming	OR21.1	59	2	118	2	132
Omgevingsvergunning flora en fauna BS (inclusief opdracht)	OR21.2	59	10	588	4	342
Omgevingsvergunning flora en fauna niet-complex	OR21.2	59	165	9.724	174	11.629
Omgevingsvergunning flora en fauna complex	OR21.2	98	60	5.902	58	9.121
Omgevingsvergunning flora en fauna onderzoek/onderwijs	R21	39	3	118		
Ontheffing SB tijdelijke natuur	R21				2	109
Maatwerk Houtopstanden	OR04.1	24	9	188	12	612
Melding houtopstanden	OR50.1			720	63	444
Omgevingsvergunning Natura 2000 niet complex	OR22.1	31	50	1.568	40	2.926
Omgevingsvergunning Natura 2000 complex	OR22.1	98	5	490	2	843
Inttrekken Vergunning Wnb Natura 2000	R01.6	39	10	392		0
Wettelijk advies en instemming - Natura 2000 niet-complex	OR23.1	31	5	157	1	228
Wettelijk advies en instemming - Natura 2000 complex	OR23.1	98	5	490		
Wettelijk advies en instemming - Soortenbescherming categorie 0-1-2	OR23.2	49	5	245	1	189
Wettelijk advies en instemming - Soortenbescherming categorie 3	OR23.2	59	2	118		
Wettelijk advies en instemming - Overig	OR23.2				1	43
Vooroverleg Natura 2000	A03.1	16	50	784	37	327
Vooroverleg soortenbescherming	A03.1	20	45	882	51	3.652
Vooroverleg Natura 2000/flora en fauna/houtopstand	OA03				5	1.746
Informatie-ontsluiting derogatie flora en fauna	A03.1			500		166
Implementatie natuurbescherming en beheerplannen-Stikstof	A01.1					2.846
Implementatie natuurbescherming en beheerplannen-Soorten	A01.1			26.491		5.587
Implementatie natuurbescherming en beheerplannen	A01.1					1.481
Totaal Natuurbescherming			889	56.115	690	46.385

Toetsing & Vergunningverlening Milieu 2026	PDC Code	Kengetal 2026 (uur per product)	TOTAAL			
			Begroting 2026		Realisatie 2026	
Taak/Product			Aantal	Uren	Aantal	Uren
Geluid, Lucht, EV						
Enkelvoudig advies geluid	A01.	16	56	878	23	404
Enkelvoudige toets geluid	A01	16	297	4.657	232	5.080
Enkelvoudig advies geluid evenementen	A01.	10	45	441	80	796
Enkelvoudig advies geluid APV	R08.1	8	113	886	68	972
Zonebeheer industrielawaai	D04.1			435		306
Beschikkingen hogere waarde	R25.1	31	15	470	2	168
Ontheffing Route Gevaarlijke Stoffen	OR12.1	16	5	78		
Inpassing bedrijf	D04.3	10			2	14
Vooroverleg Milieu en RO	A03.1	74	9	625	3	99
Advies milieu quickscan	A01.	10				
Samengesteld advies milieuaspecten	A01.	20	58	1.137	50	939
Samengestelde toets milieuaspecten	A01.	24	43	1.011	34	857
Enkelvoudig advies licht, lucht, geur en externe veiligheid	A01.	12	50	588	31	212
Enkelvoudige toets licht, lucht, geur en externe veiligheid	A01	8	176	1.380	156	786
Monitoring van de omgevingswaarden voor luchtkwaliteit	D08.1			90		
Advies/toetsing MER	A04.1	24	7	165	5	74
Toetsing onderzoek MER-beoordeling	A04.3	49	8	392	1	2
Totaal Geluid, Lucht, EV			882	13.233	687	10.708
Overige taken						
Advies/ondersteuning OG (Bestuur en Beleid)	A01.3			2.092		2.830
Relatiebeheer	D14.1			425		105
Deelname crisisorganisatie	D16.1			55		
Behandeling Woo-verzoek	D15.1	59	17	970	27	1.414
Behandeling bezwaar en beroep	J01.1	98	36	3.528	77	4.582
Behandeling ingebrekestelling	J04.1	4			3	59
Helpdesk loket / informatie-ontsluiting	D09.1			7.271		5.532
Planning-Control-Kwaliteit-Data	D14.1			3.450		613
Specifieke Projecten, niet benoemde taken	x100			1.383		1.694
Afronding				2.676		
Totaal Overige taken			53	21.851	107	16.828
TOTAAL			11.333	172.494	7.740	131.046

5.3 Output T&H eerste acht maanden 2026

5.3.1 Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) T&H

Overzicht handhavingsverzoeken, bezwaar- en beroepszaken in de maanden januari t/m augustus 2026

Programma T&H	2026			
	Besluit op Handhavingsverzoek	Behandeling bezwaar zonder voorlopige voorziening	Behandeling beroep zonder voorlopige voorziening	Behandeling beroep met voorlopige voorziening
Afgewezen	8			
Ongegrond		9	1	
Toegekend				
Deels toegekend			2	
Gegrond		4	1	
Niet-ontvankelijk		2		1
Ingetrokken		3	1	
Deels gegrond		1		
Totaal	**8**	**19**	**5**	**1**

5.3.2 Raming en realisatie uitgevoerde taken T&H

Toezicht & Handhaving Milieu 2026		PDC Code	Kengetal (uur per product)	TOTAAL			
				Begroting		Realisatie	
Taak/Product	Productvariant			Aantal	Uren	Aantal	Uren
Totaal				12.542	129.121	8.796	83.259
Toezicht - Controle Inrichting (preventief)							
Integrale controle	Gestapeld toezicht planmatig	T01.5	15	279	4.185	165	2.882
Integrale controle	Gestapeld toezicht incidenteel	T01.5	12	0	0	12	143
Integrale controle	Ow-regulier planmatig	T01.5	15	1.213	19.023	814	12.758
Integrale controle	Ow-regulier incidenteel	T01.5	12	204	2.448	119	2.168
Integrale controle	Ow-regulier ketentoezicht	T01.5	15	26	390	17	331
Integrale controle	Ondermijning	T01.5	8	202	1.616	111	1.014
Integrale controle	Waterhuishouding GTB	T01.5	16	28	448	43	659
Opleveringscontrole	Opleveringscontrole	T01.6	13	36	468	13	246
Inventarisatie bedrijven	Inventarisatie bedrijven	T03.1	9	677	6.093	405	4.392
Deelcontrole	Afvalbeheer	T01.4	4	60	240	50	294
Deelcontrole	Asbest	T01.4	8	135	1.080	61	560
Deelcontrole	Assimilatie	T01.4	8	36	288	15	79
Deelcontrole	Energie/duurzaamheid	T01.4	14	235	3.290	91	1.502
Deelcontrole	Externe Veiligheid	T01.4	10	0	0	1	14
Deelcontrole	Grondwateronttrekking	T01.4	12	20	240	6	153
Deelcontrole	Grondwatersanering	T01.4	18	3	54	0	0
Deelcontrole	Indirecte lozingen	T01.4	14	27	378	12	185
Deelcontrole	Meten/Verificatie	T01.4	10	1	10	1	27
Deelcontrole	Projectcontrole	T01.4	9	135	1.215	13	130
Deelcontrole	Thema controle	T01.4	9	108	972	4	36
Deelcontrole	Nazorg stortplaatsen	T01.4	32	13	416	2	146
Deelcontrole	Vuurwerkopslag	T01.4	10	155	1.550	112	709
Deelcontrole	WKO-afdichting	T01.4	7	4	28	2	18
Deelcontrole	WKO-boorcontrole	T01.4	11	35	385	15	245
Deelcontrole	WKO-regulier	T01.4	11	157	1.727	46	336
Deelcontrole	WKO-Start-Up	T01.4	12	20	240	19	205
Administratieve controle (preventief)	Administratief toezicht	T01.1	8	12	96	8	95
Administratieve controle (preventief)	Administratief toezicht UO	T01.1	5	70	350	127	363
Administratieve controle (preventief)	Diepgaand Administratief Toezicht UO	T01.1	10	33	330	14	145
Administratieve controle (preventief)	Administratief toezicht bodem	T01.1		0	0	8	111
Administratieve controle (preventief)	Administratief toezicht WPM	T01.1	2	0	0	226	487
Administratieve controle (preventief)	Administratief asbest	T01.1	5	68	340	50	326
Totaal				3.992	47.900	2.582	30.759
Toezicht - Overig							
Beoordeling rapportageverplichting	Programma van eisen / UPD	T05.1	9	3	27	0	0
Beoordeling rapportageverplichting	Natte-koeltorens	T05.1	9	46	414	23	243
Beoordeling rapportageverplichting	WKO-administratief	T05.1	6	593	3.558	415	2.767
Beoordeling rapportageverplichting	Beoordeling rapportage WPM	T05.1		0	0	32	56
Beoordeling E-PRTR-rapportage		T05.2	16	16	256	16	211
Controle mobiele puinbreker		T04.1	11	11	121	15	157
Controle vuurwerkevenement		T04.2	14	45	630	23	487
Gebiedscontrole specifieke wetgeving	PMV	T03.3	12	24	288	8	152
Gebiedscontrole specifieke wetgeving	Gebied waterhuishouding GTB	T03.3	14	8	112	3	7
Gebiedscontrole specifieke wetgeving	Gebiedscontrole assimilatie	T03.3	7	12	84	5	40
Gebiedscontrole specifieke wetgeving	Gebiedscontrole Drones	T03.3	20	5	100	0	0
Beoordelen toezicht nav informatieverplichting (OW)		T16.1		0	0	490	78
Totaal				763	5.590	1.030	4.198

omgevingsdienst HAAGLANDEN

Toezicht & Handhaving Milieu 2026		PDC Code	Kengetal (uur per product)	TOTAAL			
				Begroting		Realisatie	
Taak/Product	Productvariant			Aantal	Uren	Aantal	Uren
Overlast							
Klachtbehandeling milieu		T06.1	2	2.173	4.346	1.638	2.155
Behandeling voorvalmelding		T07.1	2	142	284	83	133
Besluit op handhavingsverzoek		H05.1	30	11	330	8	844
Aspectcontrole	Handhavingsverzoek	T01.2	11	10	110	9	76
Aspectcontrole	Melding overlast (klacht)	T01.2	8	1.572	12.576	1.329	10.616
Aspectcontrole	Ongewoon voorval	T01.2	9	100	900	47	453
Aspectcontrole	Ongewoon voorval asbest	T01.2	9	1	9	9	102
Aspectcontrole	Ongewoon voorval bodem	T01.2	9	5	45	9	144
Controle geluidhinder	Geluid evenementen	T12.1	20	36	720	20	511
Controle geluidhinder	Geluid overig	T12.1	13	2	26	1	9
Totaal				4.052	19.346	3.153	15.043
Bodembescherming en -kwaliteit							
Controle bodemsanering Wbb	Bodemsanering ernstig	T09.1	18	45	810	4	90
Controle bodemsanering Wbb	Nazorg passief	T09.1	16	15	240	4	110
Controle bodem Ow	Graven/Saneren/Lozen bodem	T09.2	18	118	2.124	44	1.008
Controle bodem Ow	Zorgplicht Bodemkwaliteit	T09.2	13	11	143	1	23
Controle bodem Ow	Tanksanering ondergronds	T09.2	15	22	330	12	186
Controle toepassing grond- en bouwstoffen		T09.4	15	126	1.890	60	1.189
Controle lozen Ow		T09.6	12	23	336	7	185
Gebiedscontrole bodembescherming		T10.1	14	32	448	20	331
Totaal				392	6.321	152	3.130
Bouw en gebruik							
Controle BRIKS		T13.1	35	5	175	3	96
Controle brandveilig gebruik		T14.1	25	7	175	3	69
Totaal				12	350	6	165

omgevingsdienst HAAGLANDEN

Toezicht & Handhaving Milieu 2026		PDC Code	Kengetal (uur per product)	TOTAAL			
				Begroting		Realisatie	
Taak/Product	Productvariant			Aantal	Uren	Aantal	Uren
Toezicht - Controle Inrichting (repressief)							
Hercontrole	Afvalbeheer	T02.3	6	16	96	11	87
Hercontrole	Assimilatie	T02.3	6	13	78	23	84
Hercontrole	Asbest	T02.3	6	67	402	30	217
Hercontrole	Toepassing en opslaan grond- en bouwstoffen	T02.3	8	4	32	0	27
Hercontrole	Bodemsanering ernstig	T02.3	11	3	33	0	0
Hercontrole	Energie/duurzaamheid	T02.3	7	118	826	39	480
Hercontrole	E-prtr	T02.3	8	1	8	0	0
Hercontrole	Externe Veiligheid	T02.3	6	0	0	1	11
Hercontrole	Gestapeld toezicht planmatig	T02.3		121	847	120	760
Hercontrole	Gestapeld toezicht incidenteel	T02.3		0	0	5	30
Hercontrole	Graven/Saneren/Lozen bodem	T02.3	11	10	110	1	18
Hercontrole	Grondwateronttrekking	T02.3	8	1	8	1	16
Hercontrole	Indirecte lozingen	T02.3	7	2	14	0	0
Hercontrole	Inventarisatie bedrijven	T02.3	7	196	1.372	76	551
Hercontrole	Melding overlast (klacht)	T02.3	7	125	875	65	401
Hercontrole	Mobiele puinbreker	T02.3	6	0	0	2	15
Hercontrole	Natte-koeltorens	T02.3	6	2	12	4	44
Hercontrole	Nazorg stortplaatsen	T02.3	7	2	14	0	0
Hercontrole	Nazorg passief	T02.3		0	0	0	2
Hercontrole	Ondermijning	T02.3	6	91	546	60	369
Hercontrole	Ongewoon voorval	T02.3	6	5	30	2	12
Hercontrole	Ongewoon voorval asbest	T02.3		0	0	1	7
Hercontrole	Ongewoon voorval bodem	T02.3		0	0	1	12
Hercontrole	Opleveringscontrole	T02.3	6	10	60	3	49
Hercontrole	Projectcontrole	T02.3		15	90	4	19
Hercontrole	Thema controle	T02.3	6	62	372	4	20
Hercontrole	Tanksanering ondergronds	T02.3	6	1	6	1	2
Hercontrole	Vuurwerkopslag	T02.3	6	6	36	4	13
Hercontrole	Waterhuishouding GTB	T02.3	7	25	175	11	73
Hercontrole	WKO-administratief	T02.3	6	121	726	26	155
Hercontrole	WKO-afdichting	T02.3	4	1	4	0	0
Hercontrole	WKO-boorcontrole	T02.3	4	2	8	1	5
Hercontrole	WKO-regulier	T02.3	7	20	140	5	38
Hercontrole	WKO-Start-Up	T02.3	7	8	56	2	7
Hercontrole	Ow-regulier ketentoezicht	T02.3	9	0	0	5	124
Hercontrole	Ow-regulier planmatig	T02.3	7	477	3.366	214	1.803
Hercontrole	Ow-regulier incidenteel	T02.3	7	66	462	25	213
Administratieve controle (repressief)	Administratief toezicht	T02.1	5	0	0	0	1
Administratieve controle (repressief)	Administratief toezicht UO	T02.1	5	45	225	88	331
Administratieve controle (repressief)	Diepgaand Administratief Toezicht UO	T02.1		0	0	7	43
Administratieve controle (repressief)	Administratief asbest	T02.1	5	16	80	47	338
Administratieve controle (repressief)	Administratief toezicht bodem	T02.1		0	0	2	23
Administratieve controle (repressief)	Administratief toezicht WPM	T02.1	2	0	0	21	101

omgevingsdienst HAAGLANDEN

Toezicht & Handhaving Milieu 2026		PDC Code	Kengetal (uur per product)	TOTAAL			
				Begroting		Realisatie	
Taak/Product	Productvariant			Aantal	Uren	Aantal	Uren
Sanctiecontrole administratief	Administratief toezicht	T02.4a	7	0	0	1	4
Sanctiecontrole administratief	Administratief toezicht UO	T02.4a	5	24	120	45	209
Sanctiecontrole administratief	Administratief asbest	T02.4a	5	3	15	12	90
Sanctiecontrole administratief	Administratief toezicht WPM	T02.4a	4	0	0	7	28
Sanctiecontrole	Afvalbeheer	T02.4	4	5	20	0	0
Sanctiecontrole	Assimilatie	T02.4	6	13	78	20	88
Sanctiecontrole	Asbest	T02.4	6	17	102	10	71
Sanctiecontrole	Brandveilig gebruik	T02.4		0	0	1	7
Sanctiecontrole	Bodemsanering ernstig	T02.4	10	2	20	0	0
Sanctiecontrole	Energie/duurzaamheid	T02.4	7	23	161	5	38
Sanctiecontrole	Gestapeld toezicht planmatig	T02.4		44	308	25	183
Sanctiecontrole	Gestapeld toezicht incidenteel	T02.4		0	0	5	42
Sanctiecontrole	Graven/Saneren/Lozen bodem	T02.4		0	0	2	54
Sanctiecontrole	Geluid overig	T02.4		0	0	1	9
Sanctiecontrole	Inventarisatie bedrijven	T02.4	7	57	399	15	103
Sanctiecontrole	Melding overlast (klacht)	T02.4	6	122	732	60	425
Sanctiecontrole	Meten/Verificatie	T02.4	6	0	0	1	5
Sanctiecontrole	Natte-koeltorens	T02.4	7	1	7	3	35
Sanctiecontrole	Indirecte lozingen	T02.4	7	1	7	1	7
Sanctiecontrole	Ondermijning	T02.4	7	28	196	15	119
Sanctiecontrole	Opleveringscontrole	T02.4	6	4	24	2	49
Sanctiecontrole	Projectcontrole	T02.4		2	12	0	6
Sanctiecontrole	Thema controle	T02.4	6	27	162	2	12
Sanctiecontrole	Vuurwerkopslag	T02.4	6	5	30	12	74
Sanctiecontrole	Waterhuishouding GTB	T02.4	7	20	140	23	201
Sanctiecontrole	WKO-administratief	T02.4	6	20	120	19	113
Sanctiecontrole	WKO-afdichting	T02.4	7	1	7	0	0
Sanctiecontrole	WKO-regulier	T02.4	7	10	70	4	20
Sanctiecontrole	WKO-Start-Up	T02.4	7	2	14	1	7
Sanctiecontrole	Ow-regulier incidenteel	T02.4	7	37	259	16	212
Sanctiecontrole	Ow-regulier planmatig	T02.4	7	104	728	73	559
Sanctiecontrole	Ow-regulier ketentoezicht	T02.4	7	0	0	2	31
Totaal				2.224	14.840	1.295	9.302

Handhaving							
Handhavingsbesluit - Voornemen last onder dwangsom		H01.1a	12	447	5.364	192	2.126
Handhavingsbesluit - Last onder dwangsom		H01.1b	9	278	2.502	125	1.114
Last onder dwangsom - Invorderen		H02.2a	12	136	1.632	66	762
Last onder dwangsom - Intrekken		H02.2b	5	212	1.060	141	718
Strafrechtelijke handhaving inzet BOA		H04.1		0	2.403	0	1.019
Totaal				1.073	12.961	524	5.739

Bezwaar & Beroep							
Behandeling bezwaar met voorlopige voorziening		J01.1	45	0	0	0	10
Behandeling bezwaar zonder voorlopige voorziening		J01.2	30	21	630	19	701
Behandeling beroep met voorlopige voorziening		J02.1	55	1	55	1	24
Behandeling beroep zonder voorlopige voorziening		J02.2	50	8	400	5	239
Behandeling hoger beroep zonder voorlopige voorziening		J02.4	50	1	50	0	0
Totaal				31	1.135	25	974

omgevingsdienst HAAGLANDEN

Toezicht & Handhaving Milieu 2026		PDC Code	Kengetal (uur per product)	TOTAAL			
				Begroting		Realisatie	
Taak/Product	Productvariant			Aantal	Uren	Aantal	Uren
Advisering							
Advies milieu-aspecten beleid bevoegd gezag		A01.3	15	0	0	19	203
Advies milieu-aspecten calamiteit		A01.4	17	0	0	1	2
Advies milieu-aspecten taakuitoefening bevoegd gezag		A01.5	10	0	0	1	47
Beleidsadvies milieu		A02.1a		0	2.201	0	681
Totaal				0	2.201	21	933
Preventie							
Communicatie	Project communicatie	D12.1		0	126	0	96
Communicatie	Branche-aanschrijvingen	D12.1		0	0	0	39
Communicatie	Digitale informatieverstrekking	D12.1		0	300	0	0
Beoordeling reguleringssituatie	Check bedrijvenbestand	T15.1		0	0	1	7
Totaal				0	426	1	142
Overige taken							
Helpdesk		D09.1		0	2.070	0	1.836
Meldkamer		D10.1		0	1.180	0	978
Informatie-ontsluiting		D11.1		0	2.635	0	3.159
Relatiebeheer		D14.1		0	1.260	0	642
Behandeling Woo-verzoek		OR41.1	32	3	96	5	623
Deelname crisisorganisatie		D16.1		0	160	0	0
Meting en monitoring milieukwaliteit		D19.1		0	700	0	201
Advies/analyse/communicatie lekstromen	Waterhuishouding GTB	P06.1		0	683	0	384
Coördinatie Vuurwerkopslag/evenementen		P01.1		0	243	0	121
Project Brancheplannen		P01.3		0	0	0	92
Coördinatie drone toezicht		P08.2		0	0	1	63
Actualisatie VTH indirecte lozingen		P08.3		0	200	0	62
Gasdrukstations Haaglanden		P08.4		0	288	0	0
Pilot RisicoRadar		P08.1		0	399	0	292
Aanpak gezonde en veilige circulaire economie		P01.2		0	127	1	107
Project ZZS ODH		P03.1		0	180	0	32
Project Ketentoezicht		P01.4		0	3.750	0	2.606
Projecten Netwerk nieuwe energie		P01.5		0	80	0	36
Project Bedrijfsafval Den Haag		P02.1		0	4	0	26
Project WPM		P02.5		0	2.747	0	124
Coördinatie Asbest		P09.1		0	364	0	314
Coördinatie Bodem		P09.2		0	956	0	872
Coördinatie UO		P09.3		0	115	0	38
Coördinerend Overleg		P09.4		0	286	0	266
Totaal				3	18.523	7	12.874
TOTAAL REGULIER				**12.542**	**129.121**	**8.796**	**83.259**

5.4 Begrippen- en afkortingenlijst

AB	Algemeen Bestuur
APV	Algemene Plaatselijke Verordening
AVG	Algemene Verordening Gegevensbescherming
BBV	Besluit begroting en verantwoording
BHV	Bedrijfshulpverlening
BRIKS	Bouw-, Reclame-, Inrit-, Kap- en Sloop
BUS	Besluit Uniforme Saneringen
BV	Bedrijfsvoering
DSO	Digitale Stelsel Omgevingswet
EU ETS	EU Emissions Trading System
Fte	Fulltime-equivalent
GGD	Gemeentelijke of gemeenschappelijke gezondheidsdienst
HEIT	Haags Economisch Interventie Team
IBP	Interbestuurlijk Programma
ICT	Informatie- en communicatietechnologie
IOV	Impuls Omgevingsveiligheid
KPI	Kritische prestatie-indicator
NAR	Nederlands Adviesbureau Risicomanagement
NJN	Najaarsnota
ODH	Omgevingsdienst Haaglanden
Ow	Omgevingswet
PAS	Programmatische Aanpak Stifstof
PFAS	Per- en polyfluoraltylstoffen
PMV	Provinciale Milieuverordening
PZH	Provincie Zuid-Holland
RO	Ruimtelijke Ordening
SodM	Staatstoezicht op de Mijnen
SPUK	Specifieke UItkering
T&H	Toezicht & Handhaving
T&V	Toetsing & Vergunningverlening
UO	Uitvoeringsorganisatie
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VUE	Versterkte Uitvoering Energiebesparingsplicht
VJN	Voorjaarsnota
VTH	Vergunningverlening, toezicht en handhaving
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
WAZO	Wet Arbeid en Zorg
WGA	Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten
Whk	Werkhervattingskas
WKO	Warmte- en koudeopslag
Wnb	Wet natuurbescherming
Wm	Wet milieubeheer
WW	Werkloosheidswet
ZW	Ziektewet

omgevingsdienst Haaglanden

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Postadres
Postbus 14060
2501 GB Den Haag
T (070) 21 899 00
E info@odh.nl
I www.odh.nl

Oplegnotitie

Vergadering Algemeen Bestuur
26 november 2026

Agendapunt	**5**	**Financiële verordening 2026**

Ter vaststelling ligt voor de aangepaste financiële verordening 2026. Als bijlage is een was-wordt overzicht opgenomen.

De voorgestelde actualisatie bestaat deels uit een aantal technische en redactionele wijzigingen naar aanleiding van gewijzigde wet- en regelgeving, actualisatie van verwijzingen en het verduidelijken van bestaande bepalingen.

Daarnaast wordt voorgesteld om de programmabegroting en de verantwoordingen daarop via voorjaarsnota, najaarsnota en jaarstukken, van de ODH te vereenvoudigen door terug te gaan naar één programma. Dit sluit aan bij de bestuurlijke wens om deze verantwoording te vereenvoudigen.

Voorgesteld wordt de verordening met terugwerkende kracht per 1 januari 2026 in werking te laten treden. Hiermee geldt voor het gehele begrotings- en verantwoordingsjaar 2026 één eenduidig financieel kader. Dit voorkomt dat bij de jaarrekening en de rechtmatigheidsverantwoording binnen één boekjaar verschillende financiële kaders moeten worden toegepast en beperkt daarmee het risico op begrotingsonrechtmatigheden van administratieve aard.

De voorgestelde wijziging heeft geen gevolgen voor de dienstverlening aan deelnemers. Sturingsinformatie ten behoeve van de vier-, acht- en twaalfmaanden rapportages volgt de huidige verbijzondering naar taken, productie en financiële voortgang voor de programma's Toetsing & Vergunningverlening en Toetsing & Handhaving.

Bijlagen	Concept Financiële verordening ODH 2026 Was-wordt lijst Financiële verordening

Voorstel

Het Algemeen Bestuur besluit de financiële verordening 2026 vast te stellen.

omgevingsdienst Haaglanden

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Postadres
Postbus 14060
2501 GB Den Haag
T (070) 21 899 00
E info@odh.nl
I www.odh.nl

FINANCIËLE VERORDENING OMGEVINGSDIENST HAAGLANDEN

Het algemeen bestuur van de Omgevingsdienst Haaglanden

Gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur van de Omgevingsdienst Haaglanden van 26 november 2026;

Gelet op

artikel 216 van de Provinciewet en artikel 212 van de Gemeentewet;
het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeente;
artikel 57 van de Wet op de Gemeenschappelijke Regelingen;
artikel 27 van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Haaglanden;
besluit verlening mandaat, volmacht en machtiging aan de directeur Omgevingsdienst Haaglanden d.d. 22 december 2022;

B e s l u i t

de volgende verordening vast te stellen:

Verordening voor de organisatie van de financiële administratie en het financieel beheer van de omgevingsdienst Haaglanden

HOOFDSTUK 1 BEGROTING EN VERANTWOORDING

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

1. Administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van de omgevingsdienst Haaglanden en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.

2. Financiële administratie: het onderdeel van de administratie dat omvat het systematisch maken en verwerken van mutaties betreffende de financiële gegevens van (onderdelen van) de organisatie van de omgevingsdienst Haaglanden om tot een goed inzicht te komen in:

- de financiële positie;
- het financiële beheer;
- de uitvoering van de begroting;
- het afwikkelen van vorderingen en schulden;
- alsmede tot het afleggen van rekening en verantwoording daarover.

omgevingsdienst Haaglanden

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Postadres
Postbus 14060
2501 GB Den Haag
T (070) 21 899 00
E info@odh.nl
I www.odh.nl

3. Administratieve organisatie: het stelsel van organisatorische maatregelen gericht op het tot stand brengen en het in stand houden van de goede werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatieverzorging ten behoeve van de verantwoordelijke leiding.

4. Financieel beheer: het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en het uitoefenen rechten van de omgevingsdienst Haaglanden.

5. Rechtmatigheid: het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving.

6. Doelmatigheid: de mate waarin de omgevingsdienst erin slaagt om met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen het gewenste resultaat te bereiken.

7. Doeltreffendheid: de mate waarin de omgevingsdienst erin slaagt het resultaat te bereiken zoals vooraf met het vastgestelde beleid werd beoogd.

Artikel 2. Kaders begroting (begrotingsuitgangspunten)

1. Het dagelijks bestuur biedt uiterlijk op 1 februari van het begrotingsjaar aan het algemeen bestuur een nota aan over de kaders voor het volgende begrotingsjaar en de drie daaropvolgende begrotingsjaren. De kaders betreffen een meerjarenraming op hoofdlijnen van de belangrijkste baten en lasten, voorzien van een toelichtende beschouwing. Bij de baten en lasten wordt onderscheid gemaakt tussen incidentele en structurele baten en lasten.

2. Het algemeen bestuur stelt de nota, bedoeld in het eerste lid, uiterlijk 1 maart van elk begrotingsjaar vast.

3. De door het algemeen bestuur vastgestelde nota dient als uitgangspunt voor de opstelling van de begroting voor het volgende begrotingsjaar.

Artikel 3. Indeling begroting

1. Het algemeen bestuur stelt de volledige begroting van ODH als één programma vast. Daarmee is een verdere verdeling of toerekening aan afzonderlijke programma's bij de bestuurlijke producten (voorjaarsnota, najaarsnota en jaarstukken) niet aan de orde.

   Sturingsinformatie ten behoeve van de vier-, acht- en twaalfmaanden rapportages volgt de huidige verbijzondering naar taken, productie en financiële voortgang.

2. Het algemeen bestuur stelt de begroting vast in het begrotingsjaar voorafgaand aan dat waarvoor de begroting dient.

3. Het algemeen bestuur kan gedurende het begrotingsjaar begrotingswijzigingen vaststellen.

omgevingsdienst Haaglanden

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Postadres
Postbus 14060
2501 GB Den Haag
T (070) 21 899 00
E info@odh.nl
I www.odh.nl

4. Het algemeen bestuur stelt voor haar enige programma vast;

   a. de beoogde productie (diensten);
   b. de indicatoren om dit te meten;
   c. de raming van de baten en lasten.

5. De programmabegroting bevat een overzicht van algemene dekkingsmiddelen, een overzicht van de reservemutaties en een overzicht van de stelposten.

6. De programmabegroting bevat een uiteenzetting van de financiële positie voor het dienstjaar en de jaren van de meerjarenraming.

7. Het dagelijks bestuur draagt zorg voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over de productie (diensten), opdat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het algemeen bestuur vastgestelde beleid, kunnen worden getoetst.

Artikel 4. Uitvoering begroting

1. Het dagelijks bestuur stelt regels die waarborgen dat de uitvoering van de begroting rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verloopt.

2. De directeur van de omgevingsdienst maakt jaarlijks als specificatie van de programmabegroting een financiële begroting die door het dagelijks bestuur wordt vastgesteld, waarin in ieder geval wordt opgenomen dat:

   a. de lasten en baten, door middel van kostentoerekening en tarieven, eenduidig zijn toegewezen aan de productie-eenheid waarop wordt gerapporteerd naar de deelnemers;
   b. de budgetten en kredieten voor investeringen passen binnen de kaders zoals geautoriseerd bij de vaststelling van de uiteenzetting van de financiële positie, en;

3. Het dagelijks bestuur draagt er zorg voor dat de lasten zoals geautoriseerd in de programmabegroting en de door het algemeen bestuur vastgestelde begrotingswijzigingen niet worden overschreden. Overschrijdingen moeten gemeld worden in de reguliere P&C stukken, met als sluitstuk de jaarrekening.

Artikel 5. Interne controle

1. Het dagelijks bestuur zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarstukken en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties, de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen neemt het dagelijks bestuur maatregelen tot herstel.

2. De directeur biedt jaarlijks aan het dagelijks bestuur een intern controleplan aan.

omgevingsdienst Haaglanden

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Postadres
Postbus 14060
2501 GB Den Haag
T (070) 21 899 00
E info@odh.nl
I www.odh.nl

Artikel 6. Tussentijdse rapportage en informatie

1. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de Omgevingsdienst over de eerste vier maanden (Voorjaarsnota) en de eerste acht maanden (Najaarsnota) van het lopende boekjaar.

Sturingsinformatie ten behoeve van de vier- en achtmaanden rapportages volgt de huidige verbijzondering naar taken, productie en financiële voortgang.

2. De tussenrapportages worden aan het algemeen bestuur aangeboden op de volgende tijdstippen:

a) de Voorjaarsnota uiterlijk 1 juli van het lopende begrotingsjaar, en

b) de Najaarsnota uiterlijk 1 november van het lopende begrotingsjaar.

3. De inrichting van de tussentijdse rapportages sluit aan bij de indeling van de begroting.

4. De rapportages gaan in op afwijkingen van lasten en baten en van de geplande productie (diensten).

5. In de rapportages wordt in ieder geval aandacht besteed aan afwijkingen op:

a. De ontwikkeling van de gerealiseerde lasten en baten ten opzichte van de begrote lasten en baten;
b. De ontwikkeling van de gerealiseerde productie (diensten) ten opzichte van de geplande productie (diensten);
c. De realisatie van bijzondere projecten (zoals subsidies);
d. Het verloop van de investeringskredieten;
e. Het verloop van mutaties in de reserves.

Artikel 7. Jaarstukken

1. Het dagelijks bestuur legt verantwoording af over de uitvoering van de begroting. Het algemeen bestuur stelt de volledige begroting van ODH als één programma vast. Daarmee is een verdere verdeling of toerekening van taakvelden aan afzonderlijke programma's niet aan de orde. In de verantwoording geeft het dagelijks bestuur aan:

a. wat is bereikt;
b. welke productie (diensten) zijn geleverd;
c. wat de kosten zijn, en;
d. hoe de resultaten zich verhouden tot de in de begroting gestelde doelen.

Sturingsinformatie ten behoeve van de twaalfmaanden rapportage volgt de huidige verbijzondering naar taken, productie en financiële voortgang.

omgevingsdienst Haaglanden

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Postadres
Postbus 14060
2501 GB Den Haag
T (070) 21 899 00
E info@odh.nl
I www.odh.nl

2. Het algemeen bestuur bepaalt aan de hand van de uitvoering van de begroting of de doelen voor het lopende jaar bijstelling behoeven.

3. Het algemeen bestuur stelt de jaarstukken, bestaande uit het jaarverslag en de jaarrekening, vast in het begrotingsjaar volgend op het begrotingsjaar waarop deze betrekking heeft.

Artikel 8: Wijze van omgaan met rechtmatigheidsverantwoording

1. Het dagelijks bestuur verstrekt bij de jaarstukken een rechtmatigheidsverantwoording. In de rechtmatigheidsverantwoording wordt het totaal aan afwijkingen (fouten en onduidelijkheden, ieder afzonderlijk, ten aanzien van het begrotings-, voorwaarden- en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium die boven de door het algemeen bestuur vastgestelde verantwoordingsgrens van 2% van de totale geraamde lasten, exclusief de toevoegingen aan de reserves) opgenomen;

2. Ontbrekende afrekeningen waarvoor aannemelijk is dat het dagelijks bestuur na afronding van de jaarstukken een onderbouwing voor de rechtmatigheid kan verstrekken, leiden niet tot een afwijking en worden niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording.

3. De rapportagegrens is hetzelfde als de verantwoordingsgrens.

HOOFDSTUK 2. FINANCIËLE POSITIE

Artikel 9. Waardering, activering en afschrijving vaste activa

1. De materiële vaste activa met economisch nut, zoals bedoeld in artikel 35 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten, worden lineair afgeschreven.

2. De afschrijvingstermijn is gebaseerd op de verwachte levensduur van het actief. Deze zijn voor de verschillende soorten investeringen:

a. Kosten onderzoek en ontwikkeling 4 jaar;
b. Gereedschappen, meet- en geluidsapparatuur 5 jaar;
c. Hardware en software automatisering met uitzondering van mobiele telefoons en tablets 5 jaar;
d. Kantoorinventaris 10 jaar;
e. Mobiele telefoons en tablets 3 jaar;

3. Activa met een verkrijgingsprijs van minder dan € 15.000 worden niet geactiveerd, uitgezonderd gronden en terreinen. Deze laatstgenoemden worden altijd geactiveerd.

4. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.

5. Kosten van agio en disagio worden lineair afgeschreven over de restant looptijd van de betreffende lening.

omgevingsdienst Haaglanden

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Postadres
Postbus 14060
2501 GB Den Haag
T (070) 21 899 00
E info@odh.nl
I www.odh.nl

6. Investeringskredieten moeten door het algemeen bestuur worden geautoriseerd.

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

Voor openstaande vorderingen wordt in voorkomende gevallen een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een beoordeling op oninbaarheid van de openstaande vorderingen ouder dan zes maanden.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

Het dagelijks bestuur biedt aan het algemeen bestuur een (bijgestelde) nota reserves en voorzieningen aan. De nota behandelt:

a. De vorming en besteding van reserves;
b. De vorming en besteding van voorzieningen.

Artikel 12. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de kostprijs van producten en diensten van de Omgevingsdienst wordt een systeem van kostentoerekening gehanteerd.

2. Het systeem van kostentoerekening wordt vastgesteld door het algemeen bestuur.

Artikel 13. Financieringsfunctie

1. De directeur zorgt voor de kaders en inrichting van de financieringsfunctie en draagt zorgt voor:

a. Het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de programma's binnen het door het algemeen bestuur vastgestelde kaders van de begroting uit te kunnen voeren;
b. Het beheersen van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's en kredietrisico's;
c. het zo veel mogelijk beperken van de kosten van de leningen;
d. Het minimaliseren van de kosten van het betalingsverkeer;
e. De uitvoeringsorganisatie voldoet aan de eisen die worden gesteld aan deze functie vanuit wetgeving en regelgeving.

2. Het dagelijks bestuur stelt regels op ter uitvoering van het gestelde, bedoeld in het eerste lid, en legt deze regels alsmede de regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening vast in een Treasurystatuut.

3. Het dagelijks bestuur zendt het Treasurystatuut ter vaststelling aan het algemeen bestuur.

Artikel 14. Registratie bezittingen, activa, passiva en vermogen

1. De directeur draagt zorg voor een actuele en volledige registratie van bezittingen en schulden.

omgevingsdienst Haaglanden

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Postadres
Postbus 14060
2501 GB Den Haag
T (070) 21 899 00
E info@odh.nl
I www.odh.nl

2. De directeur draagt er zorg voor dat de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het vermogen van de omgevingsdienst systematisch worden gecontroleerd, met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de vorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen en de schulden jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen tenminste eenmaal in de 4 jaar.

3. Bij afwijkingen in de registratie van bezittingen neemt de directeur maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

4. De directeur draagt zorg voor verzekering tegen schade, verlies of diefstal van bovengenoemde bezittingen.

HOOFDSTUK 3. PARAGRAFEN VAN DE BEGROTING EN JAARREKENING

Artikel 15. Weerstandsvermogen en Risicobeheer

In de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en van de jaarstukken wordt weergegeven:

a. De risico's van materieel belang en een inschatting van de kans dat deze risico's zich voordoen;
b. De beheersmaatregelen die zijn gericht op deze risico's;
c. Een weergave van de weerstandscapaciteit;
d. In hoeverre schade en verliezen als gevolg van de risico's van materieel belang met de weerstandscapaciteit kunnen worden opgevangen.
e. Inzicht in de organisatie van het risicomanagement en de informatievoorziening hieromtrent.

Artikel 16. Financiering

Bij de begroting en de jaarstukken wordt in de paragraaf financiering in ieder geval verslag gedaan van:

a. De kasgeldlimiet;
b. De renterisico norm;
c. De liquiditeitsplanning en de financieringsbehoefte voor de komende drie jaar;
d. De omvang en ontwikkeling van de portefeuille uitgezette en opgenomen gelden;
e. De omvang en ontwikkeling van de rentekosten en opbrengsten.

Artikel 17. Paragraaf Bedrijfsvoering

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het dagelijks bestuur in de paragraaf bedrijfsvoering naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 14 van het Bbv op:

a. De omvang, opbouw en ontwikkeling van het personeelsbestand en de loonkosten;
b. De kosten van inhuur derden;

omgevingsdienst Haaglanden

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Postadres
Postbus 14060
2501 GB Den Haag
T (070) 21 899 00
E info@odh.nl
I www.odh.nl

c. Een toelichting op niet-financiële onrechtmatigheden vanwege het niet naleven van de publieke taak (wet Fido).
d. Aanvullende informatie over de individueel geconstateerde afwijkingen uit de rechtmatigheidsverantwoording;
e. Acties die het Dagelijks Bestuur neemt om de geconstateerde afwijkingen uit de rechtmatigheidsverantwoording in de toekomst te voorkomen.

HOOFDSTUK 4. FINANCIËLE ORGANISATIE EN ADMINISTRATIE

Artikel 18. Administratie

1. De administratie van de omgevingsdienst is zodanig van opzet en werking, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:
    a. Het sturen en het beheersen van activiteiten en processen;
    b. Het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van vaste activa, voorraden, vorderingen en schulden, enzovoorts;
    c. Het verschaffen van informatie aan de budgethouders en andere personen of instellingen voor het maken van kostencalculaties en andere nader aan te wijzen doeleinden;
    d. Het bevorderen van de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en ter zake geldende wet- en regelgeving en het afleggen van verantwoordelijkheid daarover;
    e. Controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen.

2. De directeur draagt zorg voor een adequate beveiliging van de informatievoorziening van de omgevingsdienst.

Artikel 19. Financiële administratie

De directeur draagt er zorgt voor dat:

a. de inrichting en de werking van de financiële administratie voldoet aan het ‘Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten’ en andere relevante wet - en regelgeving;

b. de vereiste informatie verstrekt wordt aan het rijk, de provincie en de Europese Unie, alsmede aan andere instellingen die specifieke verantwoordingsverplichtingen opleggen aan provincies, gemeenten en gemeenschappelijke regelingen.

omgevingsdienst Haaglanden

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Postadres
Postbus 14060
2501 GB Den Haag
T (070) 21 899 00
E info@odh.nl
I www.odh.nl

Artikel 20. Financiële organisatie

1. De directeur stelt een budgethoudersregeling vast en legt deze ter kennisneming voor aan het dagelijks bestuur.

2. In de budgethoudersregeling is opgenomen:

a. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleidsorganen en beheersorganen is gewaarborgd;

b. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten.

Artikel 21. Aanbesteding en inkoop

Het dagelijks bestuur draagt zorg voor en legt in een besluit vast de interne regels (protocol) voor de inkoop en aanbesteding van zowel werken als voor levering van goederen en diensten. De regels waarborgen dat wordt gehandeld in overeenstemming met de ter zake geldende wet- en regelgeving.

HOOFDSTUK 5. SLOTBEPALINGEN

Artikel 22. Intrekken oud protocol en inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van 1-1-2026, met dien verstande dat zij van toepassing is op de accountantscontrole van de jaarrekening en deelverantwoordingen van het verslagjaar 2026 en later.
2. De financiële verordening 2025 wordt ingetrokken, met dien verstande dat deze van toepassing blijft op de accountantscontrole van de jaarrekening en deelverantwoordingen van voorgaande verslagjaren.

omgevingsdienst Haaglanden

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Postadres
Postbus 14060
2501 GB Den Haag
T (070) 21 899 00
E info@odh.nl
I www.odh.nl

Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als ‘Financiële verordening omgevingsdienst Haaglanden 2026

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van het algemeen bestuur van 26 november 2026

De waarnemend secretaris,

Mevr. R.S. Noé

De voorzitter,

M.R. Ferwerda Msc

omgevingsdienst Haaglanden

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Postadres
Postbus 14060
2501 GB Den Haag
T (070) 21 899 00
E info@odh.nl
I www.odh.nl

Was-wordt financiële verordening 2026

onderwerp Aanpassingen in financiële verordening 2026
datum 26 november 2026

Verschillen tussen de:
1. Financiële verordening Omgevingsdienst Haaglanden 2025.
2. Financiële verordening Omgevingsdienst Haaglanden 2026.

Artikel 3 indeling begroting lid 1

2025	Het algemeen bestuur stelt bij de aanvang van de nieuwe zittingsperiode de indeling van de programma's van de begroting vast.
2026	Het algemeen bestuur stelt de volledige begroting van ODH als één programma vast. Daarmee is een verdere verdeling of toerekening aan afzonderlijke programma's bij de bestuurlijke producten (voorjaarsnota, najaarsnota en jaarstukken) niet aan de orde. Sturingsinformatie ten behoeve van de vier-, acht- en twaalfmaanden rapportages volgt de huidige verbijzondering naar taken, productie en financiële voortgang.

Artikel 3 indeling begroting lid 4

2025	Het algemeen bestuur stelt per programma vast:
2026	Het algemeen bestuur stelt voor haar enige programma vast

Artikel 4 uitvoering begroting, lid 2c

2025	de lasten van een product niet dusdanig worden overschreden dat de realisatie van andere producten onder druk komt.
2026	- Lid 2c verwijderd omdat ODH geen producten meer kent maar 1 programma rekening

Artikel 6 Tussentijdse rapportage en informatie lid 1

2025	Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de Omgevingsdienst over de eerste vier maanden (Voorjaarsnota) en de eerste acht maanden (Najaarsnota) van het lopende boekjaar. De deelnemers worden

	eveneens over dezelfde perioden gerapporteerd over de gerealiseerde diensten voorzien van een financiële rapportage
2026	Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de Omgevingsdienst over de eerste vier maanden (Voorjaarsnota) en de eerste acht maanden (Najaarsnota) van het lopende boekjaar. Sturingsinformatie ten behoeve van de vier- en achtmaanden rapportages volgt de huidige verbijzondering naar taken, productie en financiële voortgang.

Artikel 6 tussentijdse rapportage en informatie lid 5e

2025	-
2026	Het verloop van mutaties in de reserves (toevoeging t.o.v. 2025)

Artikel 7 jaarstukken lid 1

2025	Het dagelijks bestuur legt verantwoording af over de uitvoering van de begroting. In de verantwoording geeft het dagelijks bestuur aan:
2026	Het dagelijks bestuur legt verantwoording af over de uitvoering van de begroting. Het algemeen bestuur stelt de volledige begroting van ODH als één programma vast. Daarmee is een verdere verdeling of toerekening van taakvelden aan afzonderlijke programma's niet aan de orde. In de verantwoording geeft het dagelijks bestuur aan: … Sturingsinformatie ten behoeve van de twaalfmaanden rapportage volgt de huidige verbijzondering naar taken, productie en financiële voortgang.

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

2025	Voor openstaande vorderingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een beoordeling op **inbaarheid** van de openstaande vorderingen ouder dan zes maanden.
2026	Voor openstaande vorderingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een beoordeling op **oninbaarheid** van de openstaande vorderingen ouder dan zes maanden.

omgevingsdienst Haaglanden

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Postadres
Postbus 14060
2501 GB Den Haag
T (070) 21 899 00
E info@odh.nl
I www.odh.nl

Aan	:	DB ODH
Van	:	Renate Noé, plaatsvervangend directeur ODH
Datum	:	27 oktober 2026
Onderwerp	:	Rolvaste samenwerking met de ODH: minder overleg, meer inhoud

Tijdens het vooroverleg van de Algemeen Bestuursvergadering en tijdens de vergadering van het Algemeen Bestuur op 15 oktober jongstleden is het verzoek gedaan aan het MT van de Omgevingsdienst Haaglanden om te reflecteren op de vergadering met weinig besluitvormende onderwerpen van 15 oktober. De aanwezige leden van het AB van ODH gaven tijdens de vergadering de wens aan tot een beperking van de AB vergaderingen (nu vijf per jaar). De ODH heeft een voorstel uitgewerkt, naar aanleiding van de benodigde vergaderingen voor de P&C cyclus. Dit voorstel behandelt ook de voorbesprekingen met de voorzitter en de Dagelijks-Bestuur-vergaderingen.

AB Vergaderingen

Fysieke bijeenkomsten
De vergaderingen van het Algemeen Bestuur zijn openbaar; dit is in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) vastgelegd. Daarom is het noodzakelijk om fysiek bij elkaar te komen voor deze vergaderingen. De ODH huist op het provinciehuis, en daarom is dit ook de locatie voor de AB vergaderingen. Het is op dit moment niet mogelijk om hybride of digitaal te vergaderen, zoals dit ook voor gemeenteraden geen optie is in het huidige bestel. Er wordt een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regeling verwacht die dit in bijzondere omstandigheden mogelijk maakt. Ons Reglement van Orde zal dan op dit punt moeten worden aangepast.

Drie vergaderingen per jaar
Er zijn twee noodzakelijke AB vergaderingen per jaar, te weten de vergaderingen in juli en november. In juli worden de jaarstukken, de definitieve begroting voor het komende jaar (inclusief zienswijzen van de gemeenteraden) en de voorjaarsnota behandeld voor wijzigingen in de begroting van het lopende jaar. In november behandelen we de najaarsnota en eventuele wijzigingen in de financiële verordeningen.

We stellen voor in het voorjaar een informatieve AB-vergadering te houden over de conceptbegroting die het DB vrijgeeft voor zienswijzen. Zo zijn portefeuillehouders voorbereid op vragen uit gemeenteraden en Provinciale Staten en is het AB goed aangehaakt.
Daarnaast kan de vergadering in het voorjaar worden gebruikt voor onderwerpen betreffende de ontwikkeling van de organisatie. We kunnen dit combineren met een werkbezoek om de inhoud van het werk van de OD centraal te stellen.
Eventuele inhoudelijke onderwerpen waar het AB mee moet instemmen (bijv. RUP, Probleemanalyse en prioriteiten en VTH nota) worden aan deze drie vergadermomenten gekoppeld. Stukken over inhoudelijke onderwerpen worden voorzien van een advies van het AOO waarin alle deelnemers zijn vertegenwoordigd.

MAART	Informatieve vergadering, inhoudelijke onderwerpen, eventueel werkbezoek en ter informatie de conceptbegroting behandelen die is vrijgegeven voor zienswijzen door het DB
JULI	Vaststellen Jaarstukken, definitieve begroting (inclusief zienswijzen), voorjaarsnota
NOVEMBER	Vaststellen najaarsnota, eventuele wijzigingen in financiële verordeningen

AB stukken worden twee weken voorafgaand aan de vergadering rondgezonden, na afloop van de DB-vergadering waar deze stukken worden vrijgegeven. De stukken worden ook gedeeld met de ambtelijke ondersteuning van de gemeenten/ provincie.

Met het beperken van de vergaderingen beogen wij inhoudelijk relevante bijeenkomsten en een betere bestuurlijke betrokkenheid.

DB-vergaderingen

Er worden vijf vergaderingen van het Dagelijks Bestuur per jaar ingepland. Drie van deze vergaderingen worden gehouden twee weken plus enkele dagen voorafgaand aan de AB vergaderingen, om de stukken vrij te geven voor het AB. Daarnaast zijn er nog twee andere data waarop vergaderingen worden gepland, zodat deze verspreid over het jaar in de agenda staan. Het Dagelijks Bestuur heeft de verantwoordelijkheid toezicht te houden op het werk van de Omgevingsdienst en staat dichter bij de organisatie. In deze vergadering worden stukken behandeld die buiten de bevoegdheid vallen van de directeur om vast te stellen (bepaalde reglementen en mandaatregelingen).

De leden van het Dagelijks Bestuur hebben eigen portefeuilles. Er worden één of twee gesprekken per jaar gepland met de individuele DB leden om ze bij te praten over de inhoudelijke portefeuilles indien dit noodzakelijk is.

DB stukken worden twee weken voorafgaand aan de vergadering verzonden aan de DB leden en de ambtelijke ondersteuning van de betreffende gemeenten/ provincie.

Vooroverleggen met de voorzitter en portefeuillehouders DB

Tot nu toe verzendt de omgevingsdienst de stukken voor DB en AB vergaderingen zelfstandig. Een vooroverleg met de voorzitter vindt voorafgaand aan de vergadering plaats. Om de mogelijkheid tot betrokkenheid van de voorzitter te vergroten en deze goed te stellen voor de vergaderingen die hij moet voorzitten, is het voorstel om vooroverleggen twee weken plus enkele dagen voorafgaand aan de DB-vergadering te plannen, digitaal of in zijn gemeente. Pas na vooroverleg met de voorzitter worden de DB stukken verzonden. Dan vindt nog wel een half uurtje voorafgaand aan DB en AB vergaderingen een kort vooroverleg plaats. Vaak sluit de gedeputeerde daarbij ook aan. Aangezien AB vergaderingen volgen op DB-vergaderingen, hoeft voor AB vergaderingen geen apart vooroverleg te worden ingepland.
De portefeuillehouders in het DB worden op een vergelijkbare wijze in staat gesteld de onderwerpen uit hun portefeuilles met de ODH voor te bespreken voor agendering in het DB.

Individuele gesprekken met de AB-leden

We vragen het AB of er behoefte is aan tweemaal per jaar een gesprek met de directeur en één of twee MT-leden over het functioneren van de dienst en de uitvoering voor de eigen gemeente, eventueel gecombineerd met een werkbezoek. Onderwerpen zijn bijvoorbeeld VTH-A-casuïstiek, trends, kosten en gemeentelijke prioriteiten voor milieu en verduurzaming. Daarbij kan ook de expertise van ODH over natuur, stikstof, grondwater en duurzaamheid worden benut voor vraagstukken rond woningbouw, bedrijvigheid, warmtetransitie en biodiversiteit.

Het aanbod geldt voor alle AB-leden, ook met een DB-portefeuille. Doel is de verbinding met de dienst te versterken, met beperkte extra tijdsinzet.