

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000
F 070-456 1111

Uw kenmerk
2019Z5968

Ons kenmerk
IENW/BSK-2021/177792

Bijlage(n)
1

Datum 23 juni 2021
Betreft Vragen vaste commissie voor Infrastructuur en
Waterstaat eindrapport adviescommissie
Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving

Geachte voorzitter,

Met deze brief beantwoord ik de vragen van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat over het eindrapport 'Om de leefomgeving. Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur' van de adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH)¹.

Op 4 maart jl. zond ik u het rapport van de adviescommissie VTH. In mijn begeleidend schrijven heb ik het belang van het rapport onderstreept en heb ik aangegeven dat ik vind dat het rapport zorgvuldige aandacht en een integrale opvolging van de aanbevelingen verdient. Daarbij is het uiteraard aan een volgend kabinet om de kabinetsreactie nader uit te werken en aan u toe te sturen. Gezien de urgentie van het onderwerp heb ik de ambtelijke voorbereiding voor deze kabinetsreactie voortvarend opgepakt met het doel dat een volgend kabinet in overleg met de partners spoedig tot vervolgstappen kan komen. Ik heb hiervoor een aantal sporen uitgezet die ik hieronder nader toelicht:

1. **Stakeholderanalyse:** hierbij wordt inzichtelijk waar alle vraagstukken van de stakeholders liggen en hoe met alle betrokken partijen opvolging aan het rapport van de adviescommissie VTH kan worden gegeven;
2. **Kwantitatief onderzoek naar de data van de omgevingsdiensten:** de adviescommissie VTH beveelt in haar rapport dringend aan om een kort aanvullend onderzoek te doen naar de data van de omgevingsdiensten. Het gaat dan om het per omgevingsdienst verkrijgen van inzicht in de aantallen en categorieën bedrijven, de daarbij benodigde uren voor VTH-taken en de feitelijk geleverde inspanning. Met dit onderzoek vraag ik ook naar het aantal uitgevoerde inspecties, de wijze van financiering, het budget per omgevingsdienst en welk deel hiervoor gereserveerd is voor kennisontwikkeling, welke basistaken, plustaken en adviestaken zijn ingebracht, de stand van de verordening voor de kwaliteitscriteria en de specialisatie van de omgevingsdienst. Tevens kijkt het onderzoek naar welke data ook in de toekomst verzameld moet worden om een totaalbeeld van de

¹ Kamerstuk 22343, nr. 295

omgevingsdiensten te kunnen geven: de Staat van de Omgevingsdiensten;

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

3. **Juridisch onderzoek:** dit onderzoek focust op hoe de aanbevelingen van de adviescommissie VTH doorgevoerd kunnen worden en bekijkt onder andere welke wetswijzigingen hiervoor nodig zijn.

Het doel is dat deze sporen op 1 september a.s. zijn afgerond. Met de uitkomsten van deze onderzoeken kan mijn opvolger de kabinetsreactie opstellen waarin ingegaan wordt op hoe opvolging wordt gegeven aan de aanbevelingen van de adviescommissie VTH.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

S. van Veldhoven - Van der Meer

Vraag 1:

Welke gevolgen ziet u voor het beleggen van de zogenaamde plustaken en de verhoudingen tussen bevoegde gezagen en omgevingsdiensten als de adviezen worden doorgevoerd?

De aanbevelingen van de adviescommissie VTH hebben betrekking op gemeentelijke plustaken. Geadviseerd wordt een taak alleen als plustaak onder te brengen bij een omgevingsdienst als deze goed is omschreven, apart is gefinancierd en bemenst is. Dit vraagt om een bestuursbesluit. Een goede verhouding tussen bevoegd gezag en omgevingsdienst is hierbij evident. Enerzijds omdat het bevoegd gezag (mede)eigenaar is van de omgevingsdienst anderzijds omdat zij opdrachtgever is. Het beleggen van een plustaak bij een omgevingsdienst blijft daarmee mogelijk.

Vraag 2:

Hoe zorgt u ervoor dat de bevoegde gezagen de basistaken, die nu reeds wettelijk verplicht zijn om bij de omgevingsdiensten te beleggen, ook daadwerkelijk daar belegd gaan worden?

Op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) zijn gemeenten en provincies als bevoegd gezag wettelijk verplicht de basistaken te beleggen bij een omgevingsdienst. Op dit moment hebben alle provincies en het merendeel van de gemeenten hun basistaken belegd bij een omgevingsdienst. Onder de Uitvoeringsagenda-VTH¹ trekt IenW het project 'Afhechten van bestaande afspraken' met het doel dat iedere gemeente de basistaken belegd bij de omgevingsdienst. Hiervoor voer ik gesprekken met de niet nalevende gemeenten. Voor de zomer vindt een gesprek plaats met een aantal van deze gemeenten voor een nadere duiding welke taken of taakonderdelen nog niet zijn ingebracht en waarom niet. Het is de planning dat alle basistaken dit jaar nog bij de omgevingsdiensten zijn belegd.

Vraag 3:

Hoe gaat u erin voorzien dat ook het Rijk en haar uitvoerende diensten hun bijdragen leveren aan een robuust en toekomstbestendig stelsel voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-stelsel) als geheel?

Rijksdiensten leveren reeds een bijdrage aan het VTH-stelsel. Zo heeft de ILT een belangrijke adviserende taak op de Wabo vergunningen bij Brzo-bedrijven. Ook heeft het Rijk een rol in het interbestuurlijk toezicht als toezichthouder op de provincies. Deze rol is bij de ILT belegd. Een ander voorbeeld is de informatie-uitwisseling via de Inspectievier waarop ook rijksdiensten zijn aangesloten. Deze bijdragen kunnen versterkt worden. De adviescommissie VTH noemt in haar advies de ILT als toezichthouder op de omgevingsdiensten als een goede stap om te komen tot een robuust en toekomstbestendig VTH-stelsel. De consequenties van deze rol laat ik momenteel onderzoeken. Naast de vraag hoe een dergelijke toezichthoudende taak zich verhoudt tot de vergunning- en adviestaak, is het nodig om de juridische stappen in beeld te brengen die dit met zich mee zou brengen. Het is aan het volgend kabinet om concrete besluiten te nemen over de exacte vorm en omvang van bijdragen van rijksdiensten aan het VTH-stelsel.

Vraag 4:

Hoe ziet u dit rapport in het licht van de Omgevingswet?

De Omgevingswet schetst het kader waarbinnen het VTH-stelsel moet opereren. Het

¹ Kamerstuk 22343, nr. 293

rapport van de adviescommissie VTH geeft tien aanbevelingen ter versterking van de omgevingsdiensten en daarmee van het VTH-stelsel binnen de Omgevingswet. Ik denk dan bijvoorbeeld aan de aanbevelingen voor het verhogen van de ondergrens van een omgevingsdienst en het verplichten van informatie-uitwisseling en investeren in kennisinfrastructuur. De aanbevelingen van de adviescommissie Van Aartsen vragen op onderdelen ook om meer centrale sturing zoals landelijke normfinanciering in plaats van lokale outputfinanciering en rijkstoezicht op de omgevingsdiensten. Op dit moment onderzoek ik hoe deze aanbevelingen een plek kunnen krijgen in de Omgevingswet die uitgaat van het principe dat zoveel mogelijk decentraal wordt uitgevoerd. De versterking van het VTH-stelsel vind ik essentieel voor een goede uitvoering van VTH.

Vraag 5:

Hoe ziet u de rol van de omgevingsdienst onder de Omgevingswet voor zich? Wordt deze met de adviezen van de commissie niet een landelijke uitvoeringsdienst die ver af komt te staan van de lokale praktijk?

De 29 omgevingsdiensten voeren onder de Omgevingswet minimaal het door de gemeenten en provincies de verplicht bij hun belegde basistakenpakket uit. Daarnaast kunnen de gemeenten en provincies aanvullende taken (plustaken) bij de omgevingsdiensten beleggen. Dit wordt niet anders dan nu het geval is. Over de verdere rol van de omgevingsdienst onder de Omgevingswet in relatie tot de aanbevelingen van de adviescommissie VTH wordt nog een beeld gevormd. Een concrete aanbeveling van de adviescommissie VTH betreft de advisering en uitvoeringstoets door omgevingsdiensten over omgevingsplannen. Hierbij geeft de omgevingsdienst – als gelijkwaardige partner naast beleid - een inhoudelijk advies over de milieunormering in omgevingsplannen en een uitvoeringstoets op de normering. Opvolging van deze aanbeveling zou betekenen dat de omgevingsdienst een grotere rol krijgt in de lokale praktijk en hier juist dichterbij komt te staan. Een ander voorbeeld gaat over verbetering van de expertise en kennisdeling van omgevingsdiensten. Het meer specialiseren van kennis en expertise bij een aantal omgevingsdiensten, zoals nu al voor Brzo-bedrijven is gebeurd, is ook een richting die ik laat onderzoeken. Om het kennisniveau te verhogen is specialisatie en massa van belang. Dit maakt het ook makkelijker gekwalificeerde medewerkers aan te trekken. Tot slot zal bij het uitwerken van een landelijke normfinanciering ook gekeken worden naar welke taken door welke omgevingsdienst worden uitgevoerd en wat dit betekent voor de omvang (kritische ondergrens). Met dit alles zal er nog steeds de benodigde relatie zijn met de regionale bestuurders.

Vraag 6:

Hoe ervaart het bedrijfsleven de expertise en deskundigheid van omgevingsdiensten in het algemeen, en omgevingsdiensten die taken uit het Besluit risico's zware ongevallen uitvoeren (BRZO-taken)? Welke ontwikkeling heeft daarin plaatsgevonden en welke verdere ontwikkeling is van belang, ook gezien de invoering van de Omgevingswet?

Het bedrijfsleven staat over het algemeen positief tegenover omgevingsdiensten, die met hun expertise een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het veelomvattende omgevingsrecht, ook als dat is vereenvoudigd onder de Omgevingswet. In zoverre is de doorontwikkeling van de omgevingsdiensten een goede zaak.

Bedrijfsvertegenwoordigers die door de adviescommissie VTH zijn gehoord, geven aan dat zij een voorkeur hebben voor verdere verbetering van het huidige stelsel en zij tonen zich geen voorstander van het opnieuw op de schop nemen van het stelsel. Op weg naar de Omgevingswet is het daarbij van belang dat medewerkers van omgevingsdiensten volledig worden toegerust om op de nieuwe manier te werken die de Omgevingswet voorstaat.

Hoewel bedrijfsvertegenwoordigers zich dus in het algemeen kunnen vinden in de opzet van het huidige stelsel, zien zij nog wel de volgende verbeterpunten:

1. Vergroot de deskundigheid van (Brzo-)omgevingsdiensten en stimuleer onderlinge samenwerking.
2. Bevorder de oprichting van een omgevingsexpertisecentrum.
3. Stem de VTH-dienstverlening af op de behoeften van grote (Brzo-)bedrijven en op die van het MKB.
4. Stimuleer (integraal) ketentoezicht door omgevingsdiensten en overige overheidsinstanties (zoals de landelijke inspectiediensten en Rijkswaterstaat). Dit is in het bijzonder van belang bij nieuwe en innovatieve bedrijfsprocessen.
5. Benoem één aanspreekpunt vanuit de verschillende VTH-overheidsinstanties voor bedrijven.
6. Verken de mogelijkheden om omgevingsdiensten onafhankelijker te laten opereren. Dit kan de uitvoerbaarheid van wet- en regelgeving bevorderen en kan zorgen voor een gelijk speelveld.

Vraag 7:

In hoeverre ervaart u verschillen in aanpak tussen regio's in de vergunningverlening, toezicht en handhaving, en in hoeverre betekent dit een inbreuk op het *level playing field*? Waardoor worden eventuele verschillen veroorzaakt?

Er zijn op dit moment 29 omgevingsdiensten waarvan 6 Brzo-omgevingsdiensten. Deze omgevingsdiensten bedienen hun eigen regio. Deze regio's verschillen. De uitdagingen voor de omgevingsdiensten in industrieel gebied zijn anders dan in landelijk gebied. Dit leidt tot verschillen in aanpak in de VTH, maar niet tot een inbreuk op het *level playing field*. Ook bij de Brzo-inspecties is hiervan geen sprake: de Brzo-inspectie wordt uitgevoerd aan de hand van een landelijk uniforme inspectiemethodiek voor het Brzo-toezicht (NIM)) om een gelijk speelveld voor de bedrijven te creëren. Alle inspecteurs die een Brzo-inspectie uitvoeren zijn op dezelfde wijze opgeleid om de NIM te volgen. Op dit moment wordt een nieuwe inspectiemethodiek ontwikkeld door BRZO+. Met de landelijke handhavingsstrategie (LHS) als kader wordt zoveel mogelijk uniformiteit in aanpak nagestreefd. De LHS wordt momenteel in het kader van de Uitvoeringsagenda-VTH verbeterd om de bruikbaarheid, gebruik en samenwerking met het strafrecht te verbeteren.

Vraag 8:

Hoe ervaart het bedrijfsleven het gebruik van koepelvergunningen in de praktijk?

Op dit moment wordt alleen voor Chemelot gewerkt met een koepelvergunning. Bedrijven geven aan dat het instrument 'koepelvergunning' in de praktijk goed lijkt te werken. Koepelvergunningen versterken de clustervorming en stimuleren het opbouwen van onderlinge expertise binnen het cluster, om zo risico's voor de samenleving te concentreren op daarvoor aangewezen gebieden.

Vraag 9:

Is het gebrek aan expertise (onder andere aanpak milieucriminaliteit, verwevenheid milieuschade, gezondheidsschade, et cetera) op te lossen met extra financiering? Zitten hier grotere uitdagingen aan vast?

De adviescommissie VTH geeft in haar aanbevelingen aan dat geïnvesteerd moet worden in de deskundigheid van de omgevingsdiensten. Deze moet (minimaal) op hetzelfde niveau liggen als de deskundigheid waarover de onder toezicht gestelde bedrijven beschikken. De adviescommissie VTH stelt voor de kwaliteitsverordening per bevoegd gezag voor de basistaken van de omgevingsdienst te schrappen. In plaats daarvan moet er per bevoegd gezag één besluit komen van het bestuur van de

omgevingsdienst dat de voor de dienst benodigde kwalitatieve en kwantitatieve bezetting vastlegt voor de uitvoering van de basistaken, als afgeleide van de complexiteit van de onder toezicht staande bedrijven. Hierdoor zal een omgevingsdienst niet meer werken met een groot aantal verschillende kwaliteitsverordeningen, maar met één besluit van het bestuur. Uiteindelijk gaat het naast extra financiering ook om betere samenwerking en kennisdeling. Als het gaat om milieucriminaliteit gaat het er om het onderwerp een prominente plek op de bestuurlijke agenda te geven. Doordat milieucriminaliteit zogenaamde 'haalcriminaliteit' is, blijft het vaak te lang onzichtbaar en is veel onderzoek nodig om het boven tafel te krijgen.

Vraag 10:

Welke kansen biedt de uitbreiding van expertise door het versterken van de samenwerking tussen organisaties met VTH-taken en Gemeentelijke Gezondheidsdiensten (GGD'en) in de aanpak van milieu-gerelateerde gezondheidsschade? Hoe kan dit het beste vormgegeven worden, gelet op de conclusies van het rapport 'Om de leefomgeving'?

Een goede samenwerking tussen overheidsorganisaties - zoals tussen organisaties met VTH-taken en GGD'en - draagt bij aan een goede aanpak van milieu-gerelateerde gezondheidsschade. Op dit moment wordt in de meeste regio's al goed samengewerkt tussen GGD en omgevingsdiensten. Gezien de nauwe relatie tussen milieu en gezondheidsschade is intensiveren van deze samenwerking van belang, bijvoorbeeld als het gaat om naleving van normen voor geluid en lucht. Ook de samenwerking tussen veiligheidsregio's en omgevingsdiensten is essentieel voor het goed uitvoeren van de VTH taken. Tot slot wil ik verkennen hoe een nauwere samenwerking tussen de omgevingsdiensten en de Bijzondere Opsporingsdiensten (BOD-en) van de ILT en NVWA kansen kan bieden in de aanpak van milieuproblemen.

(

Vraag 11:

Gaat u voortvarend de conclusies oppakken? Of blijft dit liggen voor het volgende kabinet?

Op 4 maart jl. zond ik u het rapport van de adviescommissie VTH. In mijn begeleidend schrijven heb ik aangegeven dat het rapport zorgvuldige aandacht en opvolging verdient. Ook gaf ik hierbij aan dat het aan een volgend kabinet is om de kabinetsreactie nader uit te werken en aan u toe te sturen. Gezien de urgentie van het onderwerp heb ik de ambtelijke voorbereiding voor deze kabinetsreactie voortvarend opgepakt met het doel dat een volgend kabinet in overleg met de partners spoedig tot vervolgstappen kan komen.

Vraag 12:

Gaat u de Rijkstaken (uitvoerende taken en regelgevende taken) ook onderzoeken ten behoeve van een robuust en toekomstbestendig VTH-stelsel?

Het is aan mijn opvolger om te bepalen of uitvoerende en regelgevende rijkstaken nader onderzoek behoeven om het VTH-stelsel meer robuust en toekomstbestendig te maken. Dit zal mogelijk ook verschillend zijn voor de diverse rijkstaken. Ik onderzoek momenteel of er mogelijk rijkstaken zijn die bij de omgevingsdienst belegd kunnen worden.

Vraag 13:

Hoe ziet de ambtelijke voorbereiding voor het opvolgen van de adviezen uit het rapport eruit? Hoe verloopt deze voorbereiding? Hoe gaat u voorkomen

dat dit rapport, niet net als de eerdere adviezen uit andere rapporten, op de achtergrond belandt?

Zoals ik in mijn brief aangeef heb ik gezien de urgentie van het onderwerp de ambtelijke voorbereiding voor deze kabinetsreactie voortvarend opgepakt met het doel dat een volgend kabinet in overleg met de partners spoedig tot vervolgstappen kan komen. Ik heb hiervoor een aantal sporen uitgezet die ik hieronder nader toelicht:

1. **Stakeholderanalyse:** hierbij wordt inzichtelijk waar alle vraagstukken van de stakeholders liggen en hoe met alle betrokken partijen opvolging aan het rapport van de adviescommissie VTH kan worden gegeven;
2. **Kwantitatief onderzoek naar de data van de omgevingsdiensten:** de adviescommissie VTH beveelt in haar rapport dringend aan om een kort aanvullend onderzoek te doen naar de data van de omgevingsdiensten. Het gaat dan om het per omgevingsdienst verkrijgen van inzicht in de aantallen en categorieën bedrijven, de daarbij benodigde uren voor VTH-taken en de feitelijk geleverde inspanning. Met dit onderzoek vraag ik ook naar het aantal uitgevoerde inspecties, de wijze van financiering, het budget per omgevingsdienst en welk deel hiervoor gereserveerd is voor kennisontwikkeling, welke basistaken, plustaken en adviestaken zijn ingebracht, de stand van de verordening voor de kwaliteitscriteria en de specialisatie van de omgevingsdienst. Tevens kijkt het onderzoek naar welke data ook in de toekomst verzameld moet worden om een totaalbeeld van de omgevingsdiensten te kunnen geven: de Staat van de Omgevingsdiensten;
3. **Juridisch onderzoek:** dit onderzoek focust op hoe de aanbevelingen van de adviescommissie VTH doorgevoerd kunnen worden en bekijkt onder andere welke wetswijzigingen hiervoor nodig zijn.

Het doel is dat deze sporen op 1 september a.s. zijn afgerond. Met de uitkomsten van deze onderzoeken kan mijn opvolger de kabinetsreactie opstellen waarin ingegaan wordt op hoe opvolging wordt gegeven aan de aanbevelingen van de adviescommissie VTH.

Vraag 14:

Wat voor rol is er de komende jaren voor het Rijk weggelegd in het versterken van de positie van de omgevingsdiensten?

In het VTH-stelsel heeft de staatssecretaris van IenW de rol van stelselverantwoordelijke. Dat betekent dat ik er zorg voor draag dat het stelsel goed is ingericht, duidelijk is wie welke bevoegdheden en verantwoordelijkheden heeft en dat het stelsel en de partijen daarbinnen kunnen functioneren. Door de aanbevelingen van de adviescommissie VTH integraal op te volgen, kan het Rijk zorgdragen voor een versterking van de positie van de omgevingsdiensten. Ik ondersteun deze conclusie van de adviescommissie VTH. In de kabinetsreactie zal meer specifiek op de rol van het Rijk worden ingegaan in het licht van de aanbevelingen van de adviescommissie VTH.

Vraag 15:

Welke prioriteit heeft de versterking van het VTH-stelsel, tegen de achtergrond van de impact die incidenten kunnen hebben op de gezondheid van de mens en het milieu?

De versterking van het VTH-stelsel is urgent, juist gezien de conclusie van de adviescommissie VTH over de omvang van de te vermijden milieuschade voor mens en milieu door een versterking van het VTH-stelsel. De ILT geeft in haar ILT brede risicoanalyse (IBRA) 2020 een overzicht van berekende milieuschade. Het hoogste bedrag dat zij in het overzicht noemt, is een bedrag van 1,8 miljard aan schade door onjuiste verwerking van afvalstoffen. Dan heb ik het nog niet over de schade op de

gezondheid door slechte luchtkwaliteit of verontreiniging van bodem en/of water. De versterking van het VTH stelsel heeft dan ook voor mij de hoogste prioriteit.

Vraag 16:

Hoe kunnen incidenten beter in beeld gebracht en aangepakt worden?

Jaarlijks geef ik u een overzicht van alle inspanningen van toezichthouders en de veiligheidssituatie bij bedrijven die onder het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) vallen in de Staat van de Veiligheid. Hierin wordt een beeld gegeven van de geconstateerde overtredingen en incidenten bij Brzo-bedrijven. De Staat van de Veiligheid van 2020 stuur ik u – mede namens mijn collega's van JenV en SZW - voor het zomerreces toe. Bij het aanbieden van de Staat van de Veiligheid zal ik u ook informeren over de doorontwikkeling van de Staat van de Veiligheid die tot doel heeft een nog breder beeld van de veiligheidssituatie bij Brzo-bedrijven te geven. Van belang is dat we leren van incidenten en daarmee zorgen voor een verbetering van de omgevingsveiligheid en gezondheid. Ik wil tevens in gesprek met mijn collega bestuurders in het Bestuurlijk Omgevingsberaad van oktober 2021 over het actief openbaar maken van inspectiegegevens ander dan Brzo-bedrijven.

Vraag 17:

Kunt u toelichten waarom de ontwikkelingen in de leefomgeving en incidenten niet systematisch worden gevolgd, waardoor het lijkt te ontbreken aan kwantitatieve en kwalitatieve data?

Bij vraag 13 gaf ik aan dat ik in navolging van het dringend advies van de adviescommissie VTH een kort aanvullend onderzoek doe naar de data van de omgevingsdiensten. Het gaat dan om het per omgevingsdienst verkrijgen van inzicht in de aantallen en categorieën bedrijven, de daarbij benodigde uren voor VTH-taken en de feitelijk geleverde inspanning. Met dit onderzoek vraag ik ook naar het aantal uitgevoerde inspecties, de wijze van financiering, het budget per omgevingsdienst en welk deel hiervoor gereserveerd is voor kennisontwikkeling, welke basistaken, plustaken en adviestaken zijn ingebracht, de stand van de verordening voor de kwaliteitscriteria en de specialisatie van de omgevingsdienst. Tevens kijkt het onderzoek naar welke data ook in de toekomst verzameld moet worden om een totaalbeeld van de omgevingsdiensten te kunnen geven: de Staat van de Omgevingsdiensten. Hiermee wordt dan ook een start gemaakt met het systematisch volgen van ontwikkelingen in de leefomgeving. Bij de beantwoording van vraag 16 gaf ik aan dat incidenten al jaarlijks gemonitord worden in de Staat van de Veiligheid.

Vraag 18:

Hoe kan de bestuurlijke fragmentatie, wat leidt tot grote en ongerechtvaardigde verschillen in de aanpak van de handhaving en in de behandeling van burgers en bedrijven, verbeterd worden?

De adviescommissie VTH geeft in haar aanbevelingen aan hoe de bestuurlijke fragmentatie waar omgevingsdiensten mee te maken hebben, verbeterd en gewaarborgd kan worden. Bijvoorbeeld door het invoeren van één uitvoerings- en handhavingsbeleid en één uitvoeringsprogramma op basis van één risicoanalyse per regio. Ik neem die adviezen ter harte. Tevens is een nauwe samenwerking tussen omgevingsdiensten en de BOD-en van ILT en NVWA van belang. Het is aan mijn opvolger om in de kabinetsreactie aan te geven hoe de adviezen uitgewerkt en geïmplementeerd kunnen worden.

Vraag 19:

Heeft u in kaart hoe groot de omvang van milieucriminaliteit is? Zo ja, is bij u bekend welk percentage daarvan daadwerkelijk wordt berecht?

Zoals eerder aangegeven in de brief van 3 december 2020² omvat milieucriminaliteit als begrip een grote hoeveelheid delicten die ongelijksoortig zijn. Daarnaast is milieucriminaliteit over het algemeen haalcriminaliteit³ en kent het een hoog dark number⁴ waardoor er in algemene zin geen duidelijk beeld te schetsen is van de exacte aard en omvang. Daar de exacte omvang niet bekend is, is het ook niet mogelijk om aan te geven welk percentage daarvan daadwerkelijk berecht wordt.

Vraag 20:

Welke mogelijkheden zijn er om een onjuist verleende vergunning in te trekken, zonder dat dit tot bestuurlijke chaos leidt? Is het wettelijk instrumentarium hier toereikend genoeg voor?

Paragraaf 2.6 (artikel 2.29 – 2.33a) van de Wabo regelt wijziging en intrekking van een verleende omgevingsvergunning. Dit is bijvoorbeeld mogelijk in gevallen waarin ernstig nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving voorkomen of zoveel mogelijk beperkt moeten worden. Het is aan het bevoegd gezag om verleende omgevingsvergunningen te wijzigen of in te trekken.

Vraag 21:

Hoe komt het dat de geschetste problemen, waarvan enkele belangrijkste bevindingen al op pagina 19 worden benoemd, nog steeds bestaan?

Op pagina 19 geeft de adviescommissie VTH aan dat zich nog steeds vermijdbare problemen voordoen die uitmonden in gezondheidsschade. De adviescommissie noemt hiervan diverse voorbeelden, zoals de casussen van Tata Steel, een afvalverwerker op wiens terrein een afvalbrand ontstond na opzegging van de huur door de terreineigenaar en de "stoppersregeling" voor veehouders. Het gaat dan om onduidelijke regels, te late handhaving en verschillen in handhaving. De adviescommissie VTH geeft aan dat deze problemen er nog steeds zijn doordat:

1. er onvoldoende robuustheid is wat afbreuk doet aan de kwaliteit;
2. er sprake is van fragmentatie. Dit zorgt ervoor dat er geen level playing field aanwezig is;
3. er te weinig grip is op de mobiele milieubelasting;
4. milieucriminaliteit onvoldoende wordt aangepakt in de samenwerking tussen bestuurs- en strafrecht.

Deze analyse van de adviescommissie VTH resulteert in tien aanbevelingen die ervoor moeten zorgen dat het VTH-stelsel versterkt wordt en de geschetste problemen in de toekomst worden voorkomen.

Vraag 22:

Hoe kan de onafhankelijkheid van de omgevingsdiensten worden verbeterd en gewaarborgd?

De adviescommissie VTH geeft in haar aanbevelingen aan hoe de onafhankelijkheid van de omgevingsdiensten verbeterd en gewaarborgd kan worden. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de aanbeveling voor een landelijke normfinanciering voor de omgevingsdiensten waardoor deze niet meer afhankelijk zijn van lokale outputfinanciering en de versterking van de positie van de directie door verplicht mandaat en herziening van de benoemingsprocedure. Ik neem die adviezen ter harte. Het is aan mijn opvolger om in de kabinetsreactie aan te geven hoe de adviezen opgevolgd gaan worden.

² Kamerstuk 22343, nr. 293 – programma-aanpak Liever een goede buur!

³ Criminaliteit die men pas ontdekt nadat men daar zelf actief naar op zoek gaat.

⁴ Criminaliteit die niet geregistreerd staat.

Vraag 23:

Hoe sterk staat het stelsel zodra de Omgevingswet wordt ingevoerd? Hoe kan de positie van het stelsel verstevigd worden, indien het niet sterk genoeg is?

Er wordt continu hard gewerkt aan de versterking van het VTH-stelsel. Op dit moment worden de aanbevelingen van het rapport Berenschot opgevolgd in de Uitvoeringsagenda-VTH. De opvolging van deze aanbevelingen zal begin 2022 worden afgerond. De aanbevelingen van de adviescommissie VTH zien op de versterking van het VTH-stelsel door de versterking van de positie van de omgevingsdiensten in dit stelsel. Op dit moment zet ik hiervoor een eerste stap met het in vraag 13 omschreven kwantitatieve onderzoek naar de data van de omgevingsdiensten. Het onderzoek kijkt ook naar welke data in de toekomst verzameld moeten worden om een totaalbeeld van de omgevingsdiensten te kunnen geven: de Staat van de Omgevingsdiensten. Samen met de regelmatige evaluaties (tweejaarlijkse onderzoeken) van het stelsel zorgt dit voor inzicht waarmee tijdig bijgestuurd kan worden.

Vraag 24:

Is het bekend of de geschetste problemen en het spanningsveld tussen nabijheid en onafhankelijkheid ook bij andere instanties voorkomen die vergunning/toestemming verlenen én controle uitvoeren, bijvoorbeeld bij organisaties als de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit?

Dit is mij niet bekend. Wel wordt in het in vraag 13 genoemde juridisch onderzoek nadrukkelijk gekeken naar 'best practices en lessons learned' bij andere relevante overheidsorganisaties. Voor het genoemde voorbeeld, de NVWA geldt dat dit een landelijk opererende inspectie is, evenals de ILT. Tevens is de onafhankelijkheid van de landelijke inspecties geborgd in de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties die sinds 2016 gelden. Deze aanwijzingen zijn vooral gericht op het borgen van onafhankelijke oordeelsvorming door rijksinspecties. Ook streven de aanwijzingen naar een balans tussen onafhankelijkheid enerzijds en ministeriële verantwoordelijkheid anderzijds, en naar het versterken van de relatie tussen toezicht, beleid en uitvoering.

Vraag 25:

Wat is de ideale grootte van een omgevingsdienst?

De adviescommissie VTH geeft in haar rapport aan dat de grootte van omgevingsdiensten samenhangt met het aantal inrichtingen en de hoeveelheid en omvang van de taken die gemeentebesturen aan de omgevingsdienst hebben overgedragen. Tevens geeft zij aan dat het gevoel heerst dat een omgevingsdienst met minder dan 100 fte niet voldoende kennis kan opbouwen, maar dat hier geen harde onderbouwing voor is. Het door mij opgestarte en in vraag 13 beschreven onderzoek naar de data van de omgevingsdiensten zal onder andere inzicht geven in het aantal en type inrichtingen dat elke omgevingsdienst bedient. Daarmee zal het tevens de basis zijn voor het bepalen van de door de adviescommissie VTH aanbevolen normfinanciering.

Vraag 26:

Welke oplossingen ziet u om niet alleen het delen van kennis, maar ook het uitwisselen van informatie tussen bijvoorbeeld omgevingsdiensten, waterschappen en politie te verbeteren?

De adviescommissie VTH constateert dat kennisontwikkeling en informatie-uitwisseling bij omgevingsdiensten onder de maat zijn en benadrukt de noodzaak van extra investeringen op kennisontwikkeling/informatiedeling en menskracht hiervoor. Het is aan mijn opvolger om in de kabinetsreactie aan te geven hoe deze aanbeveling opvolging krijgt.

Binnen de Uitvoeringsagenda-VTH onderzoek ik momenteel de mogelijkheden voor verbetering van de kennisinfrastructuur VTH. Hiervoor is een eerste verkenning uitgevoerd. Ik heb gesproken met verschillende koepelorganisaties en kennisorganisaties over welke acties mogelijk zijn om kennis tussen de verschillende organisaties beter uit te wisselen en waar verbinding met bestaande initiatieven kan worden gelegd. Het blijkt dat er op inhoudelijk vlak al veel kennisnetwerken tot stand zijn gekomen en veel thema's in ontwikkeling zijn. Hierbij valt te denken aan inhoudelijke thema's, zoals circulaire economie en bodem. Deze initiatieven zijn zeer waardevol. Het verbinden van deze initiatieven neemt mogelijk al een aantal hiaten weg.

In de ontwikkeling van het systeem Inspectieweb staat zowel de kwaliteit van de data als de uitbreiding van het aantal deelnemende organisaties centraal. Onlangs zijn stappen gezet om ook het OM aan te sluiten op de Inspectieweb. Hiermee zal de informatie uitwisseling tussen omgevingsdiensten en politie/OM aanzienlijk kunnen verbeteren.

Daarnaast blijkt dat er zowel landelijk als decentraal behoefte is aan het uitwisselen van kennis tussen uitvoering en beleid. Momenteel onderzoek ik binnen de Uitvoeringsagenda-VTH hoe we de kennisuitwisseling tussen beleid en uitvoering kunnen implementeren.

Vraag 27:

In hoeverre ziet u het delen van kennis tussen verschillende overheidslagen als mogelijkheid om de slagkracht van de omgevingsdiensten te vergroten?

Een goede kennisinfrastructuur als basis voor een goede kennisdeling is voor alle overheden van belang en draagt bij aan het vergroten van de slagkracht van alle partijen waaronder de omgevingsdiensten. In vraag 26 heb ik toegelicht dat ik binnen de Uitvoeringsagenda-VTH momenteel onderzoek welke mogelijkheden er zijn voor verbetering van de kennisinfrastructuur binnen het VTH-stelsel.

Vraag 28:

Waarom zijn de eenmalige aansluitkosten en de jaarlijkse gebruikersvergoeding à 10.000 euro voor Inspectieweb Milieu niet opgenomen in de Rijksfinanciering? Legt dit extra financieringsdruk op het VTH-stelsel? Zijn hierdoor instanties die VTH-taken uitvoeren in de problemen gekomen?

De omgevingsdiensten zijn volgens de Wabo verplicht milieugegevens met elkaar uit te wisselen. Een omgevingsdienst die deze gegevens via de Inspectieweb uitwisselt voldoet automatisch aan deze wettelijke verplichting. Het grootste deel van de jaarlijkse kosten van de Inspectieweb wordt door mijn ministerie gefinancierd. Een omgevingsdienst die is aangesloten op de Inspectieweb draagt - zoals is opgenomen in het BOR⁵ - jaarlijks € 10.000 bij aan de beheerkosten van de Inspectieweb. Dit is een beperkte bijdrage aan de totale kosten. Andere deelnemende partijen in de Inspectieweb betalen een hogere bijdrage. Ik heb geen signalen ontvangen van instanties die hierdoor in de problemen komen.

Ik ben overigens met betrokken partijen in overleg over de tariefstelling voor de Inspectieweb, welke voor de omgevingsdiensten per 1 januari 2022 zal worden verhoogd. De Inspectieweb maakt het makkelijker voor omgevingsdiensten om gegevens met elkaar uit te wisselen en verhoogt daarmee de effectiviteit en efficiëntie van toezicht en handhaving.

Vraag 29:

⁵ Staatsblad 2017, 193, 21 april 2017

Hoe kan de informatie-uitwisseling op peil worden gebracht? Welke rol speelt de Kamer hierbij? Welke rol speelt het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat hierbij, en heeft u hierin kansen laten liggen? Speelt het ministerie van Justitie en Veiligheid hier in het kader van milieucriminaliteit ook een rol bij?

Binnen het programma Liever een goede buur is één van de projecten informatie-uitwisseling tussen bestuurs- en strafrecht. In dit project is recentelijk het voortouw genomen door Omgevingsdienst NL met medewerking van het OM. Het project bevindt zich momenteel nog in de beginfase. Hierin wordt gewerkt aan een concrete opdrachtformulering om het project breder uit te kunnen zetten. Hier wordt ook rekening gehouden met de uitkomsten van het rapport van de adviescommissie VTH en het deelrapport van de Algemene Rekenkamer⁶. Het project informatie-uitwisseling kent verscheidene stakeholders, zoals de Omgevingsdiensten, landelijke inspecties, OM, de politie, het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en niet in de laatste plaats de provincies en gemeenten (decentrale bevoegd gezagen) vanuit hun beleidsmatige en opdrachtgevers verantwoordelijkheid.

Voor specifiek Inspectieview geldt dat verschillende acties worden ondernomen die bijdragen aan een verbeterde gegevensuitwisseling:

- De omgevingsdiensten hebben vorig jaar aangegeven dat de gebruiksvriendelijkheid van Inspectieview vergroot moet worden. ILT en Omgevingsdienst NL hebben tweede helft 2020 de verbeterwensen bij alle omgevingsdiensten geïnventariseerd en deze begin van dit jaar geïmplementeerd.
- Er wordt gewerkt aan het meer en beter beschikbaar stellen van gegevens van bronhouders via Inspectieview. U kunt hierbij onder andere denken aan gegevens van het OM.
- In het rapport van de Algemene Rekenkamer "Een onzichtbaar probleem" wordt geconstateerd dat er onjuiste gegevens via de Inspectieview ontsloten worden. ILT jaagt bronhouders aan om te zorgen dat gegevens die via de Inspectieview gedeeld worden juist zijn. ILT ondersteunt dit door via een "terugkoppeling in het systeem" voor partijen inzichtelijk te maken wat de kwaliteit van de door hen gedeelde gegevens is., zodat partijen daar zelf actie op kunnen nemen.
- Eind 2020 is een Taskforce opgericht, met en voor betrokken partijen, die tot doel heeft de partijen te helpen bij het optimaal benutten van de Inspectieview in hun primaire proces, bijvoorbeeld door training, opzetten en delen analysecapaciteit, uitwisselen van goede ervaringen e.d.

Vraag 30:

Gaat u, ten behoeve van een robuust en toekomstbestendig VTH-stelsel, de taken van het Rijk en de uitvoerende diensten onderzoeken?

Ik onderzoek momenteel of er taken van het Rijk en de uitvoerende diensten bijdragen aan een versterking van het VTH-stelsel. Het is aan mijn opvolger om te bepalen of uitvoerende en regelgevende rijkstaken meegenomen worden bij de versterking van het VTH-stelsel. Gezien de aanbevelingen van de adviescommissie VTH over rijkstoezicht op de omgevingsdiensten is het mijn verwachting dat hierbij in ieder geval de taken van de ILT worden onderzocht.

Vraag 31:

Welke mogelijkheden ziet u om de kennisontwikkeling en het in huis hebben van de juiste expertises binnen alle omgevingsdiensten naar een gelijkwaardig niveau te tillen?

⁶ Het is de verwachting dat dit rapport eind juni a.s. verschijnt.

De adviescommissie VTH constateert dat kennisontwikkeling en informatie-uitwisseling bij omgevingsdiensten onder de maat zijn en benadrukt de noodzaak van extra investeringen op kennisontwikkeling en menskracht. Het is aan mijn opvolger om in de kabinetsreactie aan te geven hoe deze aanbeveling opvolging krijgt.

Binnen de Uitvoeringsagenda-VTH onderzoek ik de mogelijkheden voor verbetering van de kennisinfrastructuur VTH. Hiervoor is een eerste verkenning uitgevoerd. Ik heb gesproken met verschillende koepelorganisaties en kennisorganisaties over welke acties mogelijk zijn om kennis tussen de verschillende organisaties beter uit te wisselen en waar verbinding met bestaande initiatieven kan worden gelegd. Het blijkt dat er op inhoudelijk vlak al veel kennisnetwerken tot stand zijn gekomen en veel thema's in ontwikkeling zijn. Hierbij valt te denken aan inhoudelijke thema's, zoals circulaire economie en bodem. Deze initiatieven zijn zeer waardevol. Het verbinden van deze initiatieven neemt een aantal hiaten weg.

Daarnaast blijkt dat er zowel landelijk als decentraal behoefte is aan het uitwisselen van kennis tussen uitvoering en beleid. Momenteel onderzoek ik binnen de Uitvoeringsagenda-VTH hoe we de kennisuitwisseling tussen beleid en uitvoering kunnen implementeren.

Tot slot draagt het verder professionaliseren van Omgevingsdienst NL bij aan de kennisontwikkeling bij omgevingsdiensten. Dit betekent ook dat men meer gaat samenwerken tussen omgevingsdiensten als het gaat om het aantrekken van de juiste en voldoende expertise (medewerkers) en het bieden van relevante opleidingsmogelijkheden voor medewerkers.

Vraag 32:

Hoe gaat u erop toezien dat de reeds wettelijk verplichte basistaken daadwerkelijk worden ondergebracht bij omgevingsdiensten?

Op grond van de Wabo zijn gemeenten en provincies als bevoegd gezag wettelijk verplicht de basistaken te beleggen bij een omgevingsdienst. Indien dit niet gebeurt, dan kan de provincie interbestuurlijk toezicht houden op de gemeente. Onder de Uitvoeringsagenda-VTH trekt IenW het project 'Afhechten van bestaande afspraken' met het doel dat iedere gemeente de basistaken belegd bij de omgevingsdienst. Hiervoor voer ik de komende maanden gesprekken met de niet nalevende gemeenten. Het is de planning dat alle basistaken dit jaar nog bij de omgevingsdiensten zijn belegd.

Vraag 33:

Welke mogelijkheden ziet u in het vaststellen van een basistakenpakket enerzijds, maar ook risico-gestuurd te werk gaan anderzijds?

Het basistakenpakket is het minimumpakket aan taken dat gemeenten en provincies moeten beleggen bij omgevingsdiensten. Daarnaast kunnen gemeenten en provincies ook andere taken bij de omgevingsdiensten beleggen (de plustaken). De omgevingsdiensten kunnen al deze taken risicogestuurd uitvoeren zoals de inzet van meer of minder capaciteit op specifieke taken.