

# Evaluatierapport

Terugname plustaken van OD NHN naar  
gemeente Schagen

**Datum**

14 maart 2024

**Inlichtingen bij**

Team Serviceteam,  
Toezicht &  
Handhaving

Team Fysieke  
Leefomgeving



Thuis in gemeente Schagen

## **Inleiding**

In vervolg op de presentatie (zie bijlage 1) aan uw raad in 14 maart 2023 informeren wij u middels deze evaluatierapportage over de uitwerking van het besluit d,d, 2 oktober 2018 van de gemeente Schagen tot het terugnemen van de plustaken milieu in 2018-2019. Deze taken zijn destijds door de gemeente teruggenomen van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (hierna: OD NHN). Tijdens deze presentatie hebben wij u een terugblik gegeven over de terugname en een vooruitblik naar invoering van de Omgevingswet. In vervolg op deze presentatie ontvangt u de evaluatierapportage.

Dat u deze nu pas ontvangt, verdient geen schoonheidsprijs. Echter wij wijzen u erop dat over het vervolg een relatie is gelegd met de (meermaals uitgestelde) invoering van de Omgevingswet.

Deze evaluatie is mede te zien als onderlegger bij het raadsvoorstel "heroverweging opdracht uitvoering basistakenpakket en plustaken naar omgevingsdienst OD NHN".

## **Jaarverslagen**

Voor de inhoudelijke evaluatie van de uitgevoerde werkzaamheden op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) wordt verwezen naar de betreffende verslagen 2019 t/m 2023 van zowel de gemeente Schagen als de OD NHN. De desbetreffende verslagen zijn, zoals gebruikelijk, jaarlijks aan de raad ter kennisgeving toegezonden. Bijgevoegd zijn de jaarverslagen Schagen en OD van 2021 (resp. bijlage 2a en b) en 2022 (resp. bijlage 3a en b). Het jaarverslag 2023 van de OD NHN wordt nog ter kennisgeving aan de raad gezonden, deze hebben wij onlangs ontvangen en hebben wij als bijlage 4 toegevoegd. Het jaarverslag 2023 van de gemeente is nu in voorbereiding en zal binnenkort worden toegezonden aan de raad.

De rode draad door deze jaarverslagen is dat ten aanzien van deze verslagen valt op te merken dat ook door de OD NHN stappen zijn gezet in het beter inzichtelijk maken van de in opdracht van de gemeente Schagen geleverde diensten en de verantwoording van de gemaakte kosten.

## **Wettelijk kader**

De gemeente Schagen is formeel het bevoegd gezag voor uitvoering van alle milieutaken. De Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (hierna: OD NHN) voert de wettelijk vastgelegde basistaken (het zogenaamde basistakenpakket) uit. Dit was eerst op grond van de Wabo en vanaf 1 januari 2024 onder de Omgevingswet. Er mogen meer taken aan een omgevingsdienst opgedragen worden: de zogenaamde plustaken (zie bijlage voor onderscheid basis- en plustaken bij het raadsvoorstel).

## **Besluit 2018-2019**

In 2018 is besloten de plustaken terug te nemen van OD NHN en als gemeente zelf uit te voeren. Voornaamste reden is geweest dat de gemeente Schagen geen dan wel onvoldoende inzicht kreeg of taken effectief en efficiënt werden uitgevoerd.

De effectiviteit van de uitvoering van de plustaken lokaal, de doorontwikkeling van de OD de afgelopen jaren en de komst van de Omgevingswet heeft reden gegeven om het in 2018-2019 genomen besluit te evalueren.

## **Omgevingswet**

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vindt er een aantal verandering plaats in de uitvoering van milieutaken:

- Er verschuiven milieu-plustaken naar het huidige basistakenpakket. De bodemtaken zijn van de provincie NH naar de gemeenten overgedragen. Ook

vallen o.a. energiebesparing en verduurzaming van grote energieverbruikers onder het basistakenpakket.

- Er komen nieuwe milieuplustaken bij, bijvoorbeeld stikstof.
- De uitvoering van milieutaken wordt complexer, waarvoor meer specialistische kennis nodig is. Denk hierbij aan asbestsaneringen, externe veiligheid, natuurwetgeving etc.
- Het begrip inrichtingen is onder de Omgevingswet verdwenen. Een bedrijf kan meerdere milieubelastende activiteiten uitvoeren. Sommige activiteiten die nu geen 'inrichting' zijn, worden straks wel een milieubelastende activiteit; ook dat leidt tot wijzigingen en vermeerdering in uitvoering van taken.

### **Rapport van Aartsen**

In de afgelopen periode, maart 2021, is het rapport "Om de leefomgeving, Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur" (bijlage 5) van de commissie-Van Aartsen uitgebracht. De vorming van de omgevingsdiensten heeft geleid tot de bundeling van kennis en kunde en verbetering van samenwerking in de regio. De Omgevingswet geeft deze doorontwikkeling een extra impuls. Het rapport en de vele maatschappelijke opgaven en transitie in het fysieke domein tonen de noodzaak voor doorontwikkeling. Hierop wijzen onder andere conclusies van de commissie Van Aartsen. Het doel van overdracht van meer basistaken is om omgevingsdiensten groter en sterker te maken en als zwaartepunt in het VTH-stelsel voor het milieudomein te laten functioneren. Het uitgangspunt vanuit de ministeries is dat op die manier op landelijk niveau meer grip mogelijk is op de aanpak van milieucriminaliteit en op de opgave energiebesparingen te realiseren.

### **Wat heeft het terugnemen van de plustaken in 2018-2019 de gemeente Schagen gebracht?**

#### Algemeen

Vlak na het terugnemen van de plustaken in 2019 brak in de Coronapandemie uit. Vanwege de pandemie hebben we de eerste twee jaar niet of nauwelijks de plustaken milieu uitgevoerd. Corona had de prioriteit hetgeen betekent dat er van de eerste twee jaar geen of nauwelijks ervaringsgegevens zijn. Nadat we ons weer hebben gericht op de reguliere taken, liepen we tegen een aantal knelpunten aan:

- Capaciteit medewerkers

De uitvoering van de plustaken betekende een taakuitbreiding voor de medewerkers van de gemeente Schagen. Dit betekende dat deze medewerkers opleidingen milieuwet- en regelgeving hebben gevolgd. Vervolgens hebben de medewerkers die deze taken uitvoerden, de gemeente Schagen verlaten en bleek het moeilijk (soms onmogelijk) om deze ontstane vacatures te vervullen en specialistische kennis op het gebied van milieu aan te nemen. In de loop van de tijd is de arbeidsmarkt steeds lastiger geworden. Hierdoor ontbrak de specialistische kennis en zijn de plustaken nauwelijks uitgevoerd door de gemeente.

De afgelopen periode hebben we plustaken uitgevoerd met inzet van een beleidsmedewerker milieu. Daarnaast is er de noodzakelijke expertise ingehuurd. Daarbij kan met name gedacht worden aan diverse onderzoeken en advisering op gebied van geur en geluid.

Hiermee hebben we alleen de direct noodzakelijke en urgente taken uitgevoerd. In de loop van de tijd is gebleken dat de inhuur steeds lastiger wordt en bovendien brengt dit hogere kosten met zich mee. Gebleken is namelijk dat externe partijen steeds vaker aangeven hier geen tijd en/of capaciteit meer voor te hebben.

Het gaat hier met name om de volgende plustaken:

- beoordelen en afhandelen milieumeldingen van niet-basistaak bedrijven

- beoordelen en afhandelen meldingen voor de installatie van een gesloten bodemenergiesysteem
  - uitvoeren van toezicht controles bij niet-basistaak bedrijven (denk aan milieucontroles bij kantoorgebouwen, agrarische bedrijven, horeca, garages, aannemersbedrijven, etc.).
  - opstellen maatwerkvoorschriften (bij niet-basistaak bedrijven)
  - uitvoeren van zonebeheer bij gezoneerde industrieterreinen (geluid)
  - beoordelen van milieurapporten die worden aangeleverd bij een gemeentelijke procedure
- Kwaliteitseisen medewerkers

De wet VTH en nu de Omgevingswet geeft een overzicht van de deskundigheidsgebieden en de mate waarin gemeente Schagen dient te voldoen aan de kwaliteitseisen qua opleiding, ervaring en aantal medewerkers. Door geen capaciteit, maar met name ook de ontbrekende benodigde specialisme en ervaring per deelgebied is niet aan deze eisen voldaan. Zo zijn bijvoorbeeld voor het uitvoeren van geluidsonderzoeken en kunnen adviseren daarover binnen de gemeente twee HBO geschoolde medewerkers benodigd, zij dienen minimaal 3 jaar ervaring te hebben. Een soortgelijke kwaliteitseis geldt ook voor andere milieutaken. Dit blijkt voor de gemeente Schagen onhaalbaar en zullen de werkzaamheden uitbesteed dienen te worden aan partijen, zoals de omgevingsdienst, die hier wel aan voldoen.

## Financiën

De afgelopen jaren zijn de kosten voor de OD NHN lager uitgevallen, doordat we het plustakenpakket terug hebben genomen, maar zeer beperkt uitgevoerd hebben. Daar tegenover staat dat de gemeente Schagen een schadeloosstelling heeft moeten betalen voor de terugname van het takenpakket. Deze schadeloosstelling had betrekking op het personeel die de OD NHN in dienst had. Het terugnemen van de plustaken resulteerde voor de OD NHN in een personeelsoverschot.

In onderstaande tabel zijn de kosten en kostenvermindering weergegeven na terugname van de plustaken in 2019.

Kosten oktober 2019-2023		Kostenvermindering oktober 2019-2024	
Schadeloosstelling (eenmalig) <sup>1</sup>	€ 474.410,-	Vermindering bijdrage OD NHN 2019	€ 106.128,50
Advieskosten Schadeloosstelling	€ 2.178,-	Vermindering bijdrage OD NHN (jaarlijks 2020-2024 € 407.388,-)	€ 2.036.940,-
In begroting opgenomen budgetten voor uitvoering milieutaken (jaarlijks € 285.000,-)	€ 1.425.000,-		
Advieskosten (milieu aspecten), o.a. geur- en geluidsonderzoeken	€ 55.638,55		
Totaal	€ 1.957.226,55 N		€ 2.143.068,50 V

De terugname van de plustaken bij de gemeente heeft een kostenvermindering opgeleverd van in totaal: **€ 185.841,95**.

Let wel in verband met corona hebben we over 2020, 2021, 2022 restitutie van het rekeningresultaat ontvangen, respectievelijk € 63.327,-, € 134.317,- en € 38.633,-. Deze kosten zijn niet in de besparing meegenomen.

<sup>1</sup> Dit is opgenomen in de jaarrekening 2019

## Verbeterslag OD NHN

Bij het onderbrengen van de plustaken bij de OD NHN mag verwacht worden dat er een krachtiger omgevingsdienst staat, die toekomstbestendig is, regionaal een functie vervult, past bij de landelijke ambities en beter aansluit bij wat uw gemeenteraad verwacht.

- De OD NHN heeft zich in de afgelopen 5 jaar behoorlijk doorontwikkeld. Zo is er geïnvesteerd in het ICT-systeem en is er een grote slag gemaakt in het verbeteren van de bedrijfsvoering. Hierdoor is het mogelijk om accuraat te rapporteren zodat er op tijd kan worden bijgestuurd.
- Er is een producten en dienstencatalogus opgesteld en de kengetallen zijn geëvalueerd.
- In het kader van Interbestuurlijk Toezicht door de provincie is de stijgende lijn ook zichtbaar. De wijze waarop de taken worden beschreven en uitgevoerd alsook de borging daarvan krijgen de laatste jaren steevast het oordeel adequaat.
- Momenteel wordt de (door de OD NHN opgestelde) regionale Uitvoering- en Handhavingstrategie voor de milieutaken in alle deelnemende gemeenten vastgesteld. Hierdoor ontstaat er een gelijk speelveld in het gehele werkgebied van de OD NHN.
- Verder heeft de Omgevingsdienst bewezen om klaar te zijn voor de vele ontwikkelingen die de afgelopen jaren op ons af zijn gekomen. Denk hierbij aan de maatschappelijke ontwikkelingen zoals het gebruik van bodemenergiesystemen, warmtepompen, het circulair bouwen, de stikstofproblematiek, de forse toename van WOO-verzoeken en de alle overige ontwikkelingen.
- In het kader van het Interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel is de OD NHN in 2023 onderworpen aan een onderzoek (visitatie). De visitatiecommissie constateerde de volgende sterke punten:
  - Bevlogenheid medewerkers.
  - Goede score op opgedragen uitvoerende taken.
  - Bouwt aan een stevig fundament voor de organisatie.
- Verder werkt de OD NHN nauw samen met de 3 overige Omgevingsdiensten via een Samenwerkingsagenda (zie bijlage 6). Dit is een initiatief van de vier Noord-Hollandse omgevingsdiensten is (IJmond, Noordzeekanaalgebied, Noord-Holland Noord en Flevoland, Gooi & Vechtstreek). Sinds 2019 bundelen deze 4 diensten de kennis en krachten om gezamenlijke opgaven op regionaal en landelijk niveau aan te pakken. De samenwerking richt zich op het creëren van een gelijk speelveld voor bedrijven binnen de provincie en het versterken van de kennispositie bij nieuwe ontwikkelingen en maatschappelijke vraagstukken.
- Door gezamenlijke strategieën te ontwikkelen en hier uitvoering aan te geven, versterkt de OD NHN de rol in de provincie en dragen we bij aan een duurzame, veilige en gezonde leefomgeving.
- Door met de overige deelnemende gemeenten de kosten te delen kan de OD NHN professionele bodemkwaliteitskaarten en geluidskaarten leveren en beheren en daarmee wordt advisering op hoger niveau gelegd.

## Afspraken tot beter inzicht

Om het inzicht in de efficiënte en effectieve uitvoering van taken door de OD zijn de volgende procesafspraken met de OD NHN gemaakt:

- Aanlander

Wekelijks is een medewerker van de OD NHN werkzaam op het gemeentehuis. Deze persoon is eerste aanspreekpunt voor alle aspecten die in gemeente Schagen spelen op het gebied van milieu.

- Overleg accounthouder

Iedere 2 maanden is er een overleg tussen de accounthouder van OD NHN en een beleidsmedewerker / teamleider van de gemeente Schagen. Daarnaast is het op ieder moment mogelijk bedrijfsinformatie op te vragen.

- Beleidsmedewerker milieu

Lokale kennis beschikbaar houden (behoud beleidsmedewerker milieu) is nodig om goed opdrachtgever te blijven van de OD.

- Uitvoerings- en verantwoordingsrapportages

Jaarlijks wordt het uitvoeringsprogramma en jaarverslag, in afstemming met de gemeente, opgesteld. En ieder kwartaal ontvangen wij een kwartaaloverzicht met de uitgevoerde werkzaamheden voor Schagen. Hierop kan tussentijds worden gestuurd.

- Kadernota, begroting en jaarrekening

Ieder jaar wordt de kadernota, begroting en jaarrekening van de OD NHN vastgesteld. De gemeenteraad kan haar zienswijze hierop afgeven.

- Dienstverleningsovereenkomst

De dienstverleningsovereenkomst is geactualiseerd met de komst van de Omgevingswet en daarbij zijn de termijnen conform de wettelijke eisen aangescherpt

### **Afstemming OD NHN**

De komende periode naar de daadwerkelijke uitvoering per 1-1-2025 zullen, in afstemming met de OD NHN, de taken en de daarbij behorende budgetten nader worden gespecificeerd. De OD NHN heeft aangegeven, na besluitvorming, met ons mee te willen denken. Indien dit financiële afwijkingen met zich te weeg brengt zullen wij dit meenemen in de gebruikelijke P&C-cyclus.

### **Conclusie**

Met de kennis en overwegingen van toen is in 2018 de keuze gemaakt de plustaken in 2019 terug te nemen door de gemeente Schagen. Achteraf moeten we uit bovenstaande concluderen dat de gemeente Schagen op dit moment de plustaken milieu niet of onvoldoende kan uitvoeren. Zoals hierboven weergegeven zijn we inmiddels door de realiteit ingehaald vanwege diverse ontwikkelingen.

Bovendien heeft de gemeente de ontwikkelingen op het gebied van milieu, zoals stikstof en bodem niet op hetzelfde tempo kunnen volgen als de Omgevingsdienst. Het blijven uitvoeren van het plustakenpakket door de gemeente Schagen betekent een kwetsbaarheid, doordat de specialistische milieukennis ontbreekt. Deze kwetsbaarheid wordt vergroot door de tendens van decentralisatie van overheidstaken. Het ontbreekt de gemeente nu al aan de juiste kennis en ervaring op het gebied van milieu.

De invoering van de Omgevingswet en het risico wat de gemeente loopt door de taken niet adequaat uit te voeren is de aanleiding geweest voor het raadsvoorstel 'Heroverweging opdracht uitvoering basistakenpakket en plustaken naar Omgevingsdienst'

Het terugleggen van de plustaken bij de OD NHN heeft voor de gemeente Schagen overigens geen consequenties voor het huidige aantal fte's.

Ook is het goed hierbij te vermelden dat na één jaar een evaluatie over het uitvoering van de plustaken door de OD NHN zal plaatsvinden, hetgeen zal worden gedeeld met uw raad.