

Statenmededeling

Onderwerp

VTH Indicatoren 2018 (jaarrapportage)

Datum

16 april 2019

Documentnummer

GS: 4499842

PS: 4510333

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant,

Kennisnemen van

De informatie over de realisatie van de vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) 2018, waarvan de uitvoering is belegd bij de omgevingsdiensten. Deze verantwoording kan worden gezien als een verlengstuk van de provinciale jaarstukken 2018. Hierin ontbreken, wegens niet-synchroon lopende planningen, de VTH-indicatoren. In deze verantwoording wordt getoetst aan de in de opdracht meegegeven provinciale kaders voor onder andere kwantiteit, kwaliteit en financiën. Hierbij gaan we in op de volgende aspecten:

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

Deze verantwoording richt zich op de inhoud van het VTH-domein en in veel mindere mate op de wijze van uitvoering door de omgevingsdiensten. Het gaat hierbij niet om de (mede-) eigenaarsrelatie die de provincie eveneens heeft met de omgevingsdiensten. Deze komt onder andere tot uiting in de provinciale zienswijzen op de ontwerpbegroting of de jaarstukken 2018 van de Brabantse omgevingsdiensten.

Aanleiding

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

Deze verantwoording wordt getoetst aan de in de opdracht meegegeven provinciale kaders voor onder andere kwantiteit, kwaliteit en financiën. De eindverantwoording over 2018 is de laatste van in totaal 3 rapportages over de voortgang van het VTH-uitvoeringsprogramma 2018.

Jaarlijks stellen Provinciale Staten (PS) via de begroting geld beschikbaar om het VTH-uitvoeringsprogramma uit te voeren. De vastgestelde VTH-indicatoren schetsen een beeld van wat in dit programma is uitgevoerd.

Via deze Statenmededeling informeren wij u over de gerealiseerde uitvoering in 2018. U kunt dit zien in het verlengde van de provinciale jaarrekening 2018.

Datum

16 april 2019

Documentnummer

GS: 4499842

PS: 4510333

Overigens is in 2018 door GS een nieuw [instrumenteel VTH-Kader](#) vastgesteld. Dit leidt in 2019 deels tot andere VTH-indicatoren in de rapportages dan voorheen.

Bevoegdheid

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

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

Kernboodschap

Het VTH-uitvoeringsprogramma 2018 is binnen de gestelde financiële randvoorwaarden uitgevoerd. De totale opdrachtwaarde was € 28,1 miljoen. Er werd € 2,1 miljoen minder uitgegeven aan de opdracht dan begroot in de oorspronkelijke opdracht.

Een groot deel van de uitvoering van de vergunningverlening voldoet aan de kwaliteitseisen. Daar waar de prestaties achterblijven zijn de knelpunten gesignaleerd en heeft de uitvoering hiervan in 2019 verscherpte aandacht.

Nadere toelichting

Monitoring, rapportage & sturing

De uitvoering van de opdracht wordt 3 keer per jaar getoetst aan de afgesproken kwantiteit en kwaliteit via rapportages, die de 3 omgevingsdiensten opleveren. Deze worden besproken in managementgesprekken met de 3 diensten. Waar nodig én mogelijk vinden bijstellingen plaats. De laatste rapportages over geheel 2018 zijn besproken en financieel afgerekend met de opdrachtnemers.

Categorieën opdrachten

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

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

Datum

16 april 2019

Documentnummer

GS: 4499842

PS: 4510333

1. Kwantiteit Vergunningverlening

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

Opdracht Vergunningverlening	aantallen	Financiële uitputting
	productie	
Wabo Grijs uitgebreid	135%	96%
Wabo Grijs regulier	133%	
Wabo Grijs uitgebreid Brzo	135%	105%
Wabo Grijs regulier Brzo	108%	
Wnb gebiedsbescherming	99%	76%
Wnb soortenbescherming	74%	73%
Wnb houtopstanden	53%	98%
Wnb faunabeheer	33%	64%
Blauw Waterwet / PMV / Whvbz	89%	88%
Bruin Wbb / ontgrondingen	106%	100%

In het grijze kleurspoor zijn meer aanvragen ingediend en zijn meer beschikkingen afgegeven, bij zowel Wabo als Brzo-inrichtingen. Dit hangt enerzijds samen met een toename van projecten door de aantrekkende economie. Anderzijds is de toename te verklaren door de actualiseringsplicht voor vergunningen als gevolg van veranderende wetgeving met betrekking tot het [Landelijk Afvalbeheer Plan 3](#) (LAP 3). In het Jaarverslag Brzo 2018 wordt u medio april meer specifiek separaat geïnformeerd over VTH bij Brzo-inrichtingen.

Het tweede uitvoeringsjaar onder de nieuwe Wnb is relatief goed verlopen. Na het eerste jaar zien we een gestage toename van het aantal aanvragen, hoewel dit nog achterbleef bij de verwachte stijging. We verwachten dat de ramingen in 2019 realistischer zullen zijn door de toegenomen ervaring met de Wnb. Bij de aspecten soortenbescherming, houtopstanden en faunabeheer zien we ten opzichte van 2017 een afname van het aantal bezwaren dat wordt ingediend.

2. Kwantiteit Toezicht en Handhaving

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

Datum

16 april 2019

Documentnummer

GS: 4499842

PS: 4510333

Opdracht toezicht en handhaving	aantallen productie	financiële uitputting
T&H Wabo Grijs incl. Brzo	95%	97%
T&H Wnb Groen	97%	87%
T&H Blauw	97%	92%
T&H Bruin	132%	87%
Kleurspoor overstijgend	nvt	95%

Wat opvalt is de geringe uitputting in het groene kleurspoor. Dit is te verklaren doordat 2018 een opstartjaar vormt voor het project intensivering toezicht veehouderijen. De totale realisatie is desalniettemin op orde met name ook omdat het aantal controles bij houtopstanden hoger lag dan geprognostiseerd. Rondom de toezichtstaken bij bodem en ontgroningen ligt de productie ver boven de prognoses terwijl de uitputting gering is. Deze stijging zat hem voornamelijk in het toegenomen aantal BUS-meldingen (besluit uniforme saneringen) aan de vergunningenkant, dit leidt tot extra controles aan de toezichtskant.

3. Generieke kwaliteitsdoelstellingen vergunningverlening

De generieke kwaliteitsdoelstellingen voor vergunningverlening zijn:

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

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

In vergelijking met de afgelopen jaren is het aantal ingebrekestellingen fors verminderd. De afname wordt veroorzaakt doordat de achterstand in de uitvoering van de Wnb verder is weggewerkt. In 2018 is in het kader van de vergunningverlening Wnb één ingebrekestelling behandeld. Daarnaast heeft er één 'ingebrekestelling' plaatsgevonden in het kader van de Wabo. In één van deze gevallen werd de dwangsom verbeurd verklaard.

Ad b) Lex Silencio Positivo (LSP)

Een LSP ontstaat als een (Wabo)-procedure niet binnen de gestelde termijn wordt afgerond. De vergunning wordt dan van rechtswege van kracht. In totaal zijn er in 2018 10 LSP's ontstaan. Het betreft 6 Wabo-procedures (4 in 2017), en 4 bij meldingen grondwaterbescherming PMV (provinciale milieu verordening) op.

Hierover is met beide verantwoordelijke omgevingsdiensten geëscaleerd en hierop hebben de omgevingsdiensten aangegeven dat in het proces extra aandacht wordt gegeven om LSP's te voorkomen. Ter indicatie: in 2018 werden in totaal 836 beschikkingen afgegeven waarop LSP's voor kunnen komen. Het aantal LSP's bedraagt daarmee 1,2 % van het totaal. Dit sluit helaas niet aan op het streven dat LSP's niet mogen voorkomen.

Datum

16 april 2019

Documentnummer

GS: 4499842

PS: 4510333

Ad c) Afgegeven beschikkingen binnen wettelijke termijn

In hoofdlijnen sluiten de realisatiecijfers goed aan bij de doelstellingen.

Uitzondering hierop zijn de realisatiecijfers in het groene kleurspoor.

Door de uitspraak van het Europese Hof over de PAS, heeft de besluitvorming tijdelijk stilgelegen, dit had invloed op de uitvoering en dus ook de termijnen voor de gebiedsbescherming.

Termijnen vergunningverleningen

Opdracht	Doelstelling	Realisatie
VV Wabo Grijs uitgebreid	90%	93%
VV Wabo Grijs regulier	100%	99%
VV Wabo Grijs regulier (Brzo ¹)	100%	99%
VV Wabo Grijs uitgebreid (Brzo)	90%	97%
VV Wnb gebiedsbescherming	90%	62%
VV Wnb soortenbescherming	90%	90%
VV Wnb houtopstanden	90%	78%
VV Wnb faunabeheer	90%	92%
VV Blauw	90%	97%
VV Bruin Wbb / ontgrondingen	90%	98%

Ad d) Leges conform provinciale legesverordening

Zie onderdeel 6 Financiën.

4. Generieke kwaliteitsdoelstellingen Toezicht en handhaving

De generieke kwaliteitsdoelstellingen voor toezicht en handhaving zijn:

- a) 90% van de handhavingsbeschikkingen blijft in stand na toetsing door de rechtbank en/of de Raad van State.
- b) De mate van spontane naleving (eerste controles zonder overtreding) in het kleurspoor:
 - Grijs: 72 %
 - Groen: 92%
 - Blauw: 63%
 - Bruin: 86 %
- c) Gemiddeld over alle kleursporen is in 7 % van de controles sprake van een ernstige overtreding.

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

Datum

16 april 2019

Documentnummer

GS: 4499842

PS: 4510333

Ad a) Beschikkingen in stand bij de rechter.

In 2018 zijn 8 beschikkingen door de rechtbank c.q. de Raad van State getoetst. Hiervan bleven er 6 in stand bij de rechter. Het betreft doorgaans complexe dossiers waarbij soms een relatief klein aspect juridisch niet overeind blijft. De diensten geven jaarlijks tientallen handhavingsbeschikkingen af.

Ad b) de mate van spontane naleving

Onderstaande tabel toont de voor 2018 gewenste streefwaarden voor de mate van spontane naleving versus de gerealiseerde waarden:

Opdracht	streefwaarde ²	realisatie
T&H Wabo Grijs	72%	58%
T&H Groen overig	92%	75%
T&H Blauw	63%	85%
T&H Bruin	86%	81%

Ad c) Ernst van de overtredingen

Hierbij gaat het om het aandeel van de controles waarbij een ernstige overtreding wordt geconstateerd ten opzichte van het totaal aantal controles waarbij een overtreding is aangetroffen. De norm hiervoor is 7%. De realisatie is met 17 % hoger dan de norm.

Voor zowel de *spontane naleving* als de *ernst van de overtreding* blijven de realisaties achter bij de gewenste streefwaarden en daarmee is de score negatief te noemen. Als verklaring hiervoor geldt dat de risico-geprioriteerde aanpak leidt tot meer controles bij inrichtingen waar ernstige overtredingen verwacht kunnen worden. De naleefcijfers zijn derhalve niet representatief voor de gehele populatie. Dit realisatiecijfer schetst een beeld van de overtredingen die door de gecontroleerde ondernemers begaan worden en zegt niets over de prestaties van de omgevingsdiensten.

Deze constatering was eerder ook gedaan door het onderzoeksbureau Lysias bij de [evaluatie van de Handhavingskoers 2013-2016](#). Naar aanleiding hiervan hebben wij u aangegeven dat we de wijze waarop we het naleefgedrag vaststellen zodanig aanpassen dat deze niet beïnvloed wordt door de wijze van toezichthouden. Deze werkwijze wordt in 2019 vormgegeven mede naar aanleiding van het nieuwe [instrumenteel VTH Kader](#).

² De streefwaarde geeft richting aan de gewenste verbetering van de spontane naleving. De streefwaarde is gebaseerd op de gemeten naleving in de afgelopen jaren en verschilt daarom per kleurspoor.

5. Verordening kwaliteit uitvoering VTH Omgevingsrecht Noord-Brabant

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

Datum

16 april 2019

Documentnummer

GS: 4499842

PS: 4510333

Twee van de drie omgevingsdiensten voldoen aan de landelijke kwaliteitscriteria. De ODBN voldoet nog niet helemaal. Eind 2018 wordt op twee (in 2017 waren dit er acht) aspecten, indirecte lozingen en ketentoezicht, nog niet voldaan. De ODBN geeft aan hiervoor maatregelen genomen te hebben. Onderdeel daarvan is het nieuwe personeelssysteem waar mensen, capaciteit en taken worden gekoppeld. Onder andere met het oog op beheersing van de onderdelen van de kwaliteitscriteria.

6. Financiën (relatie opdrachtgever-opdrachtnemer)

* Opdracht en bijstelling van de opdracht

De oorspronkelijke opdrachtwaarde voor 2018 bedroeg € 24,5 miljoen. Tijdens het jaar vindt door de omgevingsdiensten en de provincie monitoring van de opdrachten plaats via rapportages. Dit kan leiden tot verschuivingen of aanpassingen in opdrachtwaarden van deelopdrachten. In 2018 is de opdracht bijgesteld naar € 24,6 miljoen. Deze bijstelling wordt grotendeels veroorzaakt door toegenomen aantallen procedures in het grijze kleurspoor.

In de loop van het uitvoeringsjaar worden daarnaast diverse aanvullende opdrachten verstrekt aan de omgevingsdiensten; deze hebben zowel op het VTH-domein als op overige beleidsthema's betrekking. In 2018 was de totale waarde van deze aanvullende opdrachten € 3,6 miljoen. Hiermee komt het totale opdrachtvolume over 2018 uit op € 28,1 miljoen.

* Financiële realisatie van de opdracht

De financiële realisatie kwam € 2,1 miljoen lager uit dan de bijgestelde opdrachtwaarde. Het belangrijkste verschil zit in het groene kleurspoor: € 1,8 miljoen. Hiervan komt € 1,3 miljoen door minder vergunningen en € 0,5 miljoen door minder verrichte toezichtcontroles.

In 2018 waren er nog financiële bijzonderheden. De belangrijkste hiervan was de naheffing van de ODBN door de tariefstijging van ruim 12%. Dit betekende een naheffing van € 0,8 miljoen.

* Afrekening

Per saldo is het afgerekende verschil € 1,2 miljoen. Dit heeft de provincie minder uitgegeven dan verwacht op basis van de verstrekte opdrachtwaarde en staat gelijk aan 5% van de bijgestelde totale opdrachtwaarde.

Totaal 2018 <i>Bedragen * € 1.000</i>	Geldstroom (initiele opdracht)	Verantwoording 2018 omgevingsdiensten	Verschil opdracht-verantwoording
Oorspronkelijke opdrachtwaarde 2018	€ 24.488	€ 22.508	€ -1.980
Bijstellingen 2018	€ -	€ -	€ -129
Bijgestelde opdrachtwaarde 2018	€ 24.488	€ 22.508	€ -2.109
Aanvullende opdrachten	€ 3.632	€ 3.632	€ -
Totaal opdrachtwaarde 2018	€ 28.120	€ 26.140	€ -2.109
Verantwoord door opdrachtnemer			
VV grijs	€ 6.300	€ 6.475	€ -40
VV blauw	€ 1.284	€ 1.133	€ -151
VV groen	€ 3.601	€ 2.294	€ -1.307
VV bruin	€ 2.068	€ 1.903	€ -5
VV overstijgend	€ 265	€ 177	€ -88
Totaal VV	€ 13.517	€ 11.982	€ -1.590
T&H grijs	€ 3.940	€ 3.996	€ -108
T&H blauw	€ 809	€ 742	€ -66
T&H groen	€ 3.116	€ 2.828	€ -288
T&H bruin	€ 758	€ 656	€ -102
T&H overstijgend	€ 517	€ 565	€ 48
Totaal T&H	€ 9.139	€ 8.788	€ -516
Team metingen & onderzoek	€ 1.831	€ 1.738	€ -3
Totaal jaaropdracht	€ 24.488	€ 22.508	€ -2.109
Aanvullende opdrachten	€ 3.632	€ 3.632	€ -
Totaal akkoord	€ 28.120	€ 26.140	€ -2.109
Jaaropdracht initieel -/- verantwoording 2018		€ -1.980	-7% % afwijking
Bijzonderheden:			
Afrekening collectieve taken OMWB		€ -33	
Tariefstijging 2018 ODBN reguliere opdracht ODBN		€ 712	
Tariefstijging 2018 ODBN aanvullende opdrachten opdracht ODBN		€ 79	
Totaal afrekening 2018		€ -1.222	-5% % afwijking

Datum

16 april 2019

Documentnummer

GS: 4499842

PS: 4510333

*** Leges VTH**

Tegenover legesplichtige activiteiten in de VTH-opdracht staan begrote legesinkomsten op basis van de provinciale legesverordening. De begrote leges 2018 waren € 2,7 miljoen; realisatie was € 2,4 miljoen. De oorzaak hiervan was minder leges in het kader van de Wet natuurbescherming, doordat minder aanvragen zijn ontvangen.

*** Nieuw VTH-beleid leidt tot nieuwe VTH-indicatoren**

In 2018 is door GS nieuw instrumenteel VTH-beleid vastgesteld. Als gevolg daarvan gelden over 2019 nieuwe VTH-indicatoren voor bepaalde onderdelen. Wij zullen vanaf 2019 de volgende onderdelen rapporteren over toezicht en handhaving:

- Gewogen gemiddelde overtredingsgraad (het aantal overtredingen per 100 toezichtsuren).
- Gewogen gemiddelde % ernstige overtredingen (aandeel ernstige overtredingen in het totaal aantal overtredingen).
- 90% van de handhavingsbeschikkingen blijft in stand na toetsing door de rechtbank en/of de Raad van State.

Dit zijn generieke kwaliteitsdoelstellingen voor toezicht en handhaving. De eerste twee zijn nieuw. Met de aanpassing van de indicatoren voor naleving is invulling gegeven aan de aanbevelingen op dit vlak. Deze zijn voortgekomen uit de [evaluatie van de Handhavingskoers 2013-2016](#). Voor vergunningverlening behouden we de huidige generieke kwaliteitsdoelstellingen.

Datum

16 april 2019

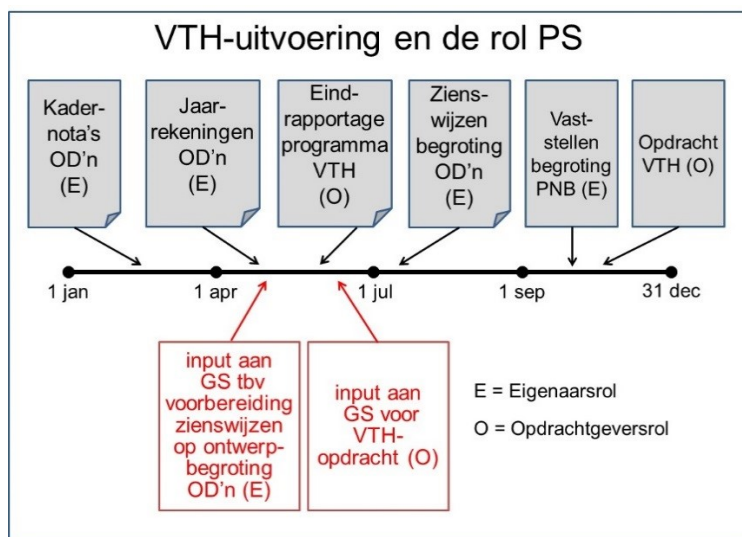
Documentnummer

GS: 4499842

PS: 4510333

Vervolg

Op 10 mei vindt er een themabijeenkomst plaats over de concept jaarrekeningen 2018 en de ontwerpbegrotingen 2020 van de omgevingsdiensten. Daarnaast bieden we aan om in juni een bijeenkomst te organiseren over de VTH Opdracht 2020. De informatie uit deze rapportage kan daarbij als input dienen. Zie onderstaand een schematische weergave van het jaarlijkse VTH-proces en de daarbij behorende ijkmomenten.



Jaarlijks proces VTH Cyclus en de rol van PS.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

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

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

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

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