Bundel - OD NHN vergadering Algemeen Bestuur van 17 april 2026

1 Algemeen

1.a Opening en vaststelling agenda

1.b Mededelingen en ingekomen stukken

1.b.1 Factsheet Indirecte Lozingen
- 1b1 STOWA-2025-46-factsheet-indirecte-lozingen

2 Bestuurlijk en werkgeverschap - WSGO (portefeuille B.A.Tap)

2.1 AB Memo Kamerbrief Staat van de VTH
- 2.1 AB Memo Kamerbrief Staat van de VTH v4
- 2.1 Bijlage 1a Kamerbrief Staat van de VTH
- 2.1 2025277488.1 Bijlage 1 Beslisnota Kamerbrief versterking VTH-stelsel d
- 2.1 2025277488.2 Bijlage 2 Rapport Staat van de VTH december 2025
- 2.1 2025277488.3 Bijlage 3 Notitie beantwoording vragenlijst Staat van VTH
- 2.1 2025277488.5 Bijlage 4 Digitaal magazine Staat van VTH 2025
- 2.1 20251208_2c Bijlage 5 Meerjarenagenda Versterking VTH-stelsel milieu (MVV)
- 2.1 20251208_06 Bijlage 6 Aanbiedingsformulier BOb 8 dec 2025_MVV

3 Bedrijfsvoering (portefeuille M. Versluis)

3.1 AB Besluit Vaststellen Inkoopplan aanbesteding accountantsdiensten
- 3.1 AB Besluit Vaststellen inkoopplan aanbesteding accountancydiensten
- 3.1 Inkoopplan Accountancydienstverlening

3.2.a AB Besluit en Reactie DB op zienswijzen OD NHN Kadernota 2027 met begeleidende brief
AB Besluit Kadernota 2027 vervangen voor v2 - vervolgproces met data aangepast wegens verzetten vergadering van 19 maart naar 17 april, voor zover bekend.
- 3.2.a AB Besluit Kadernota 2027v2 - nieuw
- 3.2.a DB Besluit gemotiveerde reactie op ZW kadernota 2027 na DBv2
- 3.2.a OD NHN Kadernota 2027 151225
- 3.2.a OD NHN begeleidende brief KN 2027 getek
- 3.2.a AB Besluit Kadernota 2027 - oud

3.2.b DB brief met reactie op schriftelijke ronde n.a.v. annulering AB 19 maart - met reacties leden AB
- 3.2.b OD NHN brief leden AB 13 maart 2026
- 3.2.b DB reactie op AB-leden reacties DB brief 13 maart 2026
- 3.2.b ALKMR mail Peetoom
- 3.2.b BRGN - mail Briet
- 3.2.b CASTR mail Schram De Vries
- 3.2.b Dijk en Waard - mail namens N Langedijk
- 3.2.b DN HLDR 566382 Brief voor DB OD NHN KN 27
- 3.2.b KGL Brief College Kgland - ODNHN Rechtmatigheid ZW KN
- 3.2.b SEDO OBrief Reactie AB-leden SED en O brief DB_get

3.2.c Zienswijzen op Conceptkadernota 2027
- 3.2 ALKM RV Kadernota 2027 GR OD NHN - aangenomen
- 3.2 BERGEN Amendement Kadernota 2027 OD NHN Bergen
- 3.2 CASTR Raadsbesluit Kadernota 2027 OD NHN Castricum
- 3.2 DENHLDR Raadsbesluit-Voorstel-zienswijze-Kadernota-2027-ODNHN-Ondertekend-
- 3.2 DijkenW 1207938 Raadsbesluit Kadernota 2027 OD NHN (getekend)
- 3.2 Drechterland raadsbesluit zienswijze Kadernota 2027 ODNHN
- 3.2 ENK Scan_20260224 Besluit Gemeenschappelike Regelingen
- 3.2 Getekend PS-besluit 2026-10
- 3.2 HEILOO Amendement Kadernota 2027 OD NHN Heiloo
- 3.2 HOLKR C 12 Geamendeerde Raadsbesluit Kadernota 2027 OD
- 3.2 HRN Zienswijze Kadernota 2027 OD NHN
- 3.2 KGL RB-Zienswijze-kadernota-2027-Omgevingsdienst-NHN (1)
- 3.2 MED BLK mail inhoud ZW
- 3.2 MEDBL raadsbesluit

3.2 OPMEER ZW RAADSBESLUIT
3.2 SCHGN Get geamend RB ZW kadernota 2027 ODNHN (6)
3.2 STED BR Raadsbesluit zienswijze kadernota GR 2027 getek
3.2 TXL Raadsbesl en bijl - 3701330 - ZW KN 2027 OD NHN

3.3 AB Memo Aanpassing tijdlijnen financieringssystematiek
3.3 AB Memo aanpassing tijdlijnen financieringssystematiek 20260319 def

4 Veiligheid (portefeuille R. Vennik)

5 Duurzaam- en gezondheid (portefeuille A.Helling)

6 Samenwerkingsagenda 4 OD's en Omgevingswet (portefeuille J. Beemsterboer)

7 Conceptverslag AB OD NHN d.d.10 december 2025
7. ODNHN vergadering AB 10 december 2025 concept
7. OD NHN_vergadering Algemeen Bestuur 10 dec. 2025_Besluitenlijst conc

8 Rondvraag

9 Sluiting

10 Volgende vergadering van het AB: dd. 1 juli 2026

Omgevingsdienst NL

Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

stowa

ipo

VNG

UNIE VAN WATERSCHAPPEN

Informatiepunt Leefomgeving
Kenniscentrum van de overheid

INDIRECTE LOZINGEN IN DE OMGEVINGSWET: TAKEN, BEVOEGD GEZAG EN ADVIES



RAPPORT 2025 46

stowa

INDIRECTE LOZINGEN IN DE OMGEVINGSWET: TAKEN, BEVOEGD GEZAG EN ADVIES

RAPPORT 2025 46

stowa@stowa.nl www.stowa.nl
TEL 033 460 32 00
Stationsplein 89 3818 LE Amersfoort
POSTBUS 2180 3800 CD AMERSFOORT

Publicaties van de STOWA kunt u gratis downloaden via www.stowa.nl/publicaties

COLOFON

Amersfoort, december 2025

UITGAVE Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer STOWA
Postbus 2180
3800 CD Amersfoort

AUTEURS Peter de Putter

BEGELEIDINGSCOMMISSIE
Suzanne Giardina (Omgevingsdienst NL)
Aiske Rijnks (STOWA)
Andy Krijgsman, Marielle van Vliet (Unie van Waterschappen)
Sebastiaan Verhoeven (IPLO)
Ronald Kersbergen (VNG)
Petra Timmer (IPO)
Dilian Janssen (RWS)
Benjamin Ebbers (RWS)
Emma Smits (I&W)
Frank Politiek (ILT)

FOTO OMSLAG FUMO
VORMGEVING Buro Vormvast
STOWA STOWA 2025-46

De inhoud van deze uitgave is met de grootst mogelijke zorg samengesteld. Niettemin aanvaarden de auteurs en de uitgever geen enkele aansprakelijkheid voor mogelijke onjuistheden in de publicatie, of eventuele gevolgen door toepassing van de inhoud ervan.
STOWA spant zich in de rechthebbenden van in de uitgave gebruikte afbeeldingen te respecteren conform het auteursrecht. Indien u desondanks van mening bent dat uw rechten in het geding zijn, dan verzoeken wij u contact met ons op te nemen.

TEN GELEIDE

INDIRECTE LOZINGEN IN DE OMGEVINGSWET: TAKEN, BEVOEGD GEZAG EN ADVIES

De taken en bevoegdheden bij indirecte lozingen zijn in de wetgeving verdeeld over verschillende overheden. De informatie hierover is niet altijd even toegankelijk. Vanuit de praktijk klinkt de roep om helderheid: wie is nu precies waarvoor verantwoordelijk? Deze factsheet geeft antwoord op ogenschijnlijk eenvoudige vragen als: 'Wie doet wat?' en 'Wie gaat waarover?' Rollen, taken en verantwoordelijkheden rondom indirecte lozingen zoals vastgelegd in de huidige wetgeving worden helder uitgelegd. Zo is voor iedere betrokkene duidelijk wat de wet wel en niet bepaalt over rollen en bevoegdheden bij indirecte lozingen.

De factsheet richt zich tot bestuurders en ambtenaren uit alle betrokken overheden en richt zich op alle waterdisciplines. Denk aan: vergunningverlening, toezicht en handhaving, waterkwaliteit, waterketen, afvalwaterzuiveren, juristen, uitvoering, strategie en beleid.

De factsheet geeft inzicht wat er op het moment van schrijven is opgenomen in wetgeving en richt zich op de meest voorkomende cases. Het document heeft geen juridische status. Het achtergronddocument bevat verwijzingen naar wetgeving, beschrijft de meer complexe situaties en geeft meer inzicht in beleidsruimte. De bijgevoegde begrippenlijst verklaart de meest gebruikte termen.

De Factsheet indirecte lozingen in de Omgevingswet en het bijbehorende achtergronddocument zijn op verzoek van STOWA en Omgevingsdienst NL door milieurecht-jurist Peter de Putter (Sterk Consulting) opgesteld.
Bij de totstandkoming hebben de Unie van Waterschappen, Rijkswaterstaat, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat actief meegedacht.
De infographics zijn gemaakt door René Rikkers in opdracht van het ministerie van I&W.

Mark van der Werf
Directeur STOWA

Henrice Wittenhorst
Directeur Omgevingsdienst NL

BEGRIPPENLIJST

De begrippen zijn omschreven in de woordenlijst van IPLO: https://iplo.nl/woordenlijst/.

Algemene Beoordelingsmethodiek (ABM): Methode om de benodigde saneringsinspanning bij lozingen te bepalen op basis van stofeigenschappen. De ABM maakt deel uit van het algemene waterkwaliteitsbeleid en is een methodiek waarmee de waterbezwaarlijkheid van stoffen en mengsels ingedeeld kan worden in klassen (Z, A, B of C), gebaseerd op stofeigenschappen als toxiciteit, carcinogeniteit en mutageniteit. De indeling in waterbezwaarlijkheidsklassen geeft globaal richting aan de saneringsinspanning die van de lozer mag worden verlangd bij lozing van de stoffen of mengsels in kwestie. Voor meer informatie zie de pagina ABM – Algemene beoordelingsmethodiek.

Algemene regels: Algemene regels zijn regels die voor iedereen gelden. Met 'iedereen' bedoelen we iedereen die iets doet of wil doen waarop de regels van toepassing zijn. Alle overheden kunnen algemene regels vaststellen. Meer informatie op de pagina Algemene regels.

Besluit activiteiten leefomgeving (Bal): Het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) is één van de 4 algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) onder de Omgevingswet. Het Bal bevat regels van het Rijk over activiteiten in de fysieke leefomgeving.

Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl): Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) is een van de 4 algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) onder de Omgevingswet.

Bruidsschat omgevingsplan: De 'bruidsschat omgevingsplan' bestaat uit regels die door het Rijk als onderdeel van het Invoeringsbesluit Omgevingswet automatisch zijn toegevoegd aan het tijdelijk deel van het omgevingsplan van alle gemeenten. Gedurende de overgangsfase (tot eind 2033) gelden de regels van de bruidsschat, zolang de gemeente nog geen eigen regels heeft gesteld.

Complex bedrijf: Een complex bedrijf is een milieubelastende activiteit waarvoor het Rijk regels stelt in afdeling 3.3 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Een complex bedrijf kan vanwege aard en omvang grote gevolgen hebben voor de veiligheid, gezondheid en het milieu.

Effluent: de lozing van een zuiveringsinstallatie zoals een RWZI of een AWZI/RWZI.

Handboek Immissietoets: Het Handboek Immissietoets is een BBT-document waaraan vergunningaanvragen van (in)directe lozingen op het oppervlaktewater van zowel de rijkswateren als de regionale wateren moeten worden getoetst. De initiatiefnemer levert de gegevens aan en voert deze toets uit. Het is de taak van het bevoegd gezag om die gegevens vervolgens te beoordelen voordat bijvoorbeeld een vergunning kan worden verleend. Zie ook: https://iplo.nl/thema/zeer-zorgwekkende-stoffen-zzs/zzs-afvalwater/uitleg-werkwijze-immissietoets/.

Huishoudelijk afvalwater: afvalwater dat overwegend afkomstig is van menselijke stofwisseling en huishoudelijke werkzaamheden.

Lozingsactiviteit: Een lozingsactiviteit is het lozen van stoffen, warmte of water. De lozing vindt plaats direct op een oppervlaktewaterlichaam of in een zuiveringtechnisch werk. Bij lozing in een zuiveringtechnisch werk gaat de lozing niet via een vuilwaterriool. Bij de lozingsactiviteit gaat het om de gevolgen van de geloosde stoffen, de warmte of het water voor het watersysteem of het zuiveringtechnisch werk. Meer informatie leest u op de pagina Lozen op oppervlaktewater of zuiveringtechnisch werk

Milieubelastende activiteit: activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken, niet zijnde een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een lozingsactiviteit op een zuiveringtechnisch werk of een wateronttrekkingsactiviteit.

Omgevingsplan: Omgevingsplan als bedoeld in artikel 2.4 van de Omgevingswet. Deze begripsbepaling staat in de bijlage bij de Omgevingswet. Artikel 2.4, Omgevingswet bepaalt dat er voor het grondgebied van de gemeente 1 omgevingsplan is waarin regels over de fysieke leefomgeving zijn opgenomen.

Omgevingsvergunning: Omgevingsvergunning als bedoeld in afdeling 5.1 van de Omgevingswet. Deze begripsbepaling staat in de bijlage bij de Omgevingswet. Afdeling 5.1, Omgevingswet bevat regels over de omgevingsvergunning. Het Rijk, de provincie, de gemeente en het waterschap kunnen activiteiten aanwijzen die alleen zijn toegestaan als daarvoor een omgevingsvergunning is verleend.

Oppervlaktewaterlichaam: samenhangend geheel van vrij aan het aardoppervlak voorkomend water, met de daarin aanwezige stoffen, en de bijbehorende bodem en oevers, alsmede flora en fauna.

Rijkswateren: *watersystemen of onderdelen daarvan die in beheer zijn bij het Rijk*

Rioolwaterzuiveringsinstallatie *(rwzi)*: Een rioolwaterzuiveringsinstallatie (rwzi) is een zuiveringtechnisch werk dat is ingericht om stedelijk afvalwater te zuiveren. Het werk wordt beheerd door of namens het waterschap. Lees meer direct lozen op een rioolwaterzuivering

Specifieke zorgplicht: Een specifieke zorgplicht is toegespitst op specifieke activiteiten voor concreet genoemde belangen. Lees meer over het begrip zorgplicht in de Omgevingswet.

Stedelijk afvalwater: huishoudelijk afvalwater of een mengsel daarvan met bedrijfsafvalwater, afvloeiend hemelwater, grondwater of ander afvalwater.

Zuiveringtechnisch werk: werk voor het zuiveren van stedelijk afvalwater, in exploitatie bij een waterschap of gemeente, of een rechtspersoon die door het bestuur van een waterschap met de zuivering van stedelijk afvalwater is belast, met inbegrip van het bij dat werk behorende werk voor het transport van stedelijk afvalwater.

Zuiveringsvoorziening: werk voor het zuiveren van afvalwater, dat geen zuiveringtechnisch werk is.

FACTSHEET

SAMENVATTING

Een indirecte lozing is het ontdoen van afvalwater via het riool. Gemeenten en provincies zijn bevoegd gezag, omgevingsdiensten voeren uit. Waterschappen, Rijkswaterstaat en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) hebben een adviesrol en kunnen toezicht uitoefenen.

WAT IS EEN INDIRECTE LOZING?

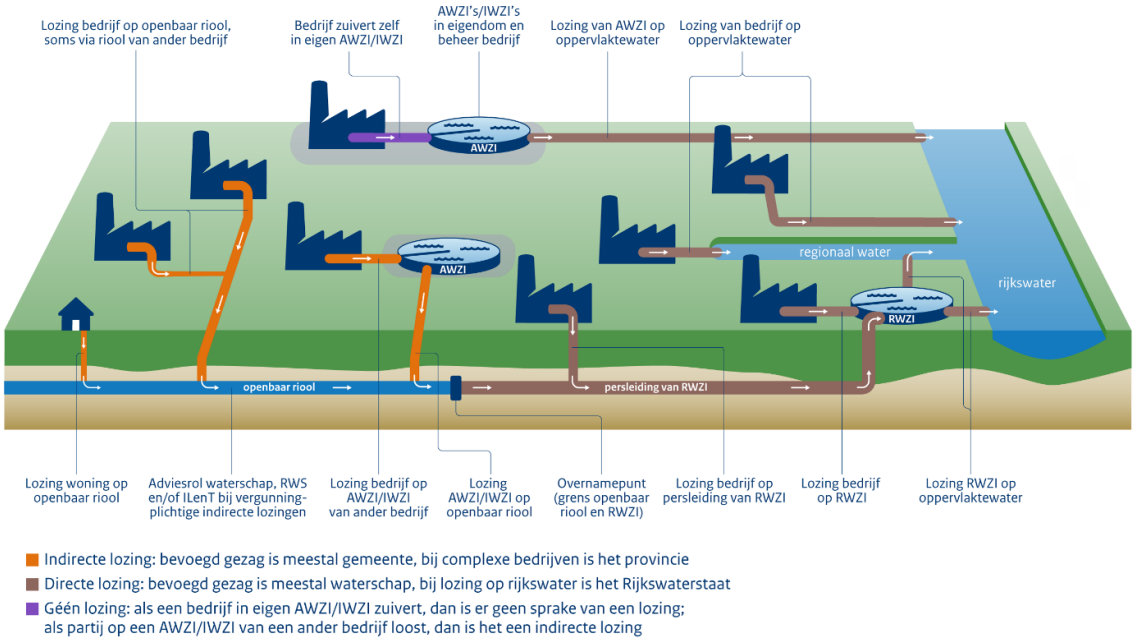
Een lozing van afvalwater op het openbare riool, al dan niet via een particuliere leiding van een ander bedrijf of een huishouden, wordt een indirecte lozing genoemd. Afvalwater is water waarvan de houder zich wil ontdoen.

Het afvalwater gaat via het riool naar de rioolwaterzuivering (RWZI[1]) van het waterschap. Tot de RWZI behoren, naast de zuiveringsinstallaties zelf, ook de transport- of persleidingen die het door de gemeente ingezamelde afvalwater overnemen en naar de zuiveringsinstallatie brengen.

Ook een lozing naar een zuivering van een ander bedrijf (AWZI of IWZI[2]) is een indirecte lozing. Het bedrijf dat loost, ontdoet zich dan immers ook van zijn afvalwater.

Verschil met directe lozing

Bij een directe lozing (juridisch een 'lozingsactiviteit') gaat afvalwater rechtstreeks naar het oppervlaktewater of de persleiding van de RWZI, zonder tussenkomst van het openbare riool.



1 Een RWZI van het waterschap heet juridisch een 'zuiveringtechnisch werk'

2 Een eigen bedrijfszuivering of commerciële zuivering is juridisch een 'zuiveringsvoorziening'.

BELANG BIJ INDIRECTE LOZINGEN

Alle overheden hebben er belang bij dat het oppervlaktewater van goede kwaliteit is. Daarnaast is het volgende van belang:

- **Gemeenten** hebben er belang bij dat indirecte lozingen de werking van het openbaar riool niet verstoren.
- **Waterschappen** hebben er belang bij dat indirecte lozingen de werking van de RWZI niet verstoren.
- **Rijkswaterstaat** en **waterschappen** beheren de ecologische en chemische kwaliteit van het oppervlaktewater. RWZI's kunnen niet alle stoffen zuiveren. Zo komen ook gevaarlijke en andere verontreinigende stoffen via de RWZI in het oppervlaktewater terecht. Dit kan de waterkwaliteit schaden. Rijkswaterstaat (voor rijkswater) en waterschappen (voor regionaal water) hebben er belang bij dat indirecte lozingen de kwaliteit van het ontvangende oppervlaktewater niet schaden.

WELKE VERPLICHTINGEN GELDEN ER VOOR INDIRECTE LOZERS?

In de Omgevingswet is een indirecte lozing een 'milieubelastende activiteit' (mba). Hiervoor is altijd de specifieke zorgplicht van toepassing. Daarnaast kan een vergunningplicht of meldingsplicht gelden.

Het Rijk heeft indirecte lozingen van de meest milieurelevante bedrijven geregeld in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Hierin is naast de eventuele vergunning- of meldplicht, de specifieke zorgplicht van artikel 2.11, lid 1 en 2 Bal van toepassing.

Voor de overige, door gemeenten geregelde, indirecte lozingen is inhoudelijk dezelfde specifieke zorgplicht opgenomen in het omgevingsplan (regel uit de bruidsschat omgevingsplan).

Uit het Bal en/of het omgevingsplan volgt welke juridische eisen van toepassing zijn voor degene die zijn afvalwater op het riool wil lozen.

WIE DOET WAT?

Gemeenten zijn bevoegd gezag voor indirecte lozingen. Alleen voor 'complexe bedrijven' (Afdeling 3.3 Bal) is de provincie bevoegd gezag. In de praktijk voeren de 28 omgevingsdiensten deze taken uit. Andere overheden — waterschap, Rijkswaterstaat (RWS) en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) — hebben bij vergunningplichtige lozingen een adviesrol (artikel 4.34 en 4.35 Omgevingsbesluit). Dit betekent dat gemeenten en provincies deze overheden de kans moeten geven om advies te geven over mogelijke nadelige gevolgen. Dit advies kan leiden tot voorschriften in de vergunning.

Partij	Taak / Bevoegdheid	Opmerking
Gemeente	**Bevoegd gezag** voor: • Vergunningverlening • Eventueel maatwerk voor indirecte lozingen die vallen onder algemene regels • Toezicht • Handhaving: overtredingen (bestuursrechtelijk) en misdrijven (strafrechtelijk)	Geldt voor alle indirecte lozingen van particulieren en de meeste bedrijven (uitgezonderd 'complexe bedrijven'). Uitvoering door omgevingsdiensten.
Provincie	**Bevoegd gezag** voor: • Vergunningverlening • Toezicht • Handhaving: overtredingen (bestuursrechtelijk) en misdrijven (strafrechtelijk)	Alleen voor complexe bedrijven (Afdeling 3.3 Bal). Alle lozingen door complexe bedrijven zijn vergunningplichtig. Uitvoering door omgevingsdiensten.
Waterschap	**Adviesrol** over effect indirecte lozing op: • Functioneren RWZI • Chemische en ecologische kwaliteit van de regionale oppervlaktwaterlichamen Zie hiervoor artikel 4.35 Omgevingsbesluit **Toezicht:** aanwijzen eigen toezichthouders mogelijk (Volgt uit artikel 18.6 Ow en, specifiek voor ongewone voorvallen op de RWZI, artikel 19.4 Omgevingswet)	Advies alleen bij vergunningplichtige lozingen. Geen bindend advies, maar zo nodig wel afstemmen o.g.v. artikel 2.2 Ow. Géén handhavingsbevoegdheid op indirecte lozingen. Nb: waterschappen zijn bevoegd gezag voor *directe* lozingen op regionaal oppervlaktewater.
Rijkswaterstaat	**Adviesrol** (namens minister van IenW) over effect van indirecte lozingen op de chemische en ecologische kwaliteit van de rijkswateren (artikel 4.35 Omgevingsbesluit)	Advies alleen bij vergunningplichtige lozingen. Geen bindend advies, maar zo nodig wel afstemmen o.g.v. artikel 2.2 Ow. Géén toezicht op indirecte lozingen (zie: artikel 3, lid 4 Besluit aanwijzing toezichthouders Omgevingswet) Géén handhavingsbevoegdheid op indirecte lozingen. Nb: RWS is bevoegd gezag voor *directe* lozingen op rijkswater.
Inspectie Leefomgeving en Transport	**Adviesrol** over effect van indirecte lozingen op de chemische en ecologische kwaliteit van de rijkswateren (artikel 4.34 Omgevingsbesluit)	Advies alleen bij vergunningplichtige lozingen. Geen bindend advies, maar zo nodig wel afstemmen o.g.v. artikel 2.2 Ow.

BEOORDELINGSCRITERIA VERGUNNINGAANVRAAG

In de praktijk is het aan de omgevingsdiensten om namens de bevoegde gezagen (gemeenten en provincies) indirecte lozingen te beoordelen, daarbij rekening houdend met de hiervoor beschreven adviesrol van andere overheden.

Een omgevingsvergunning voor een indirecte lozing mag alleen worden verleend als de lozing verenigbaar is met:

1. Het belang van bescherming en verbetering van de chemische en ecologische waterkwaliteit en rekening houdend met beleid en maatregelen uit de diverse water(beheer)programma's (artikel 8.22 Besluit kwaliteit leefomgeving).
2. Doelmatige werking openbare riolering en RWZI en verwerking van zuiveringsslib (art. 8.23 Besluit kwaliteit leefomgeving).

En er moet rekening gehouden worden met de voorkeursvolgorde voor afvalwater: bron-aanpak bovenaan (artikel 10.29a Wet milieubeheer), de Algemene Beoordelingsmethodiek (ABM-toets) en het Handboek Immissietoets.

STOWA IN HET KORT

KENNIS OVER WATER, VOOR NU ÉN LATER

De Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer – kortweg STOWA – is het kennisplatform van regionale waterbeheerders in Nederland. Vanuit ons kantoor in Amersfoort werken we aan het ontwikkelen, verzamelen, verspreiden en implementeren van toegepaste kennis. Die kennis hebben waterbeheerders nodig om de opgaven waar zij voor staan, goed uit te kunnen voeren. Of het nu gaat om klimaatadaptatie (zowel stedelijk als landelijk gebied), een goede waterkwaliteit, duurzame en effectieve afvalwaterzuivering, veilige dijken en kaden, energietransitie of circulaire economie.

Het soort kennis dat wij ontwikkelen, is breed: technisch en natuurwetenschappelijk, maar soms ook bestuurlijk-juridisch of sociaalwetenschappelijk. Om te zorgen dat die kennis maximaal kan worden toegepast in de praktijk, presenteren we onze onderzoeksresultaten indien mogelijk in de vorm van praktische handreikingen, tools en instrumenten. Ook faciliteren we met het oog op kennisdoorwerking Communities of Practice en organiseren we daarvoor allerlei bijeenkomsten en webinars. Via onze eigen en andermans media geven we uitleg over de achtergronden bij ons werk.

STOWA werkt vraaggestuurd. We inventariseren welke kennisvragen waterbeheerders hebben en zetten die vragen uit bij de juiste kennisleveranciers: universiteiten, kennisinstituten, kennisbedrijven of adviesbureaus. Wij nemen de aanbesteding en begeleiding van gezamenlijke kennisprojecten op ons. Maar wij zorgen ervoor dat waterbeheerders verbonden blijven met deze projecten en er ook 'eigenaar' van zijn. Dit om te waarborgen dat de projectresultaten de deelnemers praktische handelingsperspectieven bieden. Ieder project wordt om die reden begeleid door een commissie waar regionale waterbeheerders zelf deel van uitmaken. De grote onderzoekslijnen worden vastgesteld door programmacommissies, waar waterbeheerders ook zitting in hebben.

STOWA is onafhankelijk, onpartijdig en transparant. De afnemers van onze kennis moeten erop kunnen vertrouwen dat de inhoud van onze rapporten objectief en representatief is. Alleen zo kan onze kennis worden ingezet voor beter waterbeheer en innovaties die antwoord geven op de uitdagingen van vandaag en morgen. Het is aan waterbeheerders te bepalen hoe ze de kennis van STOWA in de praktijk gebruiken.

STOWA is een stichting die de richtlijnen volgt voor organisaties zonder winstoogmerk (RJ-640). In ons jaarverslag is daarom naast een cijfermatige jaarrekening ook een directieverslag opgenomen over de stichting en haar activiteiten. Het budget bedraagt jaarlijks ongeveer 20 miljoen euro. Onze deelnemers leggen gezamenlijk ieder jaar ongeveer 10 miljoen in als structurele bijdrage. Daarnaast ontvangen we jaarlijks ongeveer 10 miljoen euro in de vorm van bijdragen aan afzonderlijke projecten.

AB-MEMO

Aan	: Algemeen Bestuur OD NHN
Datum vergadering	: 17-04-2026
Auteur	: D. van der Kolk
Onderwerp	: Kamerbrief 'Staat van de VTH' december 2025
Agendapunt	: 2.1
Bijlage(n)	: 7
Portefeuille	: B. Tap (portefeuille bestuurlijk en werkgeverzaken)

Gevraagd van het AB

Het algemeen bestuur wordt gevraagd kennis te nemen van:
1. Rapport Staat van de VTH;
2. Meerjarenagenda Versterking VTH-Stelsel milieu
3. Voortgang wetsvoorstel Versterking VTH-Stelsel milieu.

Doel van de memo

Het doel van deze Memo is het bestuur te informeren over de Kamerbrief die op 19 december 2025 aan de Tweede Kamer is aangeboden met een drietal onderwerpen die de versterking van het VTH-stelsel betreffen.

Aanleiding

In de zomer van 2023 is gestart met het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-Stelsel (IBP VTH). Dit programma is door partijen - Omgevingsdienst NL, IPO, VNG, UvW en het Rijk- in het leven geroepen naar aanleiding van het rapport Van Aartsen 'Om de leefomgeving' van 4 maart 2021.

Op basis van dit programma zijn landelijk een groot aantal acties in gang gezet om het VTH-stelsel te versterken. Het meest concrete resultaat binnen de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord is daarbij het op 27 juni 2024 in het algemeen bestuur vastgestelde plan van aanpak robuustheid.

In september 2024 is het IBP VTH formeel afgerond en heeft zijn vervolg gekregen in de op 16 januari 2025 door partijen opgestelde samenwerkingsafspraken.

Deze Memo is gericht op de documentatie die op 19 december 2025 aan de Tweede Kamer is aangeboden. Behalve het rapport 'Staat van de VTH' wat de basis is van dit agendapunt, is nadrukkelijk bijlage 6 'Afspraken Meerjarenagenda Versterking VTH-Stelsel milieu 2026 – 2029' van belang. In deze bijlage staan als laatste de acties benoemd die bij de diverse koepelorganisaties zijn neergelegd.

Inhoud

Ad 1. Rapport Staat van de VTH

Het rapport 'Staat van de VTH' is de opvolger van het tweejaarlijks onderzoek 'Omgevingsdiensten in Beeld'. De nieuwe aanpak kent een bredere focus en is dus meer gericht op de werking van het VTH-stelsel als geheel. Het karakter van het tweejaarlijkse onderzoek is dan ook ingrijpend veranderd.

Het rapport verwijst naar 36 bronnen en rapporten in de volle breedte – en recente geschiedenis - van het stelsel. Naast deze bronnen is gebruik gemaakt van enquêtes die onder meer uitgezet zijn onder de omgevingsdiensten, provincie en ILT. Daar waar de resultaten van de enquêtes onder de

omgevingsdiensten in het rapport ter sprake komen geeft de beantwoording van de OD NHN geen afwijkend beeld ten opzichte van de meerderheid in de beantwoording door omgevingsdiensten. Wat dat betreft is de OD NHN een gemiddelde dienst. Tegelijkertijd ligt het tempo van de voortgang van de OD NHN om te komen tot robuustheid onder het gemiddelde.

Resultaat - het systeem versterkt, de praktijk moet nog volgen
Deze eerste Staat van VTH laat een duidelijke beweging zien in het stelsel. Partijen weten elkaar te vinden en de organisatie van de uitvoering wordt versterkt. Tegelijk zien we dat op diverse onderdelen de dagelijkse praktijk meer tijd nodig heeft om te volgen. Dat is wel waar het uiteindelijk om draait. Het is daarom van belang dat betrokken bevoegde gezagen en uitvoeringspartijen de komende jaren tijd en energie beschikbaar blijven maken voor het versterken van de uitvoering.
…. Ondanks de goede wil van veel partijen blijkt uit de Staat van VTH dat het veranderingsvermogen van het VTH-stelsel laag is. Door de vele bevoegde gezagen in het land is het realiseren van verandering een complexe opgave.
… De implementatie van IBP VTH producten blijft een belangrijk aandachtspunt voor de komende jaren. In de samenwerkingsafspraken versterking VTH-stelsel <16 januari 2025> hebben IPO, VNG, Unie van Waterschappen (UvW), Omgevingsdienst NL en het Rijk alle een eigen taak en verantwoordelijkheid. IenW spreekt deze partijen dan ook bestuurlijk aan op die implementatie via het Bestuurlijk Omgevingsberaad. De Meerjarenagenda Versterking VTH-stelsel milieu, hieronder toegelicht, bevat onder andere afspraken die de implementatie van de IBP VTH producten verder moet bevorderen, met de bijbehorende, financiële Rijksmiddelen.

Vervolg
In 2026 richt het ministerie van IenW zich op de verdere doorontwikkeling van de Staat van VTH, zodat er voor de Staat van VTH 2027 een uitgebreidere methodiek ligt. In de komende jaren moet de Staat van VTH daarmee blijven groeien tot het alomvattende onderzoek zoals dat in het IBP VTH is bedoeld.

Ad. 2 Meerjarenagenda Versterking VTH-stelsel milieu
Na afronding van het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-Stelsel in het najaar van 2024 werken partijen verder aan de versterking van het VTH-stelsel vanuit de op 16 januari 2025 opgestelde samenwerkingsafspraken en de daaruit voortvloeiende verdeelde acties tussen partijen in de meerjarenagenda Versterking VTH-stelsel milieu.

In bijlage 1 van de Meerjarenagenda staat de verdeling van acties over de diverse partijen verwoord met daarbij vermeld de huidige stand van zaken. De genoemde partijen zijn vertegenwoordigers van de eigen achterban, waaronder IenW, IPO en de VNG. De vraag is in hoeverre deze achterbannen zijn aangehaakt en op welke wijze men elkaar aanspreekt indien hick-ups ontstaan. Van de 32 benoemde acties zijn er vijf belegd bij Omgevingsdienst NL en drie in combinatie met Omgevingsdienst NL. Dit betekent dat bijna 25 acties bij andere gremia belegd zijn, zoals bijvoorbeeld het ministerie IenW en JenV, IPO VNG en ILT. Dit leidt tot onduidelijkheid over de planning en coördinatie op stelsel brede onderwerpen, maar bovenal levert dit informatieachterstanden op. Vanuit de OD NHN blijven wij, geholpen door Omgevingsdienst NL, het maximale doen om de voor ons relevante informatie te verkrijgen en waar relevant te delen.

Ad.3 Voortgang Wetsvoorstel versterking VTH-stelsel milieu
Tot 16 januari 2026 is partijen, waaronder de omgevingsdiensten, een wetsvoorstel ter consultatie voorgelegd waarin de robuustheidscriteria worden vastgelegd. Omgevingsdienst NL heeft in samenspraak met de omgevingsdiensten een reactie op dit wetsvoorstel aangeboden. De Omgevingsdienst Noord-Holland Noord staat achter deze reactie en onderschrijft hiervan de inhoud. Wel is nog behoefte aan meer verduidelijking rondom de grondslag en definities van een aantal onderwerpen, met name gelieerd aan de uitvoering van taken voor de provincie Noord-Holland. Om die reden stuurt de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord in de consultatieronde voor 16 januari een beknopte aanvullende individuele reactie toe in de vorm van een annotatie op de reactie van Omgevingsdienst NL.

De verwachting is dat niet alle diensten op 1 april 2026 robuust zullen zijn. Ook de OD NHN zal naar verwachting op deze datum niet structureel robuust zijn. Het wetsvoorstel en daarbinnen de verankering van de robuustheidscriteria met bijbehorende ingreepmogelijkheden kan een duwtje in de rug zijn om nog net een stap verder te gaan om te kunnen gaan voldoen aan de robuustheidscriteria.

De volgende stap in het wetgevingsproces is het voorleggen van het (mogelijk) gewijzigde wetsvoorstel en de memorie van toelichting, via de ministerraad voor advies, aan de Raad van State. Het is de ambitie van het ministerie van IenW dit in Q1 van 2026 te doen.

Bijlage(n)

- Bijlage 1a Kamerbrief 19 december 2025 Staat van de VTH;
- Bijlage 1 Beslisnota Kamerbrief Versterking VTH Stelsel
- Bijlage 2 Rapport Staat van de VTH
- Bijlage 3 Notitie Beantwoording Vragenlijst Staat van de VTH
- Bijlage 4 Notitie beantwoording vragenlijst Staat van de VTH
- Bijlage 5 Digitaal Magazine Staat van de VTH 2025
- Bijlage 6 Meerjarenagenda Versterking VTH-stelsel 2026 – 2029
- Bijlage 7 Aanbiedingsformulier Bob 8 december 2025

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
Der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Rijnstraat 8
Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

T 070-456 0000
F 070-456 1111

Ons kenmerk
IENW/BSK-2025/277488

Bijlage(n)
5

Datum 19 december 2025
Betreft Kamerbrief voortgang versterking VTH-stelsel december 2025

Geachte voorzitter,

Deze brief informeert de Kamer over de voortgang van de versterking van het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-stelsel) op het gebied van milieu. Onderwerpen die aan bod komen, zijn de aanbieding van de eerste editie van de Staat van VTH 2025, de meerjarenagenda versterking VTH-stelsel en de stand van zaken van het Wetsvoorstel versterking VTH-stelsel milieu.

Deze onderdelen geven invulling aan de gezamenlijke ambitie van het Rijk, de provincies, gemeenten, omgevingsdiensten en andere organisaties om het VTH-stelsel verder te versterken en de kwaliteit van de uitvoering te borgen.

Aanbieden eerste Staat van VTH (TZ202501-064)
De Staat van VTH is een onderzoek naar het functioneren van het VTH-stelsel milieu en geeft invulling aan de wettelijke taak van de staatssecretaris van het ministerie van IenW om tweejaarlijks onderzoek te doen naar de doeltreffendheid van de VTH-taakuitvoering[1]. Dit onderzoek vindt plaats via een nieuwe methodiek, ontwikkeld in het interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel (IBP VTH). In samenwerking met alle VTH-stelselpartners is door Berenschot uitvoering gegeven aan de verdere invulling van deze methodiek. Met deze Kamerbrief ontvangt u de eerste editie van de Staat van VTH 2025 en hiermee is de toezegging aan de Kamer afgedaan (bijlage 1).

Resultaat - het systeem versterkt, de praktijk moet nog volgen
Deze eerste Staat van VTH laat een duidelijke beweging zien in het stelsel. Partijen weten elkaar te vinden en de organisatie van de uitvoering wordt versterkt. Tegelijk zien we dat op diverse onderdelen de dagelijkse praktijk meer tijd nodig heeft om te volgen. Dat is wel waar het uiteindelijk om draait. Het is daarom van belang dat betrokken bevoegde gezagen en uitvoeringspartijen de komende jaren tijd en energie beschikbaar blijven maken voor het versterken van de uitvoering. Het is mijn taak om deze beweging te blijven stimuleren en partijen die achterblijven aan te jagen om meer te investeren. Het ministerie van IenW zet daar ook op in met de koepelorganisaties.

Het onderzoek wijst uit dat afgelopen jaren ontzettend hard gewerkt is om het VTH-stelsel te versterken. In het IBP VTH is in nauwe samenwerking gewerkt aan het opleveren van een groot aantal producten, zoals de regionale beleidscyclus, de robuustheidscriteria en de kennisinfrastructuur. De Staat van VTH laat zien dat deze producten de organisatie van het stelsel versterken. De afspraken tussen stelselpartners over de inrichting van het stelsel en de uitvoering van de werkzaamheden zijn duidelijk versterkt door het IBP VTH.

[1] Omgevingswet artikel 18.24 tweejaarlijks onderzoek doeltreffende uitvoering en handhaving

Het onderzoek laat zien dat het IBP VTH, slechts één jaar na afronding, al duidelijk positieve effecten heeft bewerkstelligd in het VTH-stelsel. Er wordt gewerkt met uniforme mandaten, partijen hebben zich verbonden aan de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) en Omgevingsdienst NL groeit als organisatie.

Tegelijkertijd toont de Staat van VTH dat de implementatie van de IBP VTH producten in de praktijk nog niet op alle onderdelen goed op gang is gekomen. De dagelijkse praktijk van het stelsel loopt nog achter. Het onderzoek laat zien dat de uitvoering nog niet alle producten van het IBP VTH omarmd en of geïmplementeerd heeft. Ondanks de goede wil van veel partijen blijkt uit de Staat van VTH dat het veranderingsvermogen van het VTH-stelsel laag is. Door de vele bevoegde gezagen in het land is het realiseren van verandering een complexe opgave. Het implementeren van nieuwe afspraken, werkwijzen en instrumenten moet door vele partijen in samenhang worden opgepakt.

De implementatie van IBP VTH producten blijft een belangrijk aandachtspunt voor de komende jaren. In de samenwerkingsafspraken versterking VTH-stelsel[2] hebben IPO, VNG, Unie van Waterschappen (UvW), Omgevingsdienst NL en het Rijk alle een eigen taak en verantwoordelijkheid. IenW spreekt deze partijen dan ook bestuurlijk aan op die implementatie via het Bestuurlijk Omgevingsberaad. De Meerjarenagenda Versterking VTH-stelsel milieu, hieronder toegelicht, bevat onder andere afspraken die de implementatie van de IBP VTH producten verder moet bevorderen, met de bijbehorende, financiële Rijksmiddelen.

Vervolg
In 2026 richt het ministerie van IenW zich op de verdere doorontwikkeling van de Staat van VTH, zodat er voor de Staat van VTH 2027 een uitgebreidere methodiek ligt. In de komende jaren moet de Staat van VTH daarmee blijven groeien tot het alomvattende onderzoek zoals dat in het IBP VTH is bedoeld.

Meerjarenagenda Versterking VTH-stelsel milieu
Afgelopen jaren hebben het ministerie van IenW, het ministerie van JenV, de Unie van Waterschappen, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de omgevingsdiensten gezamenlijk gewerkt aan het versterken van het VTH-stelsel milieu. Deze samenwerking wordt voortgezet in de Meerjarenagenda Versterking VTH-stelsel milieu (MVV). De MVV 2026-2029 bevat afspraken over de uit te voeren acties en de besteding van de beschikbare Rijksmiddelen (€18 mln. per jaar).

De MVV bouwt voort op de eerder genoemde samenwerkingsafspraken. Het doel van de MVV is om binnen vier jaar via een gezamenlijke en doelgerichte inzet te komen tot een goed functionerend, efficiënt en toekomstbestendig VTH-stelsel. De MVV geeft een impuls aan de opgave en de onderliggende acties, zodat deze in de periode 2026-2029 tot uitvoering en afronding komt. Dit onderstreept onze inzet voor een sterker VTH-stelsel en vormt een duidelijke stap voorwaarts in het waarborgen van een schone, veilige en gezonde leefomgeving.

In de eerste jaren richt de MVV zich voornamelijk op het realiseren van de producten en acties uit het IBP VTH. Om dit te bereiken zijn meerjarige subsidies verstrekt aan IPO, VNG en Omgevingsdienst NL. Met deze subsidies wordt onder andere ingezet op het invoeren van de kwaliteitscriteria, de implementatie van de handreiking regionale beleidscyclus, het versterken van de kennisinfrastructuur,

[2] Staatscourant, Nr. 5488, 7 februari 2025

het implementeren van de financieringssystematiek en het uitvoeren van de visitaties bij omgevingsdiensten. Binnen de MVV zijn tevens middelen gereserveerd voor de uitvoering van het programma Digitalisering VTH. Daarnaast is een deel van de middelen gereserveerd voor de landelijke ondersteuning van het VTH-stelsel. Hieruit kunnen (nieuwe) bestuurlijke prioriteiten en activiteiten uit worden bekostigd.

Naast de Meerjarenagenda Versterking VTH-stelsel milieu dragen de voorgenomen maatregelen in het wetsvoorstel versterking VTH stelsel milieu bij aan een schone, veilige en gezonde leefomgeving. In het onderstaande is opgenomen wat de stand van zaken is met betrekking tot dit wetsvoorstel.

Voortgang Wetsvoorstel versterking VTH-stelsel milieu
In haar rapport 'Om de leefomgeving, Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur' concludeerde de commissie Van Aartsen dat het stelsel niet goed functioneert, wat leidt tot vermijdbare milieuschade. De hoofdoorzaken zijn volgens de commissie fragmentatie en vrijblijvendheid en het ontbreken van mogelijkheden voor de staatssecretaris van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) om zijn stelselverantwoordelijkheid te nemen en regie te voeren. Het doel van dit wetsvoorstel is het verbeteren en uniformeren van de kwaliteit van de werkzaamheden die omgevingsdiensten verrichten binnen het VTH-stelsel milieu om uiteindelijk het risico op milieu- en gezondheidsschade te verkleinen. De Tweede Kamer is regelmatig geïnformeerd over de voorgenomen maatregelen, meest recent met de brief van 8 mei jl.[3]

Het wetsvoorstel regelt de volgende onderdelen:

1. Er wordt voorgesteld te verplichten dat een omgevingsdienst een aaneengesloten werkgebied heeft en dat het werkgebied overeenkomt (congruent is) met het werkgebied van een of meer veiligheidsregio's òf als kring van gemeenten is aangewezen in artikel 11.1 van de Omgevingsregeling. Alleen robuuste omgevingsdiensten worden aangewezen als kring van gemeenten.
2. Er wordt voorgesteld een grondslag in de Omgevingswet op te nemen om de robuustheidscriteria voor omgevingsdiensten vast te stellen bij AMvB.
3. Er wordt voorgesteld de Staat van VTH wettelijk te verankeren. Dit brede onderzoek is bedoeld om inzicht te krijgen in de uitvoeringskwaliteit van VTH-taken van alle partners in het stelsel. De visitaties door omgevingsdiensten en de VTH-onderzoeken die de ILT uitvoert, vormen belangrijke input voor de Staat van VTH. De onderhavige brief gaat verder in op de Staat van VTH.
4. Er wordt voorgesteld een mogelijkheid voor de Staatssecretaris van IenW te introduceren om, als ultimum remedium en met inachtneming van de bestuurlijke verhoudingen, in te grijpen als niet aan de robuustheidscriteria wordt voldaan of als uit de kwaliteitsindicatoren in de Staat van VTH blijkt dat de kwaliteit van de uitvoering hiertoe aanleiding geeft.
5. Tot slot wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om een aantal technische wijzigingen door te voeren en een aantal omissies te herstellen die zijn ontstaan bij de overgang van de Wabo naar de Omgevingswet.

De robuustheidscriteria spelen een belangrijke rol om te komen tot sterke omgevingsdiensten die een voldoende uitvoeringskwaliteit kunnen leveren. Het is goed om te zien dat omgevingsdiensten samen met hun

[3] Kamerstuk 22343, Nr. 421

opdrachtgevers/eigenaren hard werken om te voldoen aan die criteria. Uit de monitoring blijkt dat steeds meer diensten robuust zijn of op de goede weg zitten dat te worden binnen de afgesproken datum van 1 april 2026. De Kamer is hierover in september dit jaar separaat geïnformeerd[4]. Echter, niet alle diensten zullen naar verwachting op 1 april 2026 robuust zijn. Het wetsvoorstel en daarbinnen de verankering van de robuustheidscriteria met bijbehorende ingreepmogelijkheden kan een duwtje in de rug zijn om nog net een stap verder te gaan om te kunnen voldoen aan de robuustheidscriteria.

In het onderstaande vindt u informatie over het verdere proces van het wetsvoorstel.

De maatregelen zijn uitgewerkt in een wetsvoorstel en toegelicht in de memorie van toelichting. Inmiddels is de internetconsultatie[5] voor het wetsvoorstel gestart en de consultatieperiode loopt tot en met 16 januari 2026. Parallel aan de internetconsultatie worden de volgende toetsen uitgevoerd op het wetsvoorstel:

- een HUF-toets door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), waarin zij toetst op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudegevoeligheid van de voorgestelde maatregelen;
- een toets op regeldruk door het adviescollege toetsing regeldruk, waarin zij toetst of het wetsvoorstel geen onnodige regels oplegt voor burgers en bedrijven, en
- een uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO), waarin het vakdepartement (het ministerie van IenW) met de andere overheden en hun koepels, toetst wat de uitvoeringsgevolgen zijn van het wetsvoorstel.

Het ministerie van IenW verzamelt alle reacties uit de internetconsultatie en voornoemde toetsen en beziet deze in onderlinge samenhang. Deze beschouwing kan leiden tot wijziging van het wetsvoorstel of van de memorie van toelichting.

De volgende stap in het wetgevingsproces is het voorleggen van het (mogelijk) gewijzigde wetsvoorstel en de memorie van toelichting, via de ministerraad voor advies, aan de Raad van State. Het is de ambitie van het ministerie van IenW dit in Q1 van 2026 te doen.

Het versterken van het VTH-stelsel milieu is een continu proces. Dit vergt een inspanning van alle partijen en het maken van duidelijke afspraken. De in deze brief beschreven ontwikkelingen dragen bij aan een verdere versterking van het VTH-stelsel en een solide uitvoering van de taken op het gebied van het milieu en de leefomgeving.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT - OPENBAAR VERVOER EN MILIEU,

A.A. (Thierry) Aartsen

[4] Kamerstuk 22343, Nr. 431
[5] Overheid.nl | Consultatie Wetsvoorstel versterking VTH-stelsel milieu

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

TER BESLISSING

Datum
28 november 2025

Onze referentie
IENW/BSK-2025/277485

Opgesteld door
DG Milieu en Internationaal
Dir Omgevingsveiligheid & Milieurisico's
Cluster C

Beslistermijn
15 -12-2025

Bijlage(n)
5

Aan Staatssecretaris

nota

Kamerbrief versterking VTH-stelsel december 2025

Aanleiding

U informeert de Kamer minimaal twee keer per jaar over de voortgang van de versterking van het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (hierna: VTH-stelsel) op het milieudomein. Met de bijgevoegde concept-Kamerbrief informeert u de Kamer over de voortgang van het wetsvoorstel versterking VTH-stelsel milieu en de meerjarenagenda Versterking VTH-stelsel. Tevens biedt u de eerste editie van de Staat van VTH aan en wordt een toezegging[1] aan de Kamer afgedaan.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd akkoord te gaan met de bijgevoegde concept-Kamerbrief en deze te ondertekenen om vervolgens de brief aan de Kamer te sturen.

Kernpunten

Wetsvoorstel versterking VTH-stelsel milieu

U informeert de Kamer over *het proces* rondom het wetsvoorstel versterking VTH-stelsel milieu. Het wetsvoorstel is op 16 september jl. in internetconsultatie gegaan. De consultatie loopt tot en met 16 januari 2026. Parallel hieraan worden de HUF-toets, de toets op regeldruk en de uitvoerbaarheidstoets voor decentrale overheden (UDO) uitgevoerd. De Kamer is op 8 mei jl[2]. al geïnformeerd over de hoofdlijnen van het wetsvoorstel.

Staat van VTH (TZ202501-064)

De Staat van VTH is een onderzoek naar het functioneren van het VTH-stelsel en geeft invulling aan de wettelijke taak om tweejaarlijks onderzoek te doen naar de doeltreffendheid van de VTH-taakuitvoering. Dit onderzoek is gebaseerd op een nieuwe methodiek, ontwikkeld binnen het interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel (IBP VTH). Het onderzoek is door Berenschot uitgevoerd en op 10 november opgeleverd. Met de bijgevoegde Kamerbrief wordt de eerste editie van de Staat van VTH (2025) en het digitaal magazine aan de Kamer aangeboden, waarmee u tevens een toezegging aan de Kamer afdoet. Hoofdconclusie is dat de afspraken uit het IBP VTH over de inrichting van het VTH-stelsel en de uitvoering het stelsel hebben versterkt. Tegelijkertijd loopt de implementatie van de IBP VTH producten nog wat achter.

[1] TZ202501-064
[2] Kamerstuk 22343, Nr. 421

Meerjarenagenda versterking VTH-stelsel
De Meerjarenagenda versterking VTH-stelsel milieu (MVV) vormt het vervolg op de gezamenlijke inspanningen van het ministerie van IenW, het ministerie van JenV, de Unie van Waterschappen, de VNG, het IPO en de omgevingsdiensten om het VTH-stelsel te versterken. In de MVV 2026–2029 zijn gezamenlijke afspraken vastgelegd over de uitvoering van acties en de inzet van de beschikbare Rijksmiddelen van €18 miljoen per jaar.
De MVV is geagendeerd voor het Bestuurlijk Omgevingsberaad van 8 december a.s.

Krachtenveld
Gemeenten en provincies zijn als bevoegd gezag verantwoordelijk voor de uitvoering van de VTH-milieutaken. Omgevingsdiensten voeren deze taken uit in mandaat namens het bevoegd gezag. De verantwoordelijkheid voor de financiering ligt bij de provincies en gemeenten als bevoegd gezag en opdrachtgevers van de omgevingsdiensten.

In de samenwerkingsafspraken versterking VTH zijn afspraken gemaakt over de implementatie en agendering van de opvolging van het IBP VTH. Voor implementatie van de meeste producten staan IPO, VNG en Omgevingsdienst NL aan de lat. Zij ontvangen hiervoor financiële middelen vanuit IenW. Of partijen in het stelsel daadwerkelijk gebruik gaan maken van de IBP VTH producten is mede afhankelijk van de inzet van deze koepelorganisaties op het implementatieproces.

Als staatssecretaris bent u stelselverantwoordelijke voor het VTH-stelsel milieu. In aanloop naar en gedurende de looptijd van het interbestuurlijk programma is regelmatig geconcludeerd dat u als stelselverantwoordelijke op dit moment onvoldoende regie kunt nemen. Dit leidt ertoe dat u regelmatig wordt aangesproken op zaken terwijl u geen bevoegdheden heeft om in te grijpen. Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 8 mei jl. is het nodig om, vanuit de verantwoordelijkheid en bevoegdheden van de staatssecretaris van IenW, te werken aan de versterking van het stelsel. Deze versterking vindt plaats door middel van een breed pakket aan maatregelen, waaronder een wijziging van de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit en de Omgevingsregeling.

Met het aanbieden van de Staat van VTH aan de Kamer doet u de toezegging af die gedaan is door uw voorganger aan lid Boutkan (PVV) tijdens het commissiedebat VTH van 10 december 2024.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
02	Kamerbrief voortgang versterking VTH-stelsel	De Kamerbrief geeft informatie over verschillende onderwerpen uit het VTH-stelsel.

03	Bijlage 1 Rapport Staat van VTH	Onderzoeksrapport naar het functioneren van het VTH-stelsel en de doeltreffendheid van de VTH-taakuitvoering.
04	Bijlage 2 Notitie beantwoording vragenlijst Staat van VTH - MER	Vragenlijst en resultaten m.b.t. de MER
05	Bijlage 3 Notitie beantwoording vragenlijst Staat van VTH - Natuur	Vragenlijst en resultaten m.b.t. VTH-taken natuur
06	Bijlage 4 Digitaal magazine Staat van VTH	Magazine over het onderzoek en resultaten van de Staat van VTH

Datum
28 november 2025

Onze referentie
IENW/BSK-2025/277485

Opgesteld door
DG Milieu en Internationaal
Dir Omgevingsveiligheid & Milieurisico's
Cluster C

Aan
Staatssecretaris

Bijlage(n)
5

Berenschot



RAPPORT

Staat van VTH

75008 – Openbaar - 7 november 2025

RAPPORT

Staat van VTH

André Oostdijk
Juliëtte van Gilse
Robert van der Linden
Martin de Bree

75008 – Openbaar - 7 november 2025

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting en analyse 4

HOOFDSTUK 1.
Aanleiding en methode 8
1.1 Aanleiding en afbakening 9
1.2 Theoretisch model 9
1.3 Methode 10
1.4 Leeswijzer 11

HOOFDSTUK 2.
Strategische uitvoering en handhaving 12
2.1 Doel – systeem 13
2.2 Systeem – praktijk 17
2.3 Tussenconclusie 18

HOOFDSTUK 3.
Doeltreffende uitvoering van VTH-taken 19
3.1 Doel – Systeem 20
3.2 Systeem – praktijk 23
3.3 Tussenconclusie 26

HOOFDSTUK 4.
Verantwoording in het stelsel 27
4.1 Doel – systeem 28
4.2 Systeem – praktijk 30
4.3 Tussenconclusie 31

HOOFDSTUK 5.
Verdiepend thema: Omgevingsdienst NL 33
5.1 Rol op het gebied van digitalisering en informatiemanagement 34
5.2 Rol op het gebied van kennisontwikkeling 36
5.3 Afstemming van nieuwe wetgeving 36
5.4 Tussenconclusie 37

HOOFDSTUK 6.
Verdiepend thema: bestuursrecht-strafrecht 38
6.1 Wat heeft het IBP VTH gebracht? 39
6.2 Tussenconclusie 42

HOOFDSTUK 7.
Verdiepend thema: Circulaire economie in het VTH-stelsel 43
7.1 De transitie naar een circulaire economie 44
7.2 Tussenconclusie 48

BIJLAGE 1.
Bronnenlijst 50

BIJLAGE 2.
Respondentenlijst 52

BIJLAGE 3.
Vragenlijsten 53

BIJLAGE 4.
Begrippenlijst 64

BIJLAGE 5.
KSF's 65

Managementsamenvatting en analyse

Een stelsel in beweging

Context en doel

Dit onderzoeksrapport vormt de eerste 'Staat van het VTH-stelsel' (SvVTH), een nieuw tweejaarlijks onderzoek naar het functioneren van het stelsel voor vergunningverlening, toezicht en handhaving in het omgevingsrecht.

De SvVTH vervangt het periodieke onderzoek *Omgevingsdiensten in Beeld* als invulling van de wettelijk vastgelegde tweejaarlijkse evaluatie van het VTH-stelsel. De uitgangspuntennotitie[1] is de basis voor de SvVTH. Deze door de staatssecretaris van IenW notitie schetst – als wenkend perspectief – een gedetailleerd beeld van het bereik en de diepgang van de SvVTH. Dit beeld moet stapsgewijs worden opgebouwd. Deze SvVTH is de eerste versie van de SvVTH en daarmee een eerste grote stap richting dit beeld.

Afbakening

In lijn met de uitgangspuntennotitie is de eerste SvVTH afgebakend tot de VTH-milieutaken en de volgende stelselpartijen: het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW), provincies, gemeenten, strafrechtelijke samenwerkingspartners en uitvoeringsorganisaties.

De analyse van het stelsel heeft plaatsgevonden aan de hand van het – door de uitgangspuntennotitie voorgeschreven – (ont)koppelmodel[2]. In de kern gaat dit model ervan uit dat een aantal stappen nodig is om via het ontwerp en inrichting van een stelsel tot realisatie van het doel te komen. Dit zijn achtereenvolgens de stappen: 'doel' – 'subdoel' - 'systeem' - 'praktijk' – 'output' - 'outcome'. De schakel tussen deze stappen is een *koppelmoment* dat ervoor moet zorgen dat het doel door de stelselpartijen wordt vertaald in concrete acties of plannen, dat deze acties en plannen worden uitgevoerd en dat deze vervolgens tot resultaat leiden.

De ervaring leert dat de papieren werkelijkheid (doel-subdoel-systeem) en de fysieke werkelijkheid (systeem-praktijk) niet automatisch goed op elkaar aansluiten. Zij kunnen ontkoppeld zijn waardoor de gestelde doelen (output-outcome) mogelijk niet worden bereikt. Deze SvVTH beperkt zich tot de koppelingen tussen doel-systeem en systeem-praktijk. Figuur 1 geeft dit schematisch weer. In *Hoofdstuk 1* lichten we het model uitgebreid toe.

In het kader van het IBP VTH is het (ont)koppelmodel specifiek voor het VTH-stelsel uitgewerkt in acht kritische succesfactoren (KSF's). Op termijn omvat de SvVTH een analyse van al deze factoren. Voor wat betreft de eerste versie hebben we de analyse toegespitst op drie KSF's, te weten:

- Strategische uitvoering en handhaving
- Doeltreffende uitvoering van de VTH-taken
- Verantwoording in het stelsel: de 'checks and balances'

Deze onderwerpen zijn steeds langs de twee koppelmomenten geanalyseerd. In achtereenvolgens de hoofdstukken twee, drie en vier komen deze analyses uitvoerig aan de orde.

Onderzoeksopzet

Deze SvVTH is voor een belangrijk deel gebaseerd op documentenonderzoek. We hebben een brede set aan evaluaties en beleidsdocumenten bestudeerd, waaronder de producten uit het IBP-VTH. Verder zijn er vragenlijsten uitgezet bij de omgevingsdiensten, ILT, Rijkswaterstaat en de provincies. Voor verdere verdieping van de onderzoeksresultaten hebben we interviews afgenomen met een selectie van de stakeholders. Een uitgebreide beschrijving van de gehanteerde methodes is opgenomen in *hoofdstuk 1*.

1 IBP VTH Pijler 6 (2024), De Staat van het VTH-stelsel: De uitgangspunten.
2 M. de Bree, A. Stoopendaal (2020), De-and Recoupling and Public Regulation, Organization Studies 2020, Vol. 41(5) 599–620.

Om nog meer grip te krijgen op het functioneren van het stelsel hebben we drie cases met meer diepgang onderzocht. Dit met als doel om vanuit een specifiek onderwerp zicht te krijgen op de (ont)koppelmomenten tussen 'doel-systeem' en 'systeem-praktijk'. Deze cases betroffen de:

- *rol van Omgevingsdienst NL* in het versterken van de relaties binnen het stelsel, oftewel Omgevingsdienst NL als koppelmechanisme tussen doel – systeem - praktijk
- *relatie bestuursrecht-strafrecht* en de activiteiten in dat verband om de koppeling tussen beide kolommen te verbeteren, op zowel systeemniveau als in de praktijk
- *introductie van circulaire economie (CE)* als nieuwe opdracht (doel) die in het stelsel (systeem) zijn plek moet krijgen en tot uitvoering moet komen (praktijk).



Figuur 1. **Schematische weergave van het koppelmodel toegepast op het VTH-stelsel voor dit onderzoek..**

Koppeling doel–systeem: er is veel in gang gezet

Op het *niveau doel-systeem* gaat het om de vraag of de stelselpartijen op een juiste manier invulling hebben gegeven aan de (wettelijke) verplichtingen, die onder meer volgen uit het Omgevingsbesluit. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om een goede inrichting van de beleids- en uitvoeringscyclus en de producten die daaraan verbonden zijn, maar ook om het voldoen aan de robuustheidsvereisten en kwaliteitscriteria.

Relevant in dit verband is de kritische reflectie van de Commissie Van Aartsen[3] op de kwaliteit van het VTH-stelsel. In reactie daarop hebben de stelselpartijen – in het kader van het IBP VTH – aan de hand van zes pijlers verbetervoorstellen gedaan die bijdragen aan de verdere invulling van de structuur en het instrumentarium van het VTH-stelsel. Deze verbetervoorstellen (waaronder bijvoorbeeld de handreiking Regionale beleids- en uitvoeringscyclus, robuustheidscriteria en de versterking van de kennisinfrastructuur) beogen – redenerend langs de lijn van het (ont)koppelmodel – de verbinding tussen *doel en systeem* te versterken. Ze zijn daarmee te zien als koppelingsmechanismen.

Sinds de afronding van het IBP-VTH (ruim een jaar geleden) zijn er op stelselniveau weinig ontwikkelingen geweest. Dit betekent nadrukkelijk niet dat de stelselpartijen stil zitten. Integendeel, de geïnterviewde partijen zijn positief over de IPB VTH-producten en verwachten dat de implementatie daarvan tot een kwaliteitsimpuls zal leiden. Het merendeel van de stakeholders is hard aan het werk om de systeemingrepen een plaats te geven en de stap van *systeem* naar praktijk te zetten. Met andere woorden: de implementatie van IBP-producten is net gestart, dan wel staat in de startblokken. Tegelijkertijd stellen ze dat de doorwerking van de voorgestelde systeemingrepen naar de praktijk om tijd vraagt.

Wij onderschrijven die constatering. Het aanpassingsvermogen van het stelsel is, ondanks de goede wil, niet groot. Dat wordt in onze beleving veroorzaakt door de keuzes die de wetgever bij de inrichting van het stelsel heeft gemaakt. Hoewel het – redenerend vanuit het perspectief van de milieutaken – om een beperkt aantal organisaties lijkt te gaan (grofweg 26 omgevingsdiensten en de ILT) gaat daarachter een mozaïek van honderden bevoegde gezagen schuil met ieder andere invalshoeken, prioriteiten en middelen. Het realiseren van een goede samenwerking in de regio's op het niveau van omgevingsdiensten, tussen overheidslagen (rijk-provincie-gemeenten) en de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke kolom is een complexe opgave. De producten uit het IBP-VTH gaan daarbij zeker helpen, maar het implementeren van nieuwe werkwijzen en instrumenten moet door zeer veel partijen in samenhang worden gedragen en opgepakt. Dat vraagt om geduld, ondersteuning en soms om druk.

De door ons onderzochte verdiepende thema's illustreren dit. De casus *CE* laat onder meer zien dat het zeker mogelijk is om wijzigingen in het systeem door te voeren. In dit geval gaat het

3 Commissie Van Aartsen (2021), Om de leefomgeving, omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur, 4 maart 2021.

om het toevoegen van een nieuw beleidsdoel (Bouwstenenvisie) dat steeds beter een plek in het stelsel krijgt. Deze casus toont aan dat dit niet vanzelf gaat maar dat er druk en ondersteuning vanuit de opdrachtgevende partijen/bevoegde gezagen nodig is om de doorvertaling van doel naar systeem en vervolgens naar de praktijk te maken. Vanzelfsprekend vraagt een dergelijke opgave om een grondige voorbereiding en landelijke afstemming, ondersteuning, slagkracht, krachtenbundeling en een goede samenwerking met de bevoegde gezagen.

Datzelfde geldt door casus *bestuursrecht – strafrecht*. Met systeemingrepen als de nieuwe overlegstructuren, de implementatie van de LHSO waarin de samenwerking tussen bestuurs- en strafrecht meer aandacht krijgt en afspraken over investeringen in de formatie lijkt de basis gelegd om beide kolommen beter te verbinden. Partijen constateren echter dat de beleid en uitvoering niet vanzelf bij elkaar komen. Aan een goede beleidsmatige afstemming (onder andere over gedeelde prioriteiten en werkwijzen) wordt gewerkt en dat is al een opgave op zichzelf. De implementatie in de praktijk volgt. Niet alleen de opdrachtgevende maar ook de uitvoerende organisaties moeten investeringen doen, processen en procedures ontwikkelen. Dat vraagt tijd.

De doorontwikkeling van de koepelorganisatie van omgevingsdiensten, Omgevingsdienst NL, past ook bij de geïdentificeerde lijnen. Op verschillende onderdelen, waaronder digitalisering en kennisontwikkeling, heeft Omgevingsdienst NL een prominente rol gekregen. Ook brengt Omgevingsdienst NL de stem van de uitvoering in onder andere wetgevingstrajecten. Hoewel de plaats van Omgevingsdienst NL in het stelsel nog niet volledig is uitgekristalliseerd, zien wij de organisatie als een koppelmechanisme dat doel-systeem-praktijk – zeker op termijn – beter met elkaar verbindt.

Koppeling systeem–praktijk: uitwerking in praktijk is kwetsbaar

Het koppelmoment systeem – praktijk kijkt naar de feitelijke werking van het stelsel. Functioneert het stelsel zoals beoogd? De focus ligt daarbij op de kwaliteit en robuustheid van de bij het stelsel betrokken organisaties. Zijn zij in staat hun rollen en verantwoordelijkheden te pakken en doen ze dat ook? Dragen ze daarmee bij aan de kwaliteit van de leefomgeving?

Om de huidige praktijk te begrijpen is de historische context van belang. Het merendeel van de omgevingsdiensten is rond 2015 opgericht. Met name in de beginjaren is er veel aandacht geweest voor de implementatie van de wettelijk verankerde procescriteria voor een doelgerichte en samenhangende uitvoering van VTH-taken en de opbouw van robuuste uitvoeringsorganisaties. In veel regio's konden de omgevingsdiensten op draagvlak rekenen, in andere regio's minder. Het opzetten van robuuste organisaties kostte dan ook veel kracht maar de resultaten zijn zichtbaar. Het stelsel staat en is een grote verbetering ten opzichte van de periode van voor 2015.

Dat neemt niet weg dat het draagvlak voor omgevingsdiensten nog steeds wisselend is, tussen regio's maar ook daarbinnen. Veranderingen – en de daarvoor benodigde investeringen – kunnen echter stof doen opwaaien. De vertaalslag van systeem naar praktijk is onder andere daardoor weerbarstig.

Een andere complicerende factor is wel dat het systeem én de praktijk van de 'checks and balances' in het stelsel niet goed functioneren. De *horizontale verantwoording* (het kaders stellen en controleren) van omgevingsdiensten door gemeenteraden en provinciale staten komt, zo wijst onderzoek uit, niet goed van de grond. Ook (de inzet van) het *interbestuurlijk toezicht* krijgt veel kritiek. Dit is – in onze beleving – één van de redenen waarin het lastig is om verbeteringen in het stelsel door te voeren. Middelen om druk uit te oefenen ontbreken, niet alleen op stelselniveau (het ministerie werkt aan een wetswijziging hiervoor) maar ook binnen het stelsel. Partijen waarschuwen er dan ook voor dat het urgentiegevoel nu aanwezig is, maar het de kunst is om dat vast te houden. Een succesvolle implementatie van de verbetervoorstellen is geen gelopen koers.

Desondanks zien we dat de systeemingrepen en de daarmee samenhangende IBP-producten voorzichtig doorwerken naar de uitvoeringspraktijk. Zo is er een duidelijke stijging van het aantal omgevingsdiensten dat medio 2026 voldoet aan de robuustheidscriteria, het ministerie gaat uit van 19. Ook stellen we vast dat er wordt gewerkt met uniforme mandaten en hebben partijen zich verbonden aan de toepassing van de LHSO. Verder zien we onder andere dat Omgevingsdienst NL meer positie krijgt en er stappen worden gezet om de kolommen bestuursrecht – strafrecht beter te verbinden. Tegelijkertijd komt het spoor digitalisering veel moeizamer van de grond en zijn er regio's waar het draagvlak voor de omgevingsdiensten in meer of mindere mate onder druk staat.

Dit illustreert – zoals ook veel van onze gesprekspartners opmerken – dat de koppeling tussen systeem en praktijk kwetsbaar is en blijft. Er zijn nog belangrijke inconsistenties tussen papieren en fysieke werkelijkheid. Goede voornemens zijn er zeker, de eerste implementatiestappen zijn gezet. Het is nu zaak het gevoel van urgentie vast te houden en druk op de implementatie te blijven zetten.

Wel vraagt een groot deel van de gesprekspartners – wij onderschrijven dat – om rust op het niveau van het stelsel. Dan gaat het vooral om geduld en terughoudendheid bij het formuleren van nieuw beleid. Zoals eerder gesteld, is het beperkte verandervermogen in de praktijk is geen onwil, maar inherent aan het ontwerp van het stelsel en de opgave.

Belangrijke kanttekening van onze kant is dat deze lastige koppeling tussen systeem en praktijk niet automatisch betekent dat in de praktijk geen goed werk wordt verzet. Integendeel, in de praktijk gaat er, door het harde werk van professionals, veel goed bij vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Naar een lerend stelsel: versterk de koppelmechanismen

Deze eerste Staat van VTH levert een beeld op van een halfvol en halfleeg glas. Er is veel goed werk verzet om de structuur van het stelsel te verstevigen, zeker de afgelopen vier jaar, naar aanleiding van het rapport van de Commissie Van Aartsen en het daaropvolgende IBP VTH. Hoewel de uitvoeringspraktijk in een behoorlijk tempo lijkt te verbeteren is het stelsel per definitie nooit ‘af’. De praktijk heeft de nodige moeite om de beleidsimpulsen bij te benen.

Een belangrijke les uit deze SvVTH is dat met name de koppelmechanismen tussen systeem en praktijk aandacht behoeven. Ze zijn zeker aanwezig maar de borging ervan kan sterker. Daar zijn vloeiende koppelingen (oftewel feedbackloops) voor nodig tussen de verschillende niveaus. Met als doel dat deze koppelingen op alle niveaus (en daartussen) soepel functioneren en er uiteindelijk een lerend stelsel ontstaat.

Allereerst op het niveau van de regio’s. We zien zoals eerder opgemerkt dat het systeem van *checks and balances* zwak ontwikkeld is. Horizontale verantwoording en interbestuurlijk toezicht spelen niet de rol die bij het ontwerp van het stelsel was voorzien. Het recent opgezette visitatiestelsel waarbij omgevingsdiensten bij elkaar in de keuken kijken om elkaar – na een grondige en onderbouwde analyse – als kritische collega’s feedback te geven, is hierop een reactie. Inmiddels is er een eerste ronde uitgevoerd en is er een overkoepelende rapportage opgesteld met de globale bevindingen waarmee omgevingsdiensten en hun deelnemers hun voordeel kunnen doen. De visitaties zijn, mits voldoende kritisch uitgevoerd, in onze ogen een prima middel om het lerend vermogen in het stelsel een flinke impuls te geven.

Los van het regionale niveau is het inrichten van een feedback-loop op stelselniveau ook noodzakelijk. De signaalrapportages van de ILT hebben die functie, zij het dat de opvolging van de aanbevelingen niet altijd duidelijk en navolgbaar is. Ook de doorontwikkeling van Omgevingsdienst NL kan in dit perspectief worden geplaatst. Deze ontwikkeling wordt breed gewaardeerd. De bijdragen die Omgevingsdienst NL levert aan digitalisering, informatievoorziening en opleidingen zijn een belangrijke factor in het versterken van zowel het lerend vermogen als de consistentie tussen systeem en praktijk in het stelsel. Tegelijkertijd is de continuïteit van de organisatie een punt van zorg.

Tot slot zien wij in de voorliggende SvVTH een belangrijk instrument om een bijdrage te leveren aan het systematisch en actief verzamelen van signalen uit de uitvoering die gegeven worden door de stelselverantwoordelijke en de bevoegde gezagen. Daarmee kan, na grondige analyse, het ontwerp en de werking van het stelsel in de praktijk verder verbeterd worden.

Resumerend

Deze eerste Staat van VTH levert een beeld op van een half vol en half leeg glas. Er is veel goed werk verzet om de structuur van het stelsel te verstevigen, zeker de afgelopen vier jaar naar aanleiding van het rapport van de commissie Van Aartsen en het daarop volgende IBP VTH. Hoewel de uitvoeringspraktijk in een behoorlijk tempo lijkt te verbeteren is het stelsel per definitie nooit ‘af’. De praktijk heeft de nodige moeite om deze beleidsimpulsen bij te benen.

De implementatie vraagt eenvoudigweg om tijd en energie, het is een zaak van lange adem. De stelselpartijen onderschrijven de urgentie van de optimalisatie van de werking van het stelsel, maar zien tegelijkertijd dat een succesvolle invoering van de handreikingen en instrumenten geen zekerheid is. Het is zaak de urgentie vast te houden. Dat vraagt om blijvende aandacht en waar nodig druk vanuit het ministerie, de bevoegde gezagen en de uitvoerende organisaties.



HOOFDSTUK 1.

Aanleiding en methode

1.1 Aanleiding en afbakening

Hiermee verschijnt de eerste 'Staat van het VTH-stelsel' (SvVTH), een nieuwe invulling van het wettelijk voorgeschreven tweejaarlijkse onderzoek naar de doeltreffendheid van het stelsel.[4]

Context, doel, opzet en totstandkomingsproces van de SvVTH zijn vastgelegd in een uitgangspuntennotitie, een product uit het IBP VTH.[5] Het *eindbeeld* van de SvVTH is een document dat breed inzicht geeft in de werking van het VTH-stelsel, dat zaken belicht die goed lopen en mogelijkheden voor verbetering aanreikt. Het is nadrukkelijk geen evaluatie of beoordeling van organisaties of groepen stakeholders. Het eindbeeld is niet in één keer te realiseren, maar moet stapsgewijs opgebouwd worden.[6]

Voor deze eerste SvVTH zijn daarom scherpe keuzes gemaakt wat betreft afbakening. Deze editie richt zich op de *VTH-milieutaken* en betrekt daarbij de volgende stelselpartijen: het ministerie van IenW, provincies, gemeenten, strafrechtelijke samenwerkingspartners en uitvoeringsorganisaties. De SvVTH geeft een beschrijving op *stelselniveau* van de werking van het VTH-stelsel. Door middel van een gerichte thematische verdieping op drie onderwerpen wint de beschrijving aan kracht en betekenis.

De afbakening past binnen de uitgangspuntennotitie en is haalbaar binnen de randvoorwaarden. We baseren ons op eerdere evaluaties, onderzoeken naar (een onderdeel van) het stelsel, stukken opgeleverd door het IBP VTH en stukken van de te onderzoeken stelselpartijen. Dit vullen we aan met interviews en vragenlijsten aan enkele stelselpartijen. Voor deze eerste versie zijn dat omgevingsdiensten, provincies, Rijkswaterstaat (RWS) en de ILT.

1.2 Theoretisch model

Het (ont)koppelmodel gaat ervan uit dat er een aantal stappen nodig zijn om tot de realisatie van een doel te komen voor een organisatie of stelsel. Dit zijn achtereenvolgens de volgende stappen: 'doel' - 'subdoel' - 'systeem' - 'praktijk' - 'output' - 'outcome'.[7] Tussen de stappen staat steeds een koppelmoment. Door de mate van aansluiting te onderzoeken op de koppelmomenten, kan er worden geconstateerd of er sprake is van koppeling of ontkoppeling. Bij ontkoppeling sluiten de onderdelen in het stelsel niet naar behoren op elkaar aan. Bij een koppeling sluiten de momenten wel op elkaar aan. De analyse op basis van dit model is met name relevant omdat vaak blijkt dat de papieren werkelijkheid (doel en systeem) en de fysieke werkelijkheid (praktijk en resultaat) niet automatisch op elkaar aansluiten (dus ontkoppeld kunnen zijn). Logischerwijs betekent dit in dat geval dat de in het stelsel gestelde doelen mogelijk niet worden bereikt.

Voor het VTH-stelsel is het doel een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving. De onderliggende ambities om dit doel te bereiken moeten eerst worden vertaald in een subdoel. In dit geval is het subdoel het goed uitvoeren van de wettelijke VTH-milieutaken. Het subdoel moet worden geoperationaliseerd in de stap 'systeem', dit kan door middel van wetten, regels, maatregelen, procedures en het ontwikkelen van instrumentarium. Vervolgens moet het systeem worden uitgevoerd in de praktijk. Als al deze stappen doorlopen zijn, volgt daar een output uit die vervolgens zou moeten uitmonden in de outcome: de schone, veilige en duurzame leefomgeving.

Voor de eerste SvVTH is gekozen voor het steeds uitlichten van twee koppelmomenten. Het moment doel-systeem en het moment systeem-praktijk. Dit resulteert schematisch gezien in de volgende momenten, weergegeven in figuur 2.

4 Artikel 18.24 Omgevingswet.
5 IBP VTH Pijler 6 (2024), De Staat van het VTH-stelsel: De uitgangspunten.
6 Arena Consulting (2024), De staat van de Staat: Review van de methodiek van de Staat van VTH.
7 M. de Bree, A. Stoopendaal (2020), De-and Recoupling and Public Regulation, Organization Studies 2020, Vol. 41(5) 599620.



Figuur 2. **Schematische weergave van het koppelmodel, toegepast op het VTH-stelsel.**

Er wordt in deze SvVTH dus eerst gekeken of er koppeling of juist ontkoppeling plaatsvindt tussen de gestelde doelen en het ingerichte systeem. Oftewel of het gestelde doel wordt omgezet in de juiste voorgenomen acties om het doel te kunnen bereiken. Ten tweede kijkt dit onderzoek steeds of er koppeling of juist ontkoppeling plaatsvindt tussen dat ingerichte systeem en de uitvoeringspraktijk: in hoeverre de uitvoeringspraktijk werkt volgens de gestelde regels en gemaakte afspraken. Op basis van de analyse van die koppelmomenten kunnen er constateringen gedaan worden over de huidige staat van het VTH-stelsel. Op basis van die constateringen en een analyse kunnen er gerichte maatregelen worden genomen om te zorgen dat het stelsel structureel beter gaat functioneren.

Kritische succesfactoren

Onder het IBP VTH zijn kritische succesfactoren (KSF's) geformuleerd, die van invloed zijn op het VTH-stelsel.[8]
De horizon is dat de SvVTH op termijn alle KSF's omvat.
Voor de eerste versie hebben de klankbordgroep en de begeleidingscommissie in samenspraak toegespitst welke KSF's er onderzocht moesten worden, met daarbij een afbakening per KSF. De volledige lijst met KSF's en hun correspondentie met de hoofdstukken in dit rapport zijn opgenomen in Bijlage 5.

Verdiepende thema's

In samenspraak met de klankbordgroep en de begeleidings-commissie zijn drie verdiepende thema's gekozen, die aansluiten bij de onder het IBP VTH opgestelde KSF's en die op dit moment spelen in het stelsel. De thema's en bijbehorende KSF zijn in Bijlage 5 opgenomen. Op onderdelen zoeken we de verdieping, door gericht drie verdiepende thema's nader te onderzoeken:

- *rol van Omgevingsdienst NL* in het versterken van de relaties binnen het stelsel, oftewel Omgevingsdienst NL als koppelmechanisme tussen doel – systeem - praktijk
- *relatie bestuursrecht-strafrecht* en de activiteiten in dat verband om de koppeling tussen beide kolommen te verbeteren, op zowel systeemniveau als in de praktijk
- *introductie van CE* als nieuwe opdracht (doel) die in het stelsel (systeem) zijn plek moet krijgen en tot uitvoering moet komen (praktijk).

1.3 Methode

De basis van de SvVTH is een synthese-onderzoek. We baseren ons daarvoor op de onderzoeken over het stelsel van de afgelopen twee jaar, waaronder de producten uit het IBP VTH, voortgangsrapportages over robuustheid, visitatierapportages, verbeterplannen en onderzoeken. Dit vullen wij aan met stukken en rapportages van de te onderzoeken stelselpartijen.

Ter aanvulling hebben wij een interviewronde onder stelselpartijen gehouden, en hebben wij onder een aantal stelselpartijen vragenlijsten uitgezet. De respondentenlijst is opgenomen in Bijlage 2, de vragenlijsten in Bijlage 3.

Er is zowel een klankbordgroep als een begeleidingscommissie ingesteld voor dit onderzoek. Beide groepen bestonden uit professionals uit het stelsel. De klankbordgroep is geraadpleegd voor inhoudelijk advies en de begeleidngscommissie had als taak de kwaliteit van het onderzoek te bevorderen en daarbij de onafhankelijkheid en objectiviteit te waarborgen. Deze groepen zijn op gezette momenten bijeengekomen en hebben inbreng geleverd voor de onderzoeksopzet, de invulling van de KSF's, de keuze van de verdiepende thema's, en de te interviewen personen. De begeleidingscommissie heeft het concept-rapport besproken.

8 IBP VTH Pijler 6 (2024), De Staat van het VTH-stelsel: De uitgangspunten.

Verantwoording

De klankbordgroep en de begeleidingscommissie hebben naar aanleiding van de invulling van de KSF's en het voorstel voor te bevragen stelselpartijen inbreng geleverd voor de te interviewen personen. Dit waren semigestructureerde interviews waarvoor de gesprekspartners van tevoren een op maat gemaakte interviewleidraad hebben ontvangen. De bevindingen uit de gesprekken zijn waar mogelijk niet herleidbaar opgenomen in het rapport. Waar dit onvermijdelijk bleek is wederhoor gepleegd.

Aan alle omgevingsdiensten, provincies, de ILT en RWS zijn kwantitatieve vragenlijsten gestuurd. De partijen hebben zes weken de tijd gekregen voor het retourneren. De respons was 100%. Alle 28 omgevingsdiensten, 12 provincies, ILT en RWS hebben de vragenlijst ingevuld.

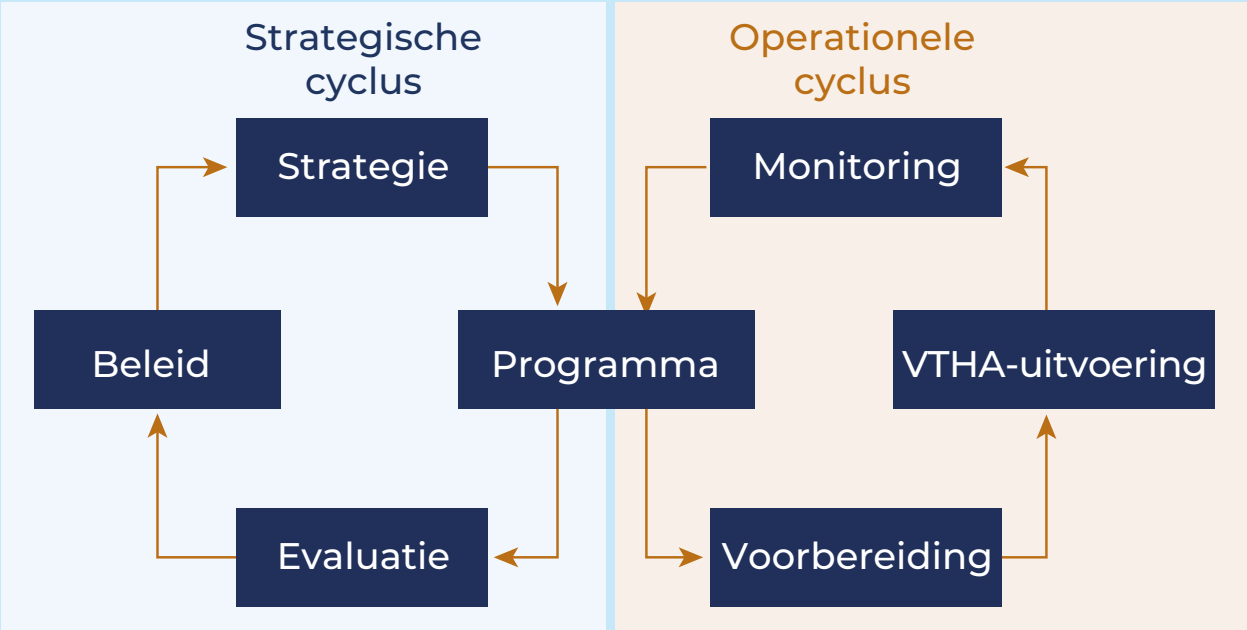
Aanbeveling uit de vorige evaluatie voor de SvVTH

Omgevingsdiensten in beeld 2023 heeft een aanbeveling gedaan voor een scherpe afbakening van het tweejaarlijks onderzoek.[9] Het advies was om te kiezen voor een scherpe en logische afbakening voor het tweejaarlijks onderzoek naar de kwaliteit van uitvoering van VTH-taken. Voor onderzoek naar de rijkspartijen is aanbevolen de onderzoeksvraag meer toe te spitsen op de specifieke taken die deze partijen uitvoeren. Het einddoel van de SvVTH is een stelselbreed beeld van de uitvoering van de VTH-taken. Voor deze SvVTH is gekozen voor de afbakening van VTH-milieutaken. De rijkspartijen zijn bevraagd op het gebied van hun specifieke VTH-milieutaken en expliciete adviestaken voor de VTH-milieutaken.

1.4 Leeswijzer

Het rapport begon met de analyse en de management-samenvatting. Hierdoor is een goed beeld te schetsen van de hoofdlijnen van het onderzoek, de bevindingen en de huidige Staat van het VTH-stelsel. Na het zojuist gelezen *Hoofdstuk 1* met daarin de aanleiding en methode, worden achtereenvolgens de verschillende onderzoeksonderwerpen per hoofdstuk behandeld. Allereerst de KSF strategische uitvoering en handhaving, vervolgens de KSF doeltreffende VTH-taken, gevolgd door de KSF verantwoording in het stelsel. Daarna worden de drie verdiepende thema's elk in een eigen hoofdstuk besproken, die elk weer corresponderen met een of meerdere KSF's. In Bijlage 5 is de volledige lijst met KSF's en correspondentie met de verschillende hoofdstukken in dit rapport opgenomen. In de bijlage zijn tevens de bronnen, de respondenten, de vragenlijsten en een begrippenlijst met afkortingen opgenomen.

9 Twynstra Gudde en SPPS (2023), Omgevingsdiensten in beeld 2023.



HOOFDSTUK 2.

Strategische uitvoering en handhaving

Formuleer duidelijke doelstellingen die richting geven aan het VTH-beleid



Figuur 3. **Weergave van de vragen betreffende de strategische uitvoering en handhaving, op twee koppelmomenten uit het (ont)koppelmodel.**

Bij de VTH-uitvoering is het van cruciaal belang dat bevoegde gezagen, in samenspel met de uitvoeringsinstanties, *strategisch* te werk gaan. De beschikbare capaciteit is immers beperkt, waardoor het noodzakelijk is om scherpe keuzes te maken over welke taken er worden opgepakt en met welke intensiteit. Dit is juist van belang in een tijd waarin de druk op de leefomgeving groot is en maatschappelijke milieuvraagstukken en -incidenten steeds nadrukkelijker worden aangekaart, door zowel inwoners als media en politiek. Dit vraagt om een gerichte focus op de grootste risico's, urgente maatschappelijke problemen en bestuurlijke ambities.

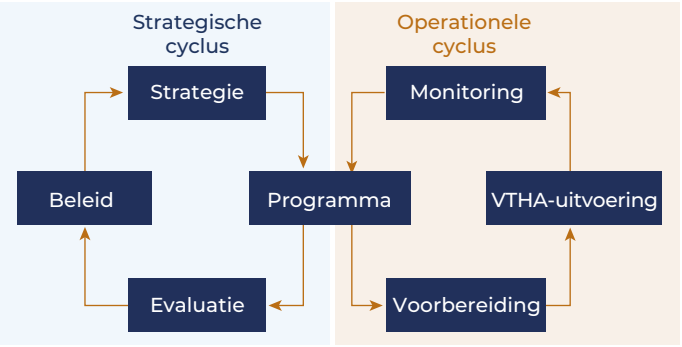
Gekeken naar het (ont)koppelmodel, betreft de inrichting van de strategische uitvoering en handhaving het koppelmoment tussen doel en systeem. Waarbij de vraag centraal staat of de cycli zodanig zijn vormgegeven dat wordt voldaan aan de eisen uit de regelgeving. Het doorlopen van de cycli raakt vervolgens het koppelmoment tussen systeem en praktijk, met daarbij de vraag of het systeem in de praktijk wordt toegepast zoals bedoeld. Deze koppelmomenten met bijbehorende vragen zijn schematisch weergegeven in figuur 3.

2.1 Doel – systeem

2.1.1 Beleids- en uitvoeringscyclus

In het Omgevingsbesluit is wettelijk voorgeschreven wat er van overheden wordt verwacht bij de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). In Hoofdstuk 13 van het Omgevingsbesluit staan zogenoemde *procescriteria* die als leidraad dienen voor een doelgerichte en samenhangende uitvoering van VTH-taken. Deze criteria zijn sinds 2016 wettelijk verankerd.

De wettelijke procescriteria vormen samen de beleids- en uitvoeringscyclus, ook wel bekend als de 'Big 8'. Allereerst moeten overheden een *uitvoerings- en handhavingsstrategie* vaststellen. Die strategie bevat de aanpak van VTH-taken, met een risicoanalyse en een prioriteitenstelling om te zorgen voor een gelijk speelveld en een gezonde leefomgeving. De strategie moet jaarlijks worden vertaald naar een regionaal *uitvoeringsprogramma*, waarin duidelijk staat welke werkzaamheden er worden uitgevoerd, door wie en met welke intensiteit. Bovendien schrijft de wet voor dat overheden jaarlijks in een *evaluatierapportage* rapporteren in hoeverre de uitvoering van VTH-taken heeft bijgedragen aan de gestelde doelen. Deze evaluatie moet inzicht geven in de effectiviteit van het beleid en biedt aanknopingspunten voor verbetering en bijsturing. In Figuur 4 en op het titelblad van dit hoofdstuk op *pagina 12* is het model schematisch weergegeven.



Figuur 4. **Schematische weergave van de beleids- en uitvoeringscyclus.**

Uit eerdere onderzoeken

De verschillende rapportages van begin jaren 20 van deze eeuw logen er niet om, de regionale strategische uitvoering en handhaving in Nederland liet te wensen over. Van Aartsen constateerde in 2021 in zijn rapport Om de leefomgeving over de beleidscyclus: *'De huidige governance leidt ertoe dat de toezicht- en handhavingsstrategie een optelsom is van lokale prioriteiten en wensen, in plaats van dat lokale prioriteiten een afgeleide zijn van een regionale handhavingsstrategie, die in samenspraak tussen gemeenten en met betrokkenheid van gemeenteraden tot stand moet komen.'*[10] Het rapport Omgevingsdiensten in beeld 2021 adviseert een concrete aanpak om de strategische cyclus op basis van de regionale vraagstukken gezamenlijk in te richten waarin de programmering van werkzaamheden van de omgevingsdiensten wordt gebaseerd op een gezamenlijke risicoanalyse op regionaal niveau, waarin ruimte is voor het aanpakken van landelijke prioriteiten.[11]

Ervaringen onder de stelselpartijen

Gesprekspartners van een aantal omgevingsdiensten, gemeenten en provincies geven aan dat hun regio van ver moest komen op het gebied van strategische uitvoering en handhaving. Dit komt overeen met het beeld dat uit de hiervoor genoemde onderzoeken naar voren komt. In een aantal regio's had het (verplicht) oprichten van de omgevingsdienst veel voeten in de aarde. Het ging niet van harte, de deelnemers lagen inhoudelijk niet op één lijn, of er was te weinig (financiële) capaciteit om de strategische beleidscyclus professioneel in te richten. Daardoor waren er grote verschillen zichtbaar wat betreft het niveau en de aanpak van beleids- en uitvoeringscycli tussen regio's, maar ook binnen regio's.

In sommige delen van het land werd al eerder met een milieudienst gewerkt of schakelden de decentrale overheden van nature al over de prioriteiten op milieugebied. Er zijn dus ook regio's waarin al langer goed wordt samengewerkt, ook met de strafrechtelijke partners, en waar de beleids- en uitvoeringscyclus aan elkaar verbonden zijn.

2.1.2 Wat heeft het IBP VTH (en andere ontwikkelingen) gebracht?

Het IBP VTH heeft nadrukkelijk ingezet op het verbeteren van de strategische uitvoering en handhaving, mede op advies van de verschillende stelselevaluaties en het rapport van commissie Van Aartsen. Een belangrijk product is de *Handreiking regionale beleidscyclus*.[12] Deze handreiking biedt een leidraad voor het gezamenlijk opstellen van de beleids- en uitvoeringscyclus met de verschillende relevante VTH-partners in een regio. Deze handreiking maakt inzichtelijk welke onderdelen verplicht of aan te raden zijn per stap van de beleids- en uitvoeringscyclus. Zoals in de introductie van dit hoofdstuk aangegeven, is deze cyclus niet nieuw, maar deze handreiking brengt een aantal aanscherpingen.

De traditionele afkorting VTH is in de handreiking uitgebreid met de 'A' van Advisering. Hiermee wordt bedoeld dat omgevingsdiensten niet alleen uitvoerders zijn, maar ook een strategische adviesrol vervullen richting gemeenten en provincies. De handreiking zegt hierover: *'Advisering is geen basistaak, echter gezien het toenemende belang van deze taak na inwerkingtreding van de Omgevingswet, bereiden omgevingsdiensten zich voor op de verdere professionele ontwikkeling van de adviestaak. Omgevingsdiensten worden door opdrachtgevers steeds vaker gevraagd als adviseur in het kader van de Omgevingswet of de landelijke en provinciale opgaven. Advies bij het opstellen van omgevingsplannen is hier een voorbeeld van.'*[13]

In de handreiking is tevens de verschuiving opgenomen van sturing op output naar sturing op outcome. Hierbij worden de doelen vertaald naar effecten in de praktijk, in plaats van aantallen inspecties, verleende vergunningen en ureninzet. De handreiking zegt over dit streven: *'Outcome is het effect of resultaat dat wordt bereikt door het leveren van een bepaalde output. Het meet de impact van de output op de doelstellingen van een organisatie, de behoeften van klanten of de verwachtingen van stakeholders.'*[14] Het IPO heeft een handreiking voor outcome-gericht werken en rapporteren op laten stellen.[15]

10 Commissie Van Aartsen (2021), Om de leefomgeving, omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur.
11 Twynstra Gudde en SPPS (2021), Omgevingsdiensten in beeld 2021.
12 IBP VTH (2024), Handreiking regionale beleidscyclus.
13 IBP VTH (2024), Handreiking regionale beleidscyclus, p. 39.
14 IBP VTH (2024), Handreiking regionale beleidscyclus, p. 60.
15 IPO (2023), rapport Handreiking Outcome-gericht werken.

De handreiking benadrukt ook het belang van samenwerking tussen stelselpartners, zoals gemeenten, provincies, omgevingsdiensten, waterschappen en de strafrechtketen. De rollen van opdrachtgever en opdrachtnemer worden expliciet uitgewerkt, zodat de samenwerking transparanter en krachtiger wordt. Voor bijvoorbeeld de samenwerking met strafrecht is een samenwerkingsmodel met bijbehorende overlegstructuur opgenomen in de handreiking, zie *Hoofdstuk 6* voor een uitgebreide uitleg en ervaringen in de praktijk.

Na afloop van het IBP VTH zijn door de stelselpartijen bestuurlijke samenwerkingsafspraken gemaakt. Het IPO werkt aan een implementatietraject van een aantal onderdelen uit de regionale beleids- en uitvoeringscyclus ontwikkeld door het IBP VTH. Het doel van het traject is dat de VTH-stelselpartners ondersteund worden bij de implementatie van de *Handreiking regionale beleidscyclus*. Het implementatietraject ziet op vier onderdelen: de provincie, gemeenten en omgevingsdiensten informeren over en ondersteunen bijde implementatie van de *Handreiking regionale beleidscyclus*, de samenwerking met de strafrechtketen en de waterschappen verstevigen in de regio, ondersteuning bieden bij de advisering door omgevingsdiensten, en outcome-gericht werken concretiseren.

Het ministerie van IenW bereidt bovendien een wetswijziging rond de versterking van VTH voor. Met deze wetswijziging beoogt het ministerie de ingezette beweging naar een stelselversterking beter te borgen door een wettelijke grondslag te bieden voor de afspraken die gemaakt zijn. De wetswijziging is 16 september 2025 in consultatie gegaan.[16]

Uit eerdere onderzoeken

De Rode Draden-rapportage, de overkoepelende rapportage van de eerste ronde visitaties bij alle omgevingsdiensten in het land, stelt dat omgevingsdiensten steeds vaker risicogericht werken op basis van een regionale risicoanalyse, opgesteld en vastgesteld met betrokken deelnemers en soms aangevuld met een contextanalyse.

De Rode Draden-rapportage concludeert onder meer dat veel omgevingsdiensten inmiddels een heldere en gedragen toekomstvisie ontwikkeld hebben en dat deze steeds vaker wordt uitgewerkt in een meerjarige strategie. *'Zonder een duidelijke visie is het onmogelijk om prioriteiten te stellen en alert en effectief in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen.'* De rapportage stelt dat steeds meer directies gesprekken aangaan met hun besturen over een toekomstvisie en bijbehorend beleid. In het verleden was er veel terughoudendheid om dat gesprek te starten vanuit het uitgangspunt dat het bepalen van beleid voorbehouden is aan het bevoegd gezag.[17]

De Rode Draden-rapportage constateert dat indicatoren die inzicht bieden in de prestaties van de betrokken partijen in het stelsel en meer geënt zijn op outcome-sturing en maatschappelijke effect, inderdaad nog in ontwikkeling zijn. Sommige (meestal grotere) omgevingsdiensten rapporteren niet alleen meer over aantallen van bijvoorbeeld vergunningen en inspecties, maar stellen integrale rapportages op waarin ruimte is voor maatschappelijke effecten, outcome, en thema-analyses. In *Omgevingsdiensten in Beeld 2023* werd geconstateerd dat de verantwoording met een meer outcome-gerichte benadering kon worden verbeterd.

Tijdens de visitaties wordt op het gebied van monitoring en evaluatie gezien dat omgevingsdiensten steeds vaker hun risicoaanpak evalueren en dynamische risicomodellen introduceren, waarbij factoren als naleefgedrag zijn opgenomen en er ook nadrukkelijker op regionale risico's wordt gestuurd.

Uit individuele visitatierapportages blijkt nog wel dat enkele omgevingsdiensten verouderde methodieken gebruiken voor hun risicoanalyses. Veel omgevingsdiensten hebben de intentie tot informatiegestuurd werken, maar realiseren dit nog niet in de praktijk. Veel individuele visitatierapportages constateren dat de datahuishouding nog niet op orde is en dat dit de kwaliteit van monitoring belemmert.

Ervaringen onder de stelselpartijen

De handreiking is positief ontvangen door de stelselpartijen. In veel regio's wordt de huidige beleids- en uitvoeringscyclus met de handreiking in de hand onder de loep genomen of worden daar stappen toe opgesteld. Het gezamenlijk met deelnemers komen tot een uitvoerings- en handhavingsstrategie geeft volgens gesprekspartners de kans om samen het gesprek goed aan te gaan wat hun regio typeert en wat dat betekent voor hun VTH doelen. Eén van de gesproken regio's heeft bijvoorbeeld een zeer agrarisch karakter met veel stikstofproblematiek. Die regio had eerst een, naar eigen zeggen, algemeen en weinig concreet beleid. Het gezamenlijk inrichten van de strategische cyclus zorgde voor betere aansluiting op hun regionale vraagstukken. Andere regio's huisvesten weer veel bedrijven gericht op toerisme en (verblijfs)recreatie of juist veel (chemische) industrie. Dergelijke kenmerken geven inkleuring aan de regionale vraagstukken.

16 Ministerie van IenW (2025), Kamerbrief Maatregelen en wetsvoorstel versterking VTH, 8 mei 2025.

17 Omgevingsdienst NL (2025), Rode Draden-rapportage, Visitaties omgevingsdiensten oktober 2022-december 2024.

Ondanks dat overal de meerwaarde van een goed ingerichte draaiende beleids- en uitvoeringscyclus wordt gezien, wordt uit de gesprekken duidelijk dat op veel plekken de implementatie nog (grotendeels) moet volgen. Sommigen (decentrale) overheden wachten tot de looptermijnen van hun huidige strategische stukken aflopen en een aantal stellen nog steeds vooral eenzijdig hun beleid op, zonder medeoverheden en andere VTH-partners daarbij te betrekken. Hierdoor is er in het gehele land nog een wereld te winnen als het gaat om een soepele beleidscyclus.

Uit zowel de gesprekken als de vragenlijsten blijkt dat vrijwel alle overheden momenteel grotendeels voldoen aan de wettelijke procescriteria (zie ook paragraaf 2.2). Uit de gesprekken komt dat een gemeente een enkele keer per abuis een onderdeel niet op tijd had geactualiseerd of vastgesteld, maar dat er in de regel aan de wettelijke vereisten wordt voldaan. Hierdoor wordt aan de procesmatige randvoorwaarden in principe voldaan.

Het verschilt dus per regio of overheden gezamenlijk optrekken bij de beleidsvorming. Gesprekspartners vanuit vrijwel alle stelselpartijen, waaronder gemeenten zelf, merken op dat vooral gemeenten soms moeite hebben om meerjarig beleid en handhaving structureel op elkaar af te stemmen. Hierbij speelt niet alleen de complexiteit van wettelijke taken een rol, maar ook de vraag of raadsleden voldoende betrokken zijn bij de beleidsvorming rond VTH, zie ook *Hoofdstuk 4* over de *checks and balances* in het stelsel.

Er bestaan ook regionale verschillen wat betreft de positie die de omgevingsdienst krijgt binnen de strategische cyclus, blijkt uit de gesprekken. In sommige regio's zitten omgevingsdiensten als volwaardig (sparring)partner aan tafel, in andere regio's krijgen zij eenzijdig te horen wat hun opdracht voor het komende jaar wordt. Deze situatie blijkt soms historisch zo gegroeid. Sommige omgevingsdiensten zijn ingericht als uitvoeringsdienst, zonder strategische of beleidsruimte. Andere omgevingsdiensten hebben een positie als volwaardig partner in de fysieke leefomgeving; soms zijn zij bewust door de deelnemers op deze manier ingericht en soms hebben zij zelf die rol aangenomen door een proactieve houding en het kunnen vrijmaken van voldoende middelen. Er bestaat dan ook een grote verscheidenheid tussen de diensten en hun opdrachtgevers wat betreft de mate waarin ambtelijke overlegstructuren ad hoc of structureel zijn ingericht. De bestuurlijke lijn is redelijk uniform, door de wettelijke voorschriften voor gemeenschappelijke regelingen en hun besluitvormingsprocessen. Er zijn in het land grote ontwikkelingen zichtbaar bij omgevingsdiensten. Sommige zijn door het IBP VTH geïnitieerd, sommige waren al vóór het IBP VTH ingezet.

Een aantal gesprekspartners geven aan dat de beleids- en uitvoeringscyclus bij hen in de regio nog niet goed aan elkaar verbonden is. De strategische cyclus wordt dan separaat bij het bevoegd gezag ingericht, waarbij soms bijna automatisch oude teksten en beleidsdoelen hergebruikt worden. De uitvoeringscyclus wordt dan zelfstandig door de omgevingsdienst gedraaid, zonder dat er een goede overdracht plaatsvindt van de signalen uit het veld naar de strategische cyclus.

De positie van de volksvertegenwoordigende organen in de strategische cyclus laat vaak te wensen over, met ongenoegen en een gevoel van gripverlies bij de politiek tot gevolg. *Hoofdstuk 5* over de *checks and balances* gaat hier dieper op in. Voor de taken die bevoegde gezagen zelf uitvoeren, geven verschillende gesprekspartners aan dat daar niet altijd een volwaardige beleids- en uitvoeringscyclus voor is ingericht.

De in het IBP VTH expliciet toegevoegde 'A' van 'advies' wordt in de praktijk wisselend ingevuld. Bij veel diensten is deze invulling wel in ontwikkeling. Op veel plekken worden gesprekken gevoerd op welke manier deze taak ingebed kan worden in de diensten en de processen. Hier is vaak een extra investering of het invoeren van een andere financieringssystematiek voor nodig. Met een strakke PxQ-financieringssystematiek, waarbij er per uur wordt afgerekend, is het vrijwel onmogelijk om een stevige adviesrol in te nemen als uitvoeringsorganisatie.

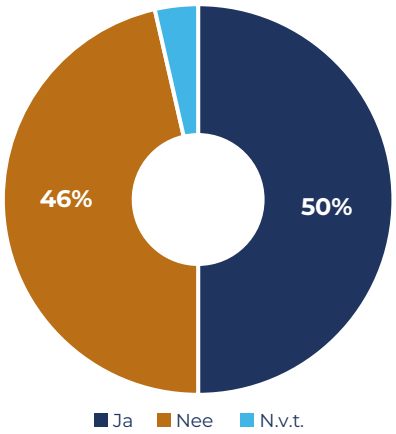
Huidige stand van zaken van de vereisten voor de beleids- en uitvoeringscyclus

In de vragenlijst aan de omgevingsdiensten, provincies en rijksinspecties is een aantal vragen gesteld over de (wettelijke) basisvereisten voor het inrichten van de beleids- en uitvoeringscyclus. Alle omgevingsdiensten geven aan dat er door de deelnemers een gezamenlijke uitvoerings- en handhavingsstrategie is vastgesteld. In twee van de gevallen bevat die uitvoerings- en handhavingsstrategie geen regionale risicoanalyse voor het verrichten van de werkzaamheden. Eén omgevingsdienst geeft aan dat de uitvoerings- en handhavingsstrategie voor het jaar 2024 niet is uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma (waarin is aangegeven welke van de werkzaamheden dat jaar zouden worden verricht).

Hieruit is af te leiden dat vrijwel alle bevoegde gezagen de voornaamste wettelijke procescriteria op orde hebben. Dit komt overeen met de beelden die uit de gesprekken naar voren kwamen. In de toelichtingsruimte is meermaals aangegeven dat er in de betreffende regio ofwel net is gestart met een gezamenlijk uitvoerings- en handhavingsstrategie, ofwel dat

daartoe stappen worden gezet. In sommige regio's is er nog geen sprake van een gezamenlijke regionale beleidscyclus, maar hebben (een deel van) de bevoegde gezagen hun eigen uitvoerings- en handhavingsdocumenten.

In de helft van de gevallen waarin er een uitvoeringsprogramma voor 2024 is vastgesteld, is het programma afgestemd met de instanties belast met strafrechtelijke handhaving. Deze uitkomst is weergegeven in Figuur 5. Soms is dit alleen met het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (RIEC), soms ook met het OM en de politie. In *Hoofdstuk 6* wordt dieper ingegaan op de afstemming tussen bestuursrecht en strafrecht.



Figuur 5 **Weergave van de beantwoording door omgevingsdiensten of het uitvoeringsprogramma is afgestemd met de instanties die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving**

Vooral in de monitorings- en evaluatiestap van het beleids- en uitvoeringscyclusmodel lijkt nog veel winst te behalen. In de toelichting geven enkele provincies aan dat de monitoring (meestal met een vast aantal voortgangsrapportages per jaar) bij hen voornamelijk is gebaseerd op 'output' en weinig gericht is op gerealiseerde 'outcome'. Ook lukt het nog niet bij alle omgevingsdiensten om hun beschikbare data rechtstreeks aan te laten sluiten op de strategische doelen uit hun uitvoerings- en handhavingsstrategie.

Voor de VTH-taken die door de provincies zelf worden uitgevoerd, en dus niet zijn overgedragen aan een omgevingsdienst, ontstaat uit de antwoorden een iets ander beeld. Twee van de twaalf provincies geven aan dat de betreffende provincie geen uitvoerings- en handhavingsstrategie heeft vastgesteld voor de VTH-taken die zij zelf uitvoert. In één van die twee gevallen geeft de provincie aan dat zij vrijwel al haar VTH taken laat uitvoeren door de omgevingsdienst en dat voor die kleine overgebleven taak geen afzonderlijke uitvoerings- en handhavingsstrategie is vastgesteld. De andere provincie waar nog geen uitvoerings- en handhavingsstrategie is vastgesteld, geeft aan daar wel aan te werken en dat het de verwachting is dat deze volgend voorjaar gereed is.

2.2 Systeem – praktijk

Voor het koppelmoment systeem – praktijk gaat het voor deze KSF met name om de vraag of het ingerichte systeem in de praktijk wordt toegepast zoals bedoeld. We hebben hiervoor relevante rapportages geraadpleegd en vroegen de stelselpartijen daarvoor langs de lijnen van de beleids- en uitvoeringscyclus naar succesverhalen en knelpunten in de praktijk.

2.2.1 Praktijk

Ervaringen onder de stelselpartijen

Zoals naar voren kwam in paragraaf 2.1.2 over het IBP VTH is de implementatie op dit onderdeel nog in volle gang. Het IBP VTH is afgelopen, maar de uiteindelijke effecten op de uitvoeringspraktijk moeten de komende jaren blijken. De implementatie zal van sommige regio's en stelselpartijen veel vergen, maar de gesprekspartners zijn optimistisch over de haalbaarheid.

Veel gesprekspartners geven aan dat het functioneren van de beleids- en uitvoeringscyclus bij met name lokale overheden vaak afhankelijk is van enkele ambtelijke of bestuurlijke drijvende krachten. De krappe arbeidsmarkt is hier soms een storend element. In sommige gevallen valt bij personeelsverloop de beleidsmatige, strategische kant stil. Voor omgevingsdiensten is dit soms lastig, het is namelijk aan de bevoegde gezagen om de strategische kant in te vullen. Dit laat een kwetsbaarheid in het stelsel zien.

In de praktijk blijkt outcome-gericht doelen stellen, werken, monitoren en evalueren uitdagend. In het land leven verschillende opvattingen over de haalbaarheid van sturing gericht op outcome. Het is uiteraard makkelijker om het aantal inspecties te tellen en te rapporteren aan het einde van het jaar, dan de uitkomsten in de leefomgeving weer te geven. Tegelijkertijd zeggen die getallen niet veel over het behaalde effect in termen van kwaliteit van de leefomgeving. Maar het is moeilijk om te zeggen wat er aan incidenten en lozingen is voorkomen en dus wat de winst voor de leefomgeving is door de inzet van VTHA. Ook op dit onderdeel zal er ondersteuning geboden worden door het implementatietraject dat getrokken wordt door het IPO, mede in opdracht van het ministerie van IenW.

Door de verschillende taken van de ILT, waaronder VTH-uitvoeringstaken ten aanzien van het ministerie van Defensie, is de inrichting van een overkoepelende beleids- en uitvoeringscyclus complex. Voor de VTH-taken ten aanzien van het ministerie van Defensie zijn de verschillende noodzakelijke onderdelen volgens gesprekspartners naar behoren ingericht. Waar nodig wordt de aanpak aangevuld, bijvoorbeeld naar aanleiding van ambtelijke en bestuurlijke gesprekken.

Huidige stand van zaken van de vereisten voor de beleids- en uitvoeringscyclus

Het beeld uit de gesprekken komt grotendeels overeen met het beeld uit de vragenlijsten, namelijk dat nagenoeg alle bevoegde gezagen en uitvoeringsorganisaties aan de wettelijke vereisten voor de beleids- en uitvoeringscyclus voldoen. Er is slechts één omgevingsdienst die aangeeft dat toezicht en handhaving niet (volledig) worden uitgeoefend conform de uitvoerings- en handhavingsstrategie. De dienst licht dat als volgt toe: *'De systematiek wordt gebruikt, maar er zijn niet voldoende middelen vanuit de gemeenten aanwezig om hiervoor voldoende capaciteit te krijgen. Daardoor kunnen niet alle werkzaamheden vanuit deze strategie gedaan worden en worden hier binnen prioriteiten gemaakt over wat wel en niet gedaan wordt.'*

Bij slechts één van de provincies wordt toezicht en handhaving niet conform de uitvoerings- en handhavingsstrategie uitgevoerd. De uitleg daarbij is dat er wel een uitvoerings- en handhavingsstrategie is voor de taken die de omgevingsdienst uitvoert, maar niet voor de taken die die provincie zelf uitvoert. Op dit moment loopt daar een actualisatieproces.

Beleids- en uitvoeringscyclus bij de ILT (voornamelijk voor VTH-taken defensie)

De ILT heeft voor de VTH-werkzaamheden met betrekking tot defensie net als in 2023 een vastgestelde en actuele uitvoerings- en handhavingsstrategie. Deze strategie bevat een prioriteitenstelling voor het verrichten van de werkzaamheden en wordt jaarlijks uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma, waarin is aangegeven welke van de werkzaamheden dat jaar zullen worden verricht. De uitvoering van het defensietoezicht door de ILT vindt plaats aan de hand van een handhavingsuitvoeringsplan en de LHSO. De Beleidsregel Handhavingsstrategie Omgevingsrecht ILT wordt toegepast bij de handhaving. Strafrechtelijke handhaving ligt bij de Koninklijke Marachaussee, maar is in 2024 in de praktijk niet aan de orde geweest. Het ministerie van IenW heeft over het jaar 2024 geen evaluatierapportage opgesteld over de mate waarin er uitvoering is gegeven aan dit uitvoeringsprogramma en de mate waarin deze uitvoering heeft bijgedragen aan het bereiken van de doelen. De ILT heeft over deze activiteiten gerapporteerd in hun jaarverslag over 2024.[18]

2.3 Tussenconclusie

De strategische uitvoering en handhaving lieten eerder op veel plekken in het land te wensen over. Het rapport Van Aartsen en andere onderzoeken, en de hieruit voortvloeiende maatregelen die geïnitieerd zijn door het IBP VTH, hebben gezorgd voor een impuls ten aanzien van de beleids- en uitvoeringscyclus. De *Handreiking regionale beleidscyclus* is hierbij zeer behulpzaam.

Veel regio's zijn nog niet zo ver dat alle zeven onderdelen van de cyclus volwaardig worden doorlopen en met elkaar verbonden zijn. Dit zorgt in de praktijk soms eerder voor een situatie van twee losstaande draaiende cirkels dan een verbonden 'acht'.

Als de bevindingen langs het theoretisch (ont)koppelmodel gelegd worden, is te constateren dat er hard wordt gewerkt op het koppelmoment tussen *doel en systeem*. De cycli worden ingericht en de verschillende partners weten elkaar steeds vaker te vinden, waardoor het systeem steeds beter aansluit op de doelen.

Doordat er op veel plekken in het land nog volop wordt gesleuteld aan het systeem, zijn *systeem en praktijk* vaak nog (deels) ontkoppeld. Het is op zichzelf logisch dat de praktijk pas kan volgen als het systeem uitkristalliseert. Dat systeem en praktijk nog niet goed gekoppeld zijn, betekent overigens niet dat er in de praktijk op dit moment niet hard wordt gewerkt aan een schone, veilige en gezonde leefomgeving.

Uit de bevindingen zijn een aantal verbeterpunten naar voren gekomen. Versterking van de beleids- en strategische kant bij gemeenten is een breed gedeelde wens onder stelselpartijen. Capaciteit en ruimte voor het invullen van advisering en beleidsadvies bij omgevingsdiensten is cruciaal om de verbinding te versterken tussen de uitvoering, beleid en strategie.

18 ILT (2025), ILT-jaarverslag 2024.



HOOFDSTUK 3.

Doeltreffende uitvoering van VTH-taken

Zonder robuuste organisaties geen doeltreffende VTH-uitvoering



Figuur 6. **Het (ont)koppelmodel met bijpassende vragen over doeltreffende uitvoering.**

De kwaliteit en robuustheid van organisaties bepalen mede hoe goed hun VTH-taken worden uitgevoerd en gehandhaafd, en daarmee hun bijdrage aan de kwaliteit van de leefomgeving.[19]

Dit hoofdstuk gaat daarom over de doeltreffende uitvoering door de stelselpartijen. Op het gebied van het systeem betekent dit dat er eisen zijn geformuleerd aan de robuustheid van de taakuitvoering van de uitvoeringsorganisaties. Op het gebied van de praktijk gaat het over de vraag of er aan deze robuustheidseisen wordt voldaan en of de uitvoering daadwerkelijk doeltreffend is. Deze koppelmomenten met bijbehorende vragen zijn schematisch weergegeven in figuur 6.

In de volgende paragrafen worden eerst de vereisten voor de inrichting van de uitvoeringsorganisatie beschreven. Vervolgens beschrijven de paragrafen wat er in eerdere onderzoeken geschreven staat over het voldoen aan die vereisten, wat het IBP VTH vervolgens heeft ontwikkeld in reactie daarop en hoe dat wordt ervaren door de verschillende stelselpartijen.

3.1 Doel – Systeem

Het Omgevingsbesluit schrijft voor dat de bevoegde gezagen hun organisatie zodanig inrichten dat een goede uitvoering van de uitvoerings- en handhavingsstrategie en het uitvoeringsprogramma is gewaarborgd.[20] Bovendien moeten de bevoegde gezagen zorgen voor voldoende financiële en personele middelen daarvoor.[21] Deze vereisten, die gaan over het koppelmoment tussen doel en systeem, worden hieronder kort opgesomd en toegelicht. Het betreft de organisatie-inrichting in het algemeen, het voldoen aan kwaliteitscriteria, een onafhankelijke uitvoering, het zorgen voor voldoende mensen en middelen voor de uitvoering, en de overdracht van het basistakenpakket.

Hieronder worden bij deze vereisten steeds eerst de constateringen uit de onderzoeken besproken en vervolgens de reactie vanuit het IBP VTH daarop. Ook worden de eerste ervaringen met deze ontwikkelingen gedeeld die uit de gesprekken naar voren kwamen.

19 Ministerie van IenW (2024), Proefversie Staat van VTH, p. 17.

20 Artikel 13.9 lid 1 Omgevingsbesluit.
21 Artikel 13.10 Omgevingsbesluit.

Uit eerdere onderzoeken

De rapporten die de afgelopen jaren zijn verschenen over het VTH-stelsel hebben opbouwende, maar ook een aantal kritische signalen gegeven. De stelselpartijen voldeden niet over de gehele linie aan (het wettelijke minimum voor) een doeltreffende uitvoering. Het ging met name over de robuustheid, onafhankelijkheid en wijze van financiering van de uitvoering.

De commissie Van Aartsen stelde ten aanzien van de uitvoering van de VTH-taken een aanzienlijke mate van fragmentatie en vrijblijvendheid vast. Deze vaststelling ging over het gehele stelsel, maar in het bijzonder over het *functioneren van de omgevingsdiensten*.

Gesprekspartners benadrukten het belang van een robuuste en goed ingerichte dienst om wettelijke taken adequaat te kunnen uitvoeren. De Rode Draden-rapportage stelt hierover: *'De conclusie is dat de doorontwikkeling van omgevingsdiensten vraagt om gericht te investeren, niet alleen in capaciteit en middelen, maar ook in bestuurlijk draagvlak, daadkracht en commitment. Omgevingsdiensten kunnen alleen dan als gangmaker een voortrekkersrol vervullen.'* [22]

De commissie Van Aartsen constateerde dat niet alle gemeenten een verordening hadden vastgesteld en zich daarmee ook niet aan de *kwaliteitscriteria* hadden verbonden. Uit *Omgevingsdiensten in beeld 2023* kwam naar voren dat in 2023 van slechts zeven omgevingsdiensten alle deelnemers de op dat moment geldende kwaliteitscriteria in hun verordening hadden opgenomen.[23]

Hoewel de overdracht van de basistaken wettelijk is voorgeschreven, bleek uit *Omgevingsdiensten in beeld 2023* dat bij vijf omgevingsdiensten nog niet door alle deelnemers alle basistaken waren ingebracht.[24]

De financieringssystematiek leidt niet vanzelf tot robuuste omgevingsdiensten. De middelen die gemeenten en provincies beschikbaar stelden, waren vaak gebaseerd op een zogeheten outputfinanciering, een model waarin het aantal uitgevoerde inspecties, vergunningprocedures of adviezen leidend was. Het was volgens commissie Van Aartsen aannemelijk dat de toenemende druk op de gemeentelijke financiën leidde tot keuzes in de af te nemen dienstverlening, zoals het aantal uren toezicht en handhaving. De commissie Van Aartsen pleitte daarom bijvoorbeeld voor een landelijke normfinanciering.[25]

In januari 2025 stelde de ILT in haar position paper *Keuzes nodig voor versterking VTH-stelsel* dat onafhankelijkheid van omgevingsdiensten en financieringssystematiek nog steeds urgente vraagstukken zijn.[26] Als voorbeeld wordt het risico van sturen op financiën genoemd, wat overeenkomt met de bevindingen van de commissie Van Aartsen. Doordat omgevingsdiensten werken vanuit de verhouding opdrachtgever-opdrachtnemer, kan volgens de ILT het belang van de leefomgeving ondergeschikt raken aan andere belangen. De Rode Draden-rapportage zegt hierover: *'Verder blijkt dat ondanks formele mandaten in een aantal gevallen lokale bestuurders het moeilijk vinden om de nodige distantie te houden tot de uitvoering, wat het gezag van een omgevingsdienst kan aantasten. Ook kwamen in een paar visitaties voorbeelden van bestuurlijke beïnvloeding ter sprake.'*[27]

3.1.1 Wat heeft het IBP VTH gebracht?

Deze paragraaf beschrijft de ontwikkelde producten uit het IBP VTH en de eerste ervaringen ermee die zijn meegegeven in de gesprekken en vragenlijsten.

Robuuste organisatie-inrichting

Pijler 1 van het IBP VTH richtte zich als reactie op de oproep van de commissie Van Aartsen op het versterken van de omgevingsdiensten, om zo bij te dragen aan de doeltreffendheid van de uitvoering. Eén van de vier werkgroepen van deze pijler heeft zich gericht op het *robuust maken van omgevingsdiensten*. De diensten moeten namelijk in staat zijn om zelfstandig, effectief en wendbaar hun taken uit te voeren, ook in tijden van verandering. Om dit te realiseren zijn *robuustheidscriteria* vastgesteld, die als ondergrens gelden voor alle omgevingsdiensten in Nederland. Dit geeft uitvoering aan de aanbeveling van commissie Van Aartsen om tot een 'kritische massa' te komen voor omgevingsdiensten. De aanname hierbij was dat er een belangrijke stap gezet zou zijn naar een doeltreffende uitvoering, als er voldaan zou worden aan deze robuustheidscriteria.

In september 2023 hebben de omgevingsdiensten een zelftoets op basis van deze criteria en opgestelde randvoorwaarden moeten aanleveren bij het ministerie van IenW. Voor april 2024 hebben ze, als ze niet slaagden voor die toets, een plan van aanpak richting robuustheid aangeleverd. Deze zijn beoordeeld door het ministerie. De uitvoering ervan wordt gemonitord door middel van voortgangsrapportages.

22 Omgevingsdienst NL (2025), Rode Draden-rapportage, Visitaties omgevingsdiensten oktober 2022-december 2024, p. 12.
23 Twynstra Gudde en SPPS (2023), Omgevingsdiensten in beeld 2023, p.3.
24 Twynstra Gudde en SPPS (2023), Omgevingsdiensten in beeld 2023.
25 Commissie Van Aartsen (2021), Om de leefomgeving, omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur, p. 46.
26 ILT (2025), Versterking VTH—stelsel: Noodzakelijke Keuzes.
27 Omgevingsdienst NL (2025), Rode Draden-rapportage, Visitaties omgevingsdiensten oktober 2022-december 2024, p. 24.

Eind 2024 en in het voorjaar van 2025 hebben alle omgevingsdiensten, behoudens de reeds robuust bevonden omgevingsdiensten, een voortgangsrapportage ingediend bij het ministerie. In april 2025 en september 2025 heeft de staatssecretaris van Openbaar Vervoer en Milieu de Tweede Kamer over de uitkomsten geïnformeerd. In september 2025 zijn Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, Omgevingsdienst Brabant Noord, Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant en Omgevingsdienst Regio Arnhem robuust bevonden door het ministerie en zullen er naar verwachting nog 15 omgevingsdiensten volgen voor april 2026.[28]

De robuustheidscriteria en de daarvoor gestelde deadlines hebben volgens gesprekspartners veel teweeggebracht. Er werd een beweging in gang gezet die individuele bevoegde gezagen en omgevingsdiensten niet voor elkaar hadden gekregen. Uit de gesprekken met omgevingsdiensten en uit begrotingen van omgevingsdiensten blijkt dat veel bevoegde gezagen zijn gaan investeren in hun omgevingsdiensten, in sommige regio's die wij hebben gesproken was daar al mee begonnen en was het IBP VTH een welkome aanvulling of steuntje in de rug.

Dat neemt niet weg dat sommige deelnemers, volgens een aantal gesproken omgevingsdiensten en enkele bevoegde gezagen, de robuustheidscriteria ter discussie blijven stellen. Dat belemmert het zetten van stappen richting een robuuste omgevingsdienst. Door deze onzekerheid wordt er niet (voldoende) geïnvesteerd in de inrichting van die diensten en kunnen zij niet verder. De Rode Draden-rapportage bevestigt dit beeld: *'In de visitaties wordt duidelijk dat de omgevingsdiensten voor hun functioneren in het VTH-stelsel een grote afhankelijkheid van hun besturen hebben. In een aantal besturen bestaat (nog) geen draagvlak voor een ontwikkeling naar volwaardige omgevingsdiensten in de zin van de Omgevingswet en het IBP-VTH. Dit heeft vergaande gevolgen voor de doorontwikkeling van de omgevingsdiensten.'* [29]

Terwijl grotere diensten toegang hebben tot gespecialiseerde expertise, kampen kleinere diensten volgens de gesprekspartners met uitdagingen bij het realiseren van robuustheid. Veel gesprekspartners van decentrale overheden en uitvoeringsdiensten zien een rol voor het Rijk en provincies om decentrale overheden en uitvoeringsorganisaties hierbij (financieel) te ondersteunen. Dit kan volgens hen ook door duidelijke en uniforme prestatieafspraken, inclusief consequenties als hier niet aan wordt voldaan. Er zijn, mede naar aanleiding van het IBP VTH, enkele fusies tussen omgevingsdiensten in gang gezet. Sommige gesprekspartners vinden dat de Rijksoverheid hier druk op zou moeten blijven zetten.

Gesprekspartners geven aan dat er een grote nadruk ligt op het voldoen aan de gestelde eisen door omgevingsdiensten, onder andere door de robuustheidscriteria en de onderzoeken naar het stelsel, terwijl dit niet altijd geldt voor andere belangrijke spelers in het stelsel zoals decentrale overheden en rijksinspecties.

Financieringssystematiek

Een aparte werkgroep binnen Pijler 1 van het IBP VTH boog zich over de financieringssystematiek voor omgevingsdiensten.[30] In plaats van outputgericht werken, is er gekozen voor een opgavegerichte en meerjarige aanpak. De financiering is dan gekoppeld aan regionale ambities en takenpakketten, waardoor omgevingsdiensten stabieler en professioneler kunnen opereren. Transparantie en uniformiteit kunnen worden vergroot door het ontwikkelen van een landelijke producten- en dienstencatalogus, en hoewel landelijke normfinanciering juridisch niet haalbaar bleek, biedt het nieuwe model volgens gesprekspartners wel richting voor robuustheid en kwaliteit.

Gesprekspartners, vanuit met name omgevingsdiensten maar ook enkele bevoegde gezagen, benadrukken dat consistente financiële afspraken onmisbaar zijn voor robuuste diensten. Enkele gesprekspartners pleitten nadrukkelijk wel voor het instellen van minimumnormen voor bijdragen, afgestemd op het economische profiel van een regio. Hiermee kan volgens hen gegarandeerd worden dat basisfunctionaliteiten, zoals toezicht op milieu of brandveiligheid, gewaarborgd blijven.

Onafhankelijke uitvoering

Het IBP VTH heeft een modelmandaat ontwikkeld. Dat mandaat is een uniform besluitvormingskader dat gemeenten en provincies kunnen gebruiken om bevoegdheden te mandateren aan omgevingsdiensten. Het doel is om ervoor te zorgen dat omgevingsdiensten hun taken en onafhankelijk kunnen uitvoeren. Het modelmandaat zorgt met name voor beslisbevoegdheid bij de omgevingsdienst: zij voeren het hele VTH-proces uit, inclusief bezwaar en beroep.

28 Ministerie van IenW (2025), Kamerbrief voortgang monitoring robuuste omgevingsdiensten.
29 Om Omgevingsdienst NL (2025), Rode Draden-rapportage, Visitaties omgevingsdiensten oktober 2022-december 2024.
30 IBP VTH Pijler 1 (2024), Rapportage Financieringssystematiek omgevingsdiensten.

De VNG coördineert de implementatie van het modelmandaat als onderdeel van de bredere samenwerkingsafspraken binnen het IBP VTH. In de gesprekken wordt door gesprekspartners van omgevingsdiensten en de rijksinspecties aangegeven dat ze het gevoel hebben onafhankelijk genoeg te kunnen opereren.

Uit de vragenlijst voor omgevingsdiensten blijkt dat bij twee van de omgevingsdiensten alle deelnemers het nieuwe modelmandaat uit het IBP VTH hebben vastgesteld. Sommigen zijn daar bijna, bij één omgevingsdienst hoeft nog maar één deelnemer het modelmandaat vast te stellen. Achttien omgevingsdiensten geven aan dat er in hun regio een eigen uniform mandaat wordt gehanteerd (en dus niet het modelmandaat uit het IBP VTH), waarvan er bij één omgevingsdienst uit de toelichting blijkt dat twee van hun deelnemers de handhavingszaken niet in mandaat geven.

De vragenlijst van de provincies bevestigt dat beeld, slechts één van de provincies heeft het modelmandaat van het IBP VTH vastgesteld. Als toelichting geven de meeste provincies dat zij wel een mandaat hebben dat sterk overeenkomt met het modelmandaat. Vier provincies geven aan het voornemen te hebben om te kijken naar vaststelling van het modelmandaat.

In de gesprekken kwam naar voren dat onafhankelijkheid in de praktijk naar de mening van de stelselpartijen vaak goed gaat. De gesproken uitvoeringsorganisaties kunnen vaak goed uit de voeten met hun mandaat en dit is vaak door alle deelnemers gegeven.

3.2 Systeem – praktijk

Voor het koppelmoment systeem – praktijk is het relevant in hoeverre stelselpartijen hun taken uitvoeren in de praktijk. In de gesprekken zijn de stelselpartijen daarnaar gevraagd. Om de uitvoering door uitvoeringsinstanties in kaart te brengen, zijn de gesproken stelselpartners bevraagd naar de uitvoering en zijn een aantal gegevens kwantitatief uitgevraagd bij de omgevingsdiensten, de provincies en de rijksinspecties. De uitgezette vragenlijsten zijn opgenomen in Bijlage 3.

Aantallen activiteiten

Omgevingsdiensten in beeld 2021 en 2023 rapporteerden de aantallen inrichtingen per omgevingsdienst. *Omgevingsdiensten in beeld 2023* voorspelde dat de beschrijving van trends in het volgende tweejaarlijkse onderzoek naar het VTH-stelsel lastiger zou worden, omdat toen inrichtingen centraal stonden en vanaf 2024 milieubelastende activiteiten (mba's).[31] Om in kaart te brengen hoeveel mba's er tot nu toe worden geregistreerd en hoe ver omgevingsdiensten met die omzetting zijn, zijn de aantallen wel uitgevraagd. Van de 28 omgevingsdiensten geven er 16 expliciet in de toelichting aan dat de overgang naar mba's onder de Omgevingswet nog niet is voltooid en dat ze nog geen actueel overzicht hebben. Ook worden in de toelichtingsruimte verschillende manieren van het tellen of bijhouden van mba's genoemd.

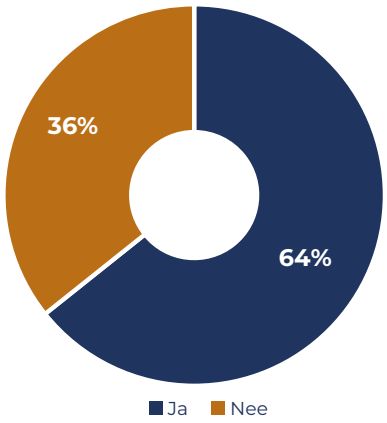
De uitvoeringsorganisaties noemen in de gesprekken veel uitdagingen, maar zijn over het algemeen tevreden over de kwaliteit die zij leveren. 2024 stond in het teken van de invoering van en omzetting naar de Omgevingswet, waar veel kennis en capaciteit naartoe gaat. Ook de implementatie van de producten van het IBP VTH vergde veel aandacht, waardoor daar kennis en capaciteit naartoe ging. De resultaten daarvan waren in 2024 vaak nog niet zichtbaar. De tijd zal uitwijzen of de uitvoeringsorganisaties hun kwaliteit op peil hebben weten te houden.

31 Twynstra Gudde en SPPS (2023), Omgevingsdiensten in beeld 2023, p.10.

Vergunningverlening en actualisaties

Omgevingsdiensten in beeld 2023 adviseerde provincies, gemeenten en omgevingsdiensten het actualiseren van vergunningen te intensiveren, met name voor het realiseren van regionale en landelijke beleidsambities.[32] Omgevingsdiensten in beeld 2023: *'Uit ons onderzoek blijkt dat het aantal actualisatietoetsen voor vergunningen, als eerste stap in het actualisatieproces, 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.'* [33]

Tien van de omgevingsdiensten geven middels de vragenlijst aan dat zij in 2024 geen actualisatieprogramma hadden, deze verhouding is weergegeven in Figuur 7. Als voornaamste reden wordt gegeven dat er in dat jaar prioriteit werd gegeven aan het inregelen van de Omgevingswet met de daarbijbehorende diensten en producten. Twee omgevingsdiensten geven aan dat zij geen budget kregen voor die taak en dat zij dit daarom niet naast de lopende vergunningsaanvragen konden oppakken.



Figuur 7. **Percentage van het aantal omgevingsdiensten dat heeft aan gegeven wel "ja" of geen "nee" actualisatieprogramma te hebben in 2024.**

Vier van de 18 omgevingsdiensten met een actualisatie-programma geven aan dat zij dit niet (volledig) gevolgd hebben in 2024. In de toelichtingen komt steeds het gebrek aan capaciteit, de intreding van de Omgevingswet of een combinatie daarvan naar voren. Ook van de omgevingsdiensten die aangaven hun programma te hebben gevolgd geven er drie als aanvullende toelichting dat zij te kampen hadden met beperkte capaciteit en/of de invoering van de Omgevingswet. Eén omgevingsdienst gaf bijvoorbeeld aan dat hun actualisatie in 2024 volgens hun actualisatieprogramma op individuele vergunningen plaatsvond, maar dat zij door de implementatie van de Omgevingswet niet hun gebruikelijke jaarlijkse actualiteitsbeoordeling van alle vergunningen kon uitvoeren.

De Seveso-diensten hebben voor hun provinciale bedrijven een gezamenlijke actualisatiestrategie. In de gesprekken wordt aangegeven dat de diensten elkaar goed weten te vinden en op inhoud waar mogelijk samen optrekken. Vijf van de zes diensten geven aan dat zij deze actualisatiestrategie hebben gevolgd in 2024. De zesde dienst is één van de diensten die aangaf dat het volgen van het actualisatieprogramma door een combinatie van capaciteitgebrek en de omzetting naar de Omgevingswet niet is gelukt.

ILT-activiteiten en uitvoering

De ILT heeft via een vragenlijst de uitvoering van de VTH-taken in 2024 toegelicht. Daaruit blijkt dat de inspectie voor de VTH-taken ten aanzien van defensie evenveel fte begroot had in 2024 als in 2022. Uit de toelichting blijkt dat hierdoor niet alle voorgenomen activiteiten konden worden uitgevoerd, waaronder de actualisatie van vergunningen. De ILT heeft geen vastgestelde actualisatiestrategie. In haar eigen jaarverslag over 2024 geeft de ILT aan dat veel milieuvergunningen van de grotere defensielocaties zijn verouderd, waardoor deze moeten worden vernieuwd en dat doordat Defensie de komende periode haar activiteiten wil uitbreiden, ook daarvoor actualisaties van vergunningen en nieuwe vergunningen nodig zijn.

Niet alle begrote fte voor toezicht en handhaving zijn ingevuld in 2024, hierdoor heeft er een bijstelling plaats-gevonden van het aantal uit te voeren controles. Voor de adviestaak aangaande grote bedrijven is het gelukt om de begrote taken te realiseren. In haar eigen jaarverslag over 2024 stelt de ILT dat zij haar toezicht bij Defensie richt op de grootste locaties en grootste risico's van bepaalde activiteiten.

Uit de gesprekken blijkt dat het de ILT ondanks de krappe arbeidsmarkt en steeds complexere materie (door onder andere nieuwe Europese wetgeving) lukt om de taken uit te voeren. De ILT zet op dit moment stappen om volledig aan de kwaliteitscriteria te voldoen.

32 Twynstra Gudde en SPPS (2023), Omgevingsdiensten in beeld 2023, p.5.
33 Twynstra Gudde en SPPS (2023), Omgevingsdiensten in beeld 2023, p.3.

Uitvoering van 'thuistaken'

In de eerdere onderzoeken en het IBP VTH ligt de nadruk snel op omgevingsdiensten, maar alle uitvoerende organisaties in het stelsel kampen met capaciteitskrapte. De arbeidsmarkt is oververhit en er is steeds meer gespecialiseerde kennis en ervaring nodig.

In verschillende gesprekken wordt aangegeven dat het bevoegde gezagen nu lukt om hun activiteiten uit te voeren, maar dat zij vrezen voor bezuinigingsronden en dat mogelijke toekomstige taakstellingen die kwaliteit in de toekomst in het gedrang kunnen brengen. In de gesprekken worden met name zorgen geuit over de uitvoering van 'thuistaken' door gemeenten en over een robuuste verbinding met de omgevingsdienst, waarbij kennis en kunde consistent geborgd is. Naast de breed gedeelde zorg over middelen bij gemeenten voor de milieutaken, geven ook provincies in de gesprekken aan dat er meer geld nodig is voor een robuuste uitvoering op de lange termijn.

Uit de vragenlijst van de provincies blijkt dat de omvang en hoeveelheid van de taken die uitgevoerd worden door de provincie zelf erg wisselt. Alle provincies geven aan hun basistaken te hebben overgedragen en één provincie geeft terug helemaal geen thuistaken uit te voeren, maar deze te beleggen bij de omgevingsdiensten. Sommige provincies voeren alleen de natuurtaken zelf uit en een enkele alleen de vergunningaanvragen op het gebied van provinciale wegen en vaarwegen.

De adviestaak van Rijkswaterstaat aangaande indirecte lozingen

RWS had totdat de Omgevingswet in werking trad de wettelijke taak om te adviseren over indirecte lozingen als die mogelijk invloed hebben op de rijkswateren. In Omgevingsdiensten in beeld 2023 kwam naar voren dat er geen registratie was van indirecte lozers en dat de toen gepresenteerde cijfers een schatting betroffen. Ook was het niet duidelijk of RWS in alle relevante gevallen om advies werd gevraagd. Onder de Omgevingswet is de specifieke adviesbevoegdheid per Amvb aangewezen, artikel 16.15 van de Omgevingswet in combinatie met artikel 4.35 van het Omgevingsbesluit. Om te bezien of er veranderingen hebben plaatsgevonden in de activiteiten uitgevoerd door RWS met betrekking tot indirecte lozingen, zijn dezelfde gegevens voor dit onderzoek uitgevraagd bij RWS als voor Omgevingsdiensten in beeld 2023. De antwoorden geven een vrijwel identiek beeld van de situatie als het onderzoek uit 2023. Daarbij is er in een interview gevraagd naar deze activiteiten in de praktijk. In vergelijking met twee jaar geleden wordt gezien dat er steeds meer maatschappelijk en politieke aandacht is voor het onderwerp, waaronder bij milieuorganisaties.

3.3 Tussenconclusie

Op basis van de bevindingen in dit hoofdstuk kunnen we concluderen dat er veel ingrepen zijn gedaan in de stap systeem door het IBP VTH voor het inrichten van een robuuste uitvoeringsorganisatie. Veel regio's zijn aan de slag met de producten, die zij soms volledig overnemen en soms vertalen naar hun lokale of regionale situatie, of waarmee zij wachten tot een voor hen logisch (investerings)moment. Over het algemeen wordt er aan de wettelijke eisen voldaan, maar er zijn enkele partijen die op bepaalde punten achterblijven. Door de nadruk op die eisen door het IBP VTH, zijn die organisaties zich daar goed van bewust en zetten zij stappen. Een voorbeeld daarvan zijn de robuustheidscriteria voor omgevingsdiensten. Er zijn op dit moment slechts vier omgevingsdiensten robuust volgens de maatstaf van het ministerie, maar vrijwel alle andere zijn onderweg richting robuustheid en naar verwachting halen 19 omgevingsdiensten op tijd de eindstreep. De overige diensten moeten ieder halfjaar rapporteren over hun voortgang, waarna de staatssecretaris rapporteert aan de Tweede Kamer. Het is belangrijk te benadrukken dat dit beeld breder speelt dan alleen rondom de omgevingsdiensten, waar de afgelopen jaren veel nadruk op heeft gelegen in onderzoeken en ontwikkelde producten.

Ook is het belangrijk om mee te wegen dat de gestelde wettelijke eisen en criteria de randvoorwaarden stellen voor de uitvoering. Het voldoen aan de eisen is daarmee een belangrijke basis en een stap in de goede richting, maar niet per definitie een garantie op doeltreffendheid in de praktijk. De uiteindelijke resultaten van de ingrepen in het systeem moeten gaan blijken. Waarna ook kan worden geconstateerd of er, bijvoorbeeld vanwege wijzigende omstandigheden, aangepaste of aanvullende criteria nodig zijn.

Veel partijen geven aan dat de toenemende complexiteit, de krapte op de arbeidsmarkt en de invoering van de Omgevingswet uitdagingen vormen bij de uitvoering in de praktijk. Hierdoor worden niet altijd alle voorgenomen activiteiten in de begrotingen gerealiseerd.

Anders dan in de voorgaande tweejaarlijkse onderzoeken, is het lastig de omvang van het takenpakket en activiteiten van de uitvoeringsorganisaties en bevoegde gezagen in kaart te brengen. De omzetting van inrichtingen naar mba's is nog vrijwel nergens volledig afgerond. Ook blijkt uit de vragenlijsten en gesprekken dat er nog steeds verschillend gedefinieerd, geregistreerd en bijgehouden wordt. Daarmee is de aanbeveling van twee jaar geleden om te komen tot uniforme registratie van gegevens nog niet in de praktijk gerealiseerd.

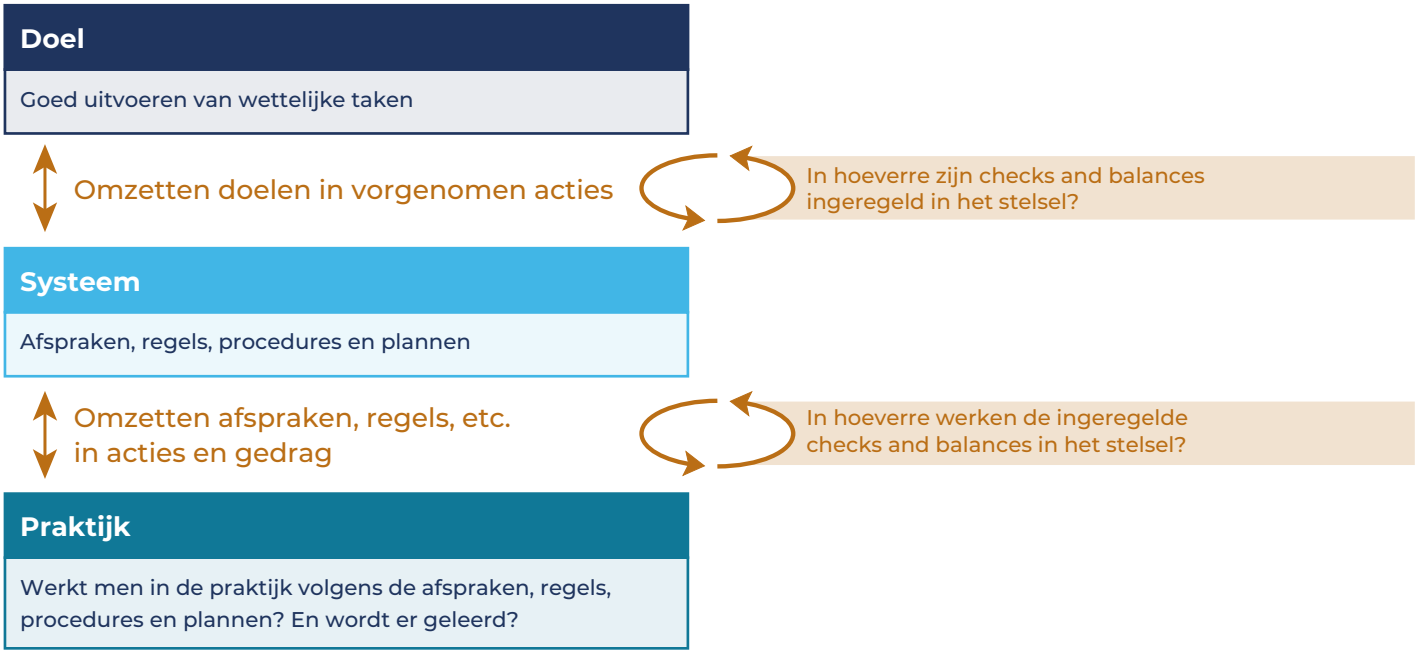
2024 is, mede door de invoering van de Omgevingswet en de implementatie van het IBP VTH, voor vrijwel alle stelselpartijen te bestempelen als een 'overgangsjaar' of 'ontwikkelingsjaar'. De huidige situatie maakt het moeilijk om een eenduidig kwantitatief beeld te krijgen van de werklast en de kwaliteit van de uitvoering. Vergelijkingen op basis van begrotingsomvang, aantallen mba's, vergunningen of fte's geven hierdoor geen accurate weerspiegeling of mogelijkheid tot vergelijking. De wisselende resultaten en onbetrouwbare cijfers benadrukken de noodzaak van verdere uniformiteit en consistentie in de praktijk.



HOOFDSTUK 4.

Verantwoording in het stelsel

Het verantwoorden over en controleren van de uitvoering van VTH-taken zorgt voor een gedragen en transparant stelsel



Figuur 8. **Het koppelmodel met bijpassende vragen over het onderwerp verantwoording in het stelsel.**

Dit hoofdstuk betreft enerzijds de verantwoording richting bestuur en politiek, de zogeheten horizontale verantwoording. Anderzijds betreft dit de verantwoording aan en controle door andere overheidslagen, ook wel verticaal toezicht genoemd, en in het geval van dit stelsel interbestuurlijk toezicht (IBT).

Bovendien kunnen er ook binnen het systeem verantwoordings-instrumenten worden aangebracht. Dit wordt ingevuld door zelfevaluaties en onderzoeken, zoals de visitaties bij omgevingsdiensten en de signaalrapportages door ILT. De koppelmomenten met bijbehorende vragen voor dit onderwerp zijn schematisch weergegeven in figuur 8.

4.1 Doel – systeem

Zoals in de introductie beschreven, zijn er meerdere zaken die verantwoording kunnen aanbrengen in het systeem. Hieronder wordt de inrichting van de verschillende vormen van verantwoording besproken.

Horizontale verantwoording

In het kader van het IBP-VTH is in 2024 een onderzoek uitgevoerd naar de mogelijkheden om de horizontale verantwoording door gemeenteraden en Provinciale Staten over omgevingsdiensten te versterken.[34] De veronderstelling dat de horizontale verantwoording niet in iedere regio goed uit de verf komt, lag hieraan ten grondslag.

Uit het onderzoek – dat put uit een groot aantal bronnen, waaronder het rapport van de commissie Van Aartsen – komt naar voren dat de betrokkenheid van gemeenteraden en Provinciale Staten bij regionale samenwerkingsverbanden in het algemeen, en dus ook bij omgevingsdiensten, gering is. Hieraan ligt een breed scala aan factoren ten grondslag. Zo vinden raads- en statenleden het veelal lastig om de stukken die omgevingsdiensten conform de Wet gemeenschappelijke regelingen opstellen te doorgronden. Zij zijn – volgens eigen zeggen – te weinig ingevoerd en ervaren een gebrek aan tijd. In sommige regio's speelt ook een gebrekkig draagvlak voor de omgevingsdiensten een rol en ervaren gemeenteraden en Provinciale Staten slechts beperkt invloed op het reilen en zeilen van de omgevingsdienst.[35]

Het rapport schetst drie richtingen om de horizontale verantwoording verder te ontwikkelen. Daarbij gaat het om het versterken van de verbinding van de omgevingsdiensten met de gemeenteraden en Provinciale Staten, het inrichten van een regionale raadsadviescommissie of het werken met rapporteurs, en het optimaliseren van de informatievoorziening. Deze richtingen worden in het rapport verder uitgewerkt met daarbij de constatering dat het 'wondermiddel' niet is gevonden. Deze conclusie sluit aan bij de uitkomsten uit de interviewronde. Het versterken van de horizontale verantwoording is in veel regio's een punt van aandacht, ondanks het feit dat omgevingsdiensten tal van initiatieven ondernemen om raden en Staten beter in positie te brengen. De implementatie van het *Eindrapport versterking horizontale verantwoording* is bij de VNG belegd en moet nog starten.

34 Berenschot (2024), Eindrapport versterking horizontale verantwoording.

35 Berenschot (2024), Eindrapport versterking horizontale verantwoording.

Interbestuurlijk toezicht

Naast horizontale verantwoording is er ook een verticale verantwoording, namelijk interbestuurlijk toezicht (IBT). In het geval van VTH houdt het Rijk interbestuurlijk toezicht op de provincies en de provincies op de gemeenten.

Het huidige systeem voor interbestuurlijk toezicht mist volgens commissie Van Aartsen de slagkracht en consistentie om de naleving en de kwaliteit van VTH-taken effectief te waarborgen. Het gaat hier om de VTH-taken binnen het milieudomein. Specifiek betreft het de milieutaken die de omgevingsdiensten verplicht uitvoeren (het basistakenpakket). De uitvoering van het basistakenpakket door de omgevingsdiensten namens de gemeenten valt onder de wettelijke medebewindstaken. Voor rechtstreeks verticaal toezicht is vereist dat bevoegde gezagen hun bevoegdheden in het kader van medebewind uitoefenen. Het bevoegd gezag fungeert hierbij als normadressaat, verticaal IBT kan worden toegepast op het bevoegd gezag. De omgevingsdiensten moeten het basistakenpakket uitvoeren. Het IBT uit de Gemeente- en Provinciewet is uitsluitend toepasbaar op individuele opdrachtgevers en niet op omgevingsdiensten.

Het ontbreken van een wettelijke grondslag om rechtstreeks toe te zien op omgevingsdiensten betekent dat omgevingsdiensten soms zonder goed geborgde randvoorwaarden werken, wat hun effectiviteit en betrouwbaarheid in gevaar brengt. [36]

De Omgevingswet vormt het inhoudelijke kader bij de uitvoering van het IBT-Omgevingsrecht. De vakgroep IBT-Omgevingsrecht is het overlegplatform van de provincies waar kennis en informatie worden gedeeld en is deels (informeel) aanspreekpunt voor onder andere de ministeries van BZK en IenW.

De wijze waarop provincies het IBT-Omgevingsrecht invullen verschilt qua inhoud, qua aanpak en qua organisatie. De commissie Van Aartsen oordeelde dat het provinciale IBT-Omgevingsrecht te vrijblijvend, ongelijk en onvoldoende doortastend is, en roept op tot meer harmonisatie, scherpere normstelling en meer zichtbare, resultaatgerichte inzet van het toezicht in het belang van een betere kwaliteit van de leefomgeving. De provincies zelf onderkennen de door de commissie Van Aartsen geconstateerde knelpunten. Naast andere knelpunten uit hun praktijk, zoals verstoring van de uitvoering door informatieverzoeken van de ministeries van IenW en BZK, capaciteitsproblemen en een te beperkt instrumentarium.

36 Commissie Van Aartsen (2021), Om de leefomgeving, omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur, p. 6.

Tegen deze achtergrond heeft de vakgroep IBT-Omgevingsrecht het initiatief genomen tot een verkenning van versterkingsmogelijkheden om te komen tot een meer effectieve en meer slagvaardige werkwijze. De centrale vraag van de verkenning is: *'Wat zijn de mogelijkheden om de werkwijze/ aanpak van het IBT-Omgevingsrecht door provincies te versterken met als doel het instrument effectiever en slagvaardiger te maken? (En welke randvoorwaarden moeten daarvoor worden ingevuld?)'* Deze verkenning wordt door een extern adviesbureau uitgevoerd en is niet op tijd gereed voor deze versie van SvVTH.

Visitaties

Het systeem van visitaties bij omgevingsdiensten is vanaf 2021 ontstaan als instrument om de *checks and balances* in het stelsel te optimaliseren. In de stelselevaluatie in 2019 is het opzetten van de collegiale toets geadviseerd.[37] Het instrument is onder het IBP VTH doorontwikkeld.

De visitatie houdt een uitgebreide en professionele 'collegiale toets' in, waarbij iedere omgevingsdienst onder de loep wordt genomen door een visitatiecommissie bestaande uit een secretaris, twee omgevingsdienstdirecteuren, een kwaliteitsadviseur of manager van een omgevingsdienst, en een rapporteur. De visitatiecommissie wordt altijd aangestuurd door een onafhankelijke voorzitter.[38]

De visitaties worden uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van het bestuur van Omgevingsdienst NL. De visitaties verlopen volgens een vaste procedure: bestudering van kernstukken zoals de gemeenschappelijke regeling en de jaarverslagen, (intake) gesprekken met de directie en een aangewezen contactpersoon, interviews met raads- en Statenleden of rapporteurs, en een afsluitende gezamenlijke sessie met bestuur en directie waarin concrete aanbevelingen worden gedaan. Van iedere visitatie wordt een visitatierapport opgesteld, waarna de betreffende omgevingsdienst een verbeterplan opstelt. Omgevingsdienst NL stelt periodiek een Rode Draden-rapportage op, met daarin de overkoepelende bevindingen uit de voltooide visitaties.[39] Van 2022 tot eind 2024 zijn alle omgevingsdiensten voor de eerste keer gevisiteerd, in mei 2025 heeft Omgevingsdienst NL het overkoepelende rapport gepubliceerd[40], wat een belangrijke bron vormt voor deze Staat van VTH.

37 Berenschot (2019), Evaluatie wet VTH 2019, p. 59.
38 Omgevingsdienst NL (2024), Governance visitatie omgevingsdiensten, De kracht van binnenste buiten, p. 10.
39 Omgevingsdienst NL, Governance visitatie omgevingsdiensten, De kracht van binnenste buiten.
40 Omgevingsdienst NL (2024), Rode Draden-rapportage, Visitaties omgevingsdiensten oktober 2022-december 2024.

Signaal- en adviesrol van de ILT

De ILT heeft naast de rollen van vergunningverlener, toezichthouder en handhaver, ook een signaal- en adviesrol. De signaalrol houdt in dat de ILT actief signalen uit de praktijk verzamelt over onderdelen van het stelsel die niet goed functioneren. Dit gebeurt onafhankelijk van specifieke bevoegde gezagen. De ILT verzamelt deze signalen via haar netwerk van partners in het stelsel, waaronder omgevingsdiensten, provincies, het Rijk en andere toezichthouders. Vervolgens onderzoekt zij of deze signalen breder spelen in het land en of ze structurele invloed hebben op de werking van het VTH-stelsel.

Er is geen vast systeem ingericht voor deze rol. De ILT is vrij in de invulling ervan en dus ook in de frequentie, de keuze van de onderwerpen en de vorm van haar onderzoeken en adviezen.

4.2 Systeem – praktijk

Zoals eerder beschreven biedt de wet bepaalde handvatten en reikt ze instrumentarium aan voor het borgen van de verantwoording binnen het stelsel. Deze paragraaf beschrijft de ervaringen met deze instrumenten in de praktijk en het effect op de *checks and balances* in het stelsel.

Horizontale verantwoording

Doordat er, zoals in de vorige paragraaf geconstateerd, nog volop stappen gezet worden om de horizontale verantwoording op systeemniveau in te regelen, is ook de uitwerking in de praktijk nog wisselend. In de gesprekken worden meerdere voorbeelden genoemd uit regio's waar actief langs raden en Staten wordt gegaan. Dit gebeurt soms op initiatief van de omgevingsdienst zelf, soms van één of enkele deelnemers, soms gezamenlijk of naar aanleiding van vragen uit de raden of Staten. Dit wordt als positief, maar ook als zeer capaciteitsintensief ervaren door de gesproken omgevingsdiensten en deelnemers.

In de gesprekken wordt vaak de valkuil genoemd dat raden en Staten vaak vooral het debat voeren over de financiën en mogelijke bezuinigingen op de milieutaken en omgevingsdiensten, in plaats van het gesprek over de doelen en de inhoud. Dit wordt onder andere versterkt door taakstellingen en aankomende bezuinigingsrondes.

De wisselwerking tussen kaderstelling – wat geven raden en Staten hun colleges mee, en hoe controleren ze wat er is gebeurd? – blijft een uitdagende balans. Sommige gesprekspartners zien dat raden en Staten het gevoel hebben grip te verliezen en daarop reageren door vervolgens op allerlei andere manieren en momenten proberen te sturen. Soms op details en soms op de uitvoering, zoals naar aanleiding van incidenten. Het is belangrijk dat de volksvertegenwoordigende organen op het juiste moment in de beleids- en uitvoeringscyclus in hun kaderstellende positie worden gebracht. Op die manier kunnen zij de strategische meerjarendoelen stellen op het gebied van VTH.

De juiste informatievoorziening richting de Tweede Kamer, gemeenteraden en Provinciale Staten is daarbij zeer relevant. Gesprekspartners geven uit ervaring aan dat heldere communicatie en rapportages richting raden en Staten cruciaal zijn om de *checks and balances* te behouden. In verschillende regio's worden rekenkameronderzoeken uitgevoerd naar (onderdelen van) VTH. Hierdoor ontstaat meer kennis en begrip bij de volksvertegenwoordigende organen. Het rapport over horizontale verantwoording geeft aan dat de verbetering van informatievoorziening onder andere zit in het abstractieniveau, de tijdigheid, de volledigheid en de vorm.

Verticaal toezicht (interbestuurlijk toezicht)

Commissie Van Aartsen constateert dat het gebruik van interbestuurlijk toezicht op het gebied van omgevingsrecht in de praktijk vrijwel afwezig is, met name door provincies op gemeenten. Daarnaast stelt de commissie dat het IBT zo is ingevuld, dat dit in de praktijk beperkt blijft tot het uitvragen van informatie over enkele VTH-onderwerpen, te weten de aanwezigheid van een beleids- en uitvoeringsplan (overeenkomstig de wettelijke verplichting), een uitvoeringsprogramma en een evaluatie van de uitvoering.[41]

Opgemerkt moet worden dat de commissie Van Aartsen zich in haar onderzoek beperkt heeft tot de uitvoering van het basistakenpakket door omgevingsdiensten. Dit onderzoek was te beperkt om gefundeerde uitspraken te doen over het volledige IBT-Omgevingsrecht.

Uit de verkenning die op initiatief van de vakgroep IBT-Omgevingsrecht wordt uitgevoerd zal blijken wat de mogelijkheden zijn om de werkwijze/aanpak door provincies te versterken, met als doel het instrument effectiever en slagvaardiger te maken. De verkenning brengt daarbij in beeld welke randvoorwaarden daarvoor moeten worden ingevuld.

41 Commissie Van Aartsen (2021), Om de leefomgeving, omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur, p. 31.

Visitaties

De eerste ronde visitaties is inmiddels voltooid en er is in mei 2025 een Rode Draden-rapportage opgeleverd.[42] Het visitatiesysteem is bedoeld als herhalend evaluatiemoment, waarmee omgevingsdiensten periodiek extern advies krijgen over verbeterpunten en kansrijke ontwikkelrichtingen, met het oog op duurzame kwaliteitsborging in hun functioneren.

De gesprekspartners zien een grote meerwaarde in het instrument en hebben de eerste ronde als een zeer waardevol leerproces ervaren. Zowel de gevisiteerde omgevingsdienst als de visitatiecommissieleden leren tot nu toe veel van een kijkje in de keuken bij een andere omgevingsdienst. Een aantal gesprekspartners geven aan dat het zeer krachtig overkomt als bijvoorbeeld een directielid van een andere omgevingsdienst bepaalde aanbevelingen doet, omdat dit doorgaans meer beweging veroorzaakt dan een zelftoets of een voorschrift.

Signaal- en adviesrol van de ILT

De ILT brengt in de praktijk de uitkomsten door zogenoemde 'signaalrapportages' onder de aandacht. De ILT publiceert vaak circa vier signaalrapportages per jaar. Recente onderwerpen waren bijvoorbeeld de bescherming van de waterkwaliteit en ontwijking van de regels voor hergebruik van plastic drank- en voedselverpakkingen door bedrijven. De signaalrapportage *Afweging belang inzetbaarheid Defensie en gevolgen voor leefomgeving nodig* brengt het spanningsveld in beeld tussen de verschillende afwegingen op het gebied van toezichthouden op defensie.[43] Deze rapporten worden besproken in het bestuurlijk omgevingsberaad en dienen als input voor beleidsverbetering.

De ILT adviseert ministeries en andere overheden ook breder over verbeteringen in wetgeving, beleid of toezicht. Op 30 januari 2025 nam de ILT deel aan een rondetafelbijeenkomst in de Tweede Kamer en bracht daarvoor een position paper uit met daarin de keuzes die volgens hen nodig zijn voor een versterking van het VTH-stelsel.[44] Hierna is een motie aangenomen door de Tweede Kamer om in lijn met het rapport van Van Aartsen de onafhankelijkheid bij alle omgevingsdiensten te controleren en in te grijpen indien nodig.[45]

Gesproken uitvoeringsorganisaties zien een meerwaarde in deze rapportages en de signalerende rol van de ILT. De opvolging van de constateringen en aanbevelingen zijn alleen niet altijd duidelijk of navolgbaar. Ook van de bredere stelseladviezen, zoals het position paper over noodzakelijke keuzes voor het VTH-stelsel, is niet altijd direct duidelijk welk effect deze op het systeem hebben. Wel is er soms (politieke) beweging zichtbaar, door bijvoorbeeld wetsvoorstellen en politieke moties. Gesprekspartners zijn eensgezind in hun opvatting dat dergelijke discussies cruciaal zijn voor een lerend stelsel.

4.3 Tussenconclusie

Er zijn in het stelsel meerdere instrumenten en manieren voorhanden om de verantwoording in het stelsel te borgen en te versterken. De afgelopen jaren is geconstateerd dat deze niet altijd naar behoren functioneren. Dat beeld wordt bevestigd in de gesprekken.

Op het gebied van horizontale verantwoording is een betere verbinding met volksvertegenwoordigende gremia nodig. Het komt regelmatig voor dat het gesprek niet meer op strategisch niveau plaatsvindt over de inhoud, maar over incidenten, financiën en bedrijfsvoering gaat. Er worden stappen gezet, onder andere naar aanleiding van het rapport *Versterking horizontale verantwoording*. De invulling hiervan is echter wisselend per regio en de resultaten moeten vaak nog blijken in de praktijk. De variatie zit zowel in de inrichting van het systeem, zoals het instellen van adviescommissies, als in de uitwerking in de praktijk, middels bijvoorbeeld rondes langs raden en Staten. De staat van de horizontale verantwoording is daardoor vaak nog afhankelijk van (ad hoc)initiatieven door de uitvoeringsorganisaties en (lokale) overheden.

Op het gebied van verticaal toezicht is er op dit moment een wisselende invulling door provincies. Het interbestuurlijk toezicht lijkt daardoor niet in alle gevallen voldoende te functioneren om de voor het stelsel noodzakelijke verantwoording te garanderen. Er wordt op dit moment een verkenning gedaan om tot versterking hiervan te komen.

De meest voorname verandering op systeemniveau de laatste jaren is de komst van het visitatiesysteem, ondergebracht in Pijler 6 van het IBT VTH en uitgevoerd onder leiding van Omgevingsdienst NL. De visitaties helpen volgens de gesprekspartners bij het bestendigen en verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken en dragen met concrete adviezen en verplichte verbeterplannen bij aan de robuustheid van de omgevingsdiensten.

42 Omgevingsdienst NL (2025), Rode Draden-rapportage, Visitaties omgevingsdiensten oktober 2022-december 2024.
43 ILT (2025), Signaalrapportage Afweging belang inzetbaarheid Defensie en gevolgen voor leefomgeving.
44 ILT (2025), position paper Versterking VTH-stelsel: Noodzakelijke Keuzes.
45 Kamerstuk 2024-2025 22343 nr. 412, Gabriëls, motie onafhankelijkheid omgevingsdiensten.

De signaalrol van de ILT, die zij onder andere invult door het publiceren van signaalrapportages, helpt om de nadruk te leggen op zwakke plekken, hoewel verbeteringen niet altijd navolgbaar zijn. De vraag blijft wie (naast het signaleren en adviseren) op stelselniveau zorgt voor een stok achter de deur voor het aanbrengen van veranderingen in zowel het systeem als de praktijk.



HOOFDSTUK 5.

Verdiepend thema: Omgevingsdienst NL

De ontwikkeling van een koepelorganisatie van en voor alle omgevingsdiensten

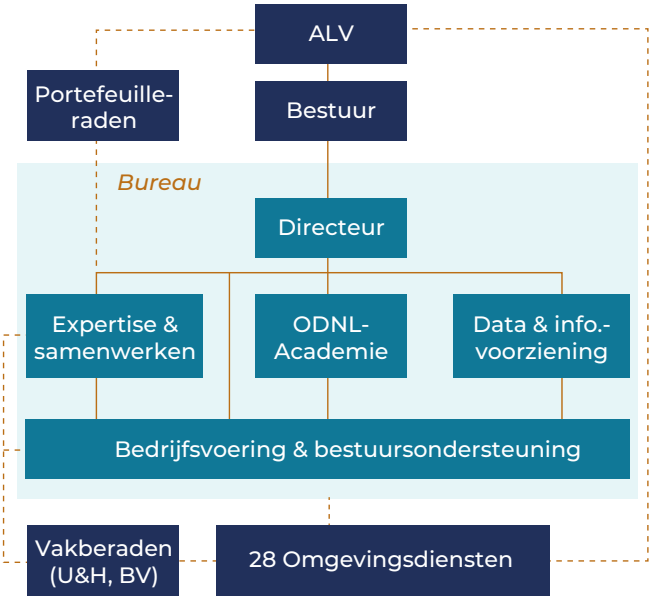
Omgevingsdienst NL is de landelijke vereniging van de 28 omgevingsdiensten en is in 2012 opgezet als een vereniging van directeuren van omgevingsdiensten. Zij waren persoonlijk, op basis van hun functie, lid van de vereniging. Het doel van Omgevingsdienst NL is om te zorgen voor meer samenwerking tussen de omgevingsdiensten en dat zij daardoor effectiever en efficiënter kunnen werken.

In de eerste jaren functioneerde Omgevingsdienst NL met name als een informele netwerkorganisatie met beperkte middelen. Verschillende onderzoeken zoals die van de commissie Van Aartsen en de Algemene Rekenkamer hebben de afgelopen jaren bijgedragen aan een doorontwikkeling van Omgevingsdienst NL. De koepelorganisatie heeft de ambitie om een kenniscentrum en expertisehouder te zijn voor omgevingsdiensten die niet alleen directeuren maar alle medewerkers van de diensten verbindt.

Het bureau van Omgevingsdienst NL heeft in 2025 een formatie van 46,3 fte. Iets minder dan de helft hiervan is vast in dienst. Zie hieronder in Figuur 9 een organogram met de huidige organisatiestructuur van Omgevingsdienst NL.

De ontwikkeling van Omgevingsdienst NL naar een volwaardige koepelorganisatie kan bijdragen aan de koppeling binnen het stelsel. We brengen daarom de ontwikkeling van Omgevingsdienst NL op drie onderdelen in kaart, om vervolgens per onderdeel na te gaan wat de bijdrage daarvan is of zou kunnen zijn voor de koppelingen binnen het stelsel. We bekijken de bijdrage aan kennisontwikkeling in het stelsel, aan digitalisering en informatievoorziening, en aan het afstemmen van uitvoering bij wetgeving.

Het laatste onderdeel ziet op de koppeling doel – systeem. Als de uitvoering goed kan worden ingebracht in het wetgevingsproces, wordt de koppeling die het doel doorvertaalt naar regels en procedures bestendiger. Dit kan vervolgens doorwerken naar een betere koppeling tussen het systeem (de nieuwe regels en procedures) en de uitvoering in de praktijk. De koppeling van systeem naar praktijk is gebaat bij goede opleidingen, om zo de uitvoering goed aan te laten sluiten op de gestelde regels en procedures. Tenslotte kan de inzet op digitalisering en informatievoorziening van onder andere Omgevingsdienst NL ook bijdragen aan de koppeling tussen systeem en praktijk. Zo worden de drie onderdelen in samenhang bezien.



Figuur 9. **Organisatiestructuur van Omgevingsdienst NL.**

5.1 Rol op het gebied van digitalisering en informatiemanagement

Zoals aangegeven kan digitalisering en informatiemanagement bijdragen aan de verbinding tussen systeem en praktijk in het stelsel. De werking van het VTH-stelsel is namelijk mede afhankelijk van de informatiepositie van de partners en hun onderlinge informatie-uitwisseling.[46]

Commissie van Aartsen constateerde dat informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling in het stelsel onder de maat waren voor het opbouwen van deskundigheid en voldoende specialisatie.[47] *Omgevingsdiensten in Beeld 2023* adviseert om Omgevingsdienst NL een uitvoerende rol te geven bij het maken van afspraken over collectiviteit en uniforme registratie van gegevens.[48]

46 Ministerie van IenW (2024), Proefversie Staat van VTH.
47 Commissie Van Aartsen (2021), Om de leefomgeving, omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur, p. 47.
48 Twynstra Gudde en SPPS (2023), Omgevingsdiensten in beeld 2023.

In het IBP VTH

Pijler 3 van het IBP VTH richtte zich op digitalisering in het stelsel. Er is onder het IBP VTH geconstateerd dat het stelsel achterloopt op het gebied van digitalisering.[49] Tijdens het IBP VTH is daarom een toekomstbeeld geformuleerd en vastgesteld voor de informatievoorziening binnen het VTH-stelsel: een digitaal VTH-stelsel, waarin alle stelselpartijen als één overheid kunnen samenwerken. Daarvoor is in het najaar van 2024 een programma door het ministerie van IenW opgericht genaamd Digitaal VTH-stelsel Milieu werkt het toekomstbeeld verder uit naar concrete projecten. De laatste Kamerbrief over de voortgang van het IBP VTH gaf aan nog geen specifieke planning voor het digitaal VTH-stelsel te kunnen rapporteren.[50]

Pijler 4 van het IBP VTH heeft ingezet op de oprichting van een *landelijke kennisinfrastructuur*. Onder Pijler 4 is ook ingezet op een digitaal platform om de kennisdeling te faciliteren en de nieuwe *KIS-VTH* te borgen: het UPLO (Uitvoeringskennisplatform Leefomgeving).

Ontwikkeling van de rol van Omgevingsdienst NL

Omgevingsdienst NL heeft een apart team Data en informatievoorziening ingericht, bestaande uit zes medewerkers. De taken van het team bestaan uit de ontwikkeling en implementatie van het UPLO, realisatie van een tijdelijk en vervolgens permanent landelijk mba-register, de verhoging van datakwaliteit voor milieutoezicht, het ontwikkelen van een conceptueel informatiemodel voor omgevingsdiensten, en de transitie richting volledig digitale vergunningen.

Omgevingsdienst NL vervult een sleutelrol bij de ontwikkeling van de KIS-VTH. Dat is een kennisinfrastructuur voor en door de omgevingsdiensten bestaande uit verschillende kennisplatforms, waaronder ZZS, CE, energietransitie, klimaatadaptatie, bodem en ondergrond, water, hotelfunctie en data & informatievoorziening. Elk platform bestaat uit een kennisregisseur en kennismakelaars, in de regel één medewerker per omgevingsdienst. Omgevingsdienst NL faciliteert voor de KIS-VTH een frontoffice, stuurgroep en adviesraad.

Het *UPLO* wordt beheerd door Omgevingsdienst NL en is er voor alle VTH-professionals in de leefomgeving. Het moet de centrale plek worden voor alle kennis rondom de toepassing van de rijks- en decentrale regels voor de VTH-taken in de leefomgeving.[51]

Ervaringen onder stelselpartijen

Alle gesprekspartners zien digitalisering als een belangrijke kans voor uniforme en efficiëntere werkwijzen binnen het VTH-stelsel. Digitalisering helpt volgens hen bij het verminderen van werkdruk bij inspecteurs doordat rapportages en dataverwerking geautomatiseerd worden. Ook zien vrijwel alle gesprekspartners daarbij een rol voor Omgevingsdienst NL in het ontwikkelen van platforms en digitale tools. Voorbeelden die worden genoemd zijn gedeelde inspectieruimtes en risicogestuurd toezicht. Omgevingsdiensten geven aan te zien dat Omgevingsdienst NL zich actief voor de uniformering en datakwaliteit inzet, en dat wordt gewaardeerd. Het is alleen geen makkelijke opgave, waar nog een wereld te winnen is. Dit is één van de onderwerpen waar het IBP-VTH een basis heeft gelegd voor een ontwikkeling richting uniformiteit, maar waar nog geen voltooid product voor is opgeleverd. Hierdoor bevindt de digitalisering zich nog in de ontwikkelingsfase en nog weinig in de implementatiefase.

De KIS-VTH wordt momenteel geïmplementeerd in het stelsel. Die infrastructuur draait nu een aantal maanden en er wordt tegelijkertijd geproduceerd, programma's ontwikkeld en gewerkt aan het netwerk. De omgevingsdiensten worden hierbij betrokken via de kennismakelaars. Sommige omgevingsdiensten geven aan dat zij zien dat niet alle diensten evenveel ruimte of capaciteit hebben om inbreng of menskracht te leveren. Een enkele gesprekspartner denkt dat een verplichting om kennis te delen de vrijblijvendheid van de rol van kennismakelaar kan opheffen.

Gesprekspartners benadrukken dat verdere investeringen in digitalisering voor alle stelselpartijen nodig zijn, zowel op lokaal als regionaal niveau. Ook bevoegde gezagen kunnen via geavanceerde digitale systemen beter inzicht krijgen in de effectiviteit van VTH. Uniforme registratie biedt een beter overzicht over vergunningen en inspectieresultaten. Gesprekspartners vinden het daarom belangrijk dat Omgevingsdienst NL zich voor digitalisering en informatievoorziening niet alleen richt op omgevingsdiensten, maar ook op het stelsel als geheel.

49 IBP VTH (2023), Gatewayreview Pijler 3.
50 Ministerie van IenW (2025), Kamerbrief Voortgang versterking VTH-stelsel april 2025.
51 IBP VTH (2024), Eindadvies VTH Uitvoeringskennis infrastructuur (KIS) met VTH front-office, samenwerkingsruimtes en kennisbank 'Kennis hebben is macht, kennis delen is kracht'.

5.2 Rol op het gebied van kennisontwikkeling

De commissie van Aartsen riep op om te investeren in kennisontwikkeling en het delen van ervaringen. Dat was volgens de commissie essentieel om de slagvaardigheid en effectiviteit van de omgevingsdiensten te verstevigen.[52] De commissie stipte aan dat Omgevingsdienst NL meer 'body' moest krijgen als kennisinstituut, omdat een gedeeld informatiesysteem de basis is voor landelijke kennisdeling en zag een voorstrekkersvol voor Omgevingsdienst NL voor zich wat betreft kennisdeling en innovatie.[53]

Uit het IBP VTH

Het doel van Pijler 4 van het IBP VTH, gericht op de kennis-infrastructuur van het VTH-stelsel, was een versterking van onder andere Omgevingsdienst NL en Brzo+ (inmiddels Seveso+) als robuuste kennisinstituten voor het stelsel. Onderdeel van die pijler was het onderbrengen en doorontwikkelen van de ODNL-academie bij Omgevingsdienst NL. Hieronder viel onder andere het opstellen van een businesscase, het aanstellen van medewerkers, het opstellen van een meerjarenvisie en het opstellen van een meerjarig opleidingsplan.

Ontwikkeling van de rol van Omgevingsdienst NL

Tot en met 31 december 2024 was de ODNL-academie onderdeel van Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek. Vanaf 1 januari 2025 is de academie ondergebracht bij Omgevingsdienst NL.

Ervaringen onder stelselpartijen

De omgevingsdiensten zijn positief over de centrale organisatie van trainingen. Een aantal gesprekspartners benadrukt dat naast omgevingsdiensten ook bevoegde gezagen investering in opleidingen voor hun medewerkers serieuzer moeten nemen. De opleidingen zijn in principe ook toegankelijk voor medewerkers van gemeenten en provincies, want de doelgroep van de academie zijn VTH-professionals.

De omgevingsdiensten maakten volgens hun beantwoording van de vragenlijst in 2024 vrijwel allemaal gebruik van de academie, een enkele omgevingsdienst geeft aan dat ze vanaf 2025 is aangehaakt. Inmiddels zijn alle omgevingsdiensten ingestapt. Over de afgenomen trainingen van de academie geven enkele omgevingsdiensten in de toelichting aan dat in 2024 vaak trainingen werden afgelast door te weinig animo, of dat de trainingen nog niet helemaal aansloten op de behoefte, waardoor opleidingen elders moesten worden afgenomen. Op één na geven alle omgevingsdiensten aan in 2024 ook trainingen buiten de academie te hebben afgenomen of zelf te hebben georganiseerd. Uit de vragenlijst blijkt dat 18 omgevingsdiensten in 2024 een eigen traineeprogramma hadden. Drie omgevingsdiensten geven bovendien aan wel traineeprogramma's te hebben gehad, maar die niet in 2024 te hebben georganiseerd door gebrek aan capaciteit of middelen.

5.3 Afstemming van nieuwe wetgeving

In de Code Interbestuurlijke Verhoudingen van het Rijk, het IPO, de VNG en de Unie van Waterschappen staan afspraken over het betrekken van andere overheden bij nieuwe wetgeving en beleidsvoornemens die andere overheidslagen raken.[54] Daar ligt de basis voor de betrokkenheid van bevoegde gezagen en hun uitvoeringsorganisaties, maar er wordt niet vastgelegd wat de rol van uitvoeringsorganisaties hierbij precies is.

Op het gebied van afstemming van wetgeving wordt van decentrale overheden verwacht dat ze ervaring inbrengen vanuit de uitvoering. Dat kan door meedenken bij de uitwerking, het indienen van voorstellen én het reageren op voorstellen na een toets op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid (de zogeheten HUF-toets). Dit gebeurt zowel via de formele consultatiemomenten bij (voornemen van) nieuwe of gewijzigde wetgeving én via de koepelorganisaties (IPO, VNG, UvW).

52 Commissie Van Aartsen (2021), Om de leefomgeving, omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur, p. 47.
53 Commissie Van Aartsen (2021), Om de leefomgeving, omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur, p. 47.
54 Rijksoverheid (2023), Code interbestuurlijke verhoudingen.

Ontwikkeling van de rol van Omgevingsdienst NL

Officieel hebben uitvoeringsorganisaties geen rol bij de afstemming van wetgeving. Wel moet uitvoerbaarheid als factor meegenomen worden tijdens het traject naar nieuwe wetgeving.

In 2023 is het overleg Beleid Uitvoering Milieu (BUM) gestart. Dat overleg bespreekt knelpunten in de uitvoering. Deelnemers zijn directeuren van het ministerie van IenW, de VNG, het IPO, Omgevingsdienst NL en een aantal omgevingsdiensten.[55]

Ervaringen onder de stelselpartijen

Alle gesprekspartners zien er het belang van dat signalen uit de uitvoering goed worden meegenomen bij nieuwe wetgeving. Het is in ieders belang dat de beschikbare praktische kennis en expertise benut worden. Er bestaat alleen geen eensgezindheid over hoe die structuur er precies uit zou moeten zien en langs welke partijen die moet lopen. Op dit moment wordt Omgevingsdienst NL soms benaderd door de wetgever om het uitvoeringsgeluid te laten horen en zit Omgevingsdienst NL aan tafel bij het BUM. Ook worden er soms nog individuele omgevingsdiensten benaderd voor inbreng vanuit de uitvoering, vaak komt dat door historisch gegroeide connecties en procedures.

Officieel lopen de contacten en afstemming voor wetgeving via de bevoegden gezagen, vaak middels de koepelorganisaties, en niet via de uitvoeringsorganisaties die opdrachten voor de bevoegde gezagen uitvoeren. Uit de gesprekken blijkt echter dat het kan variëren hoe stelselpartijen ervaren waar die lijn precies ligt.

5.4 Tussenconclusie

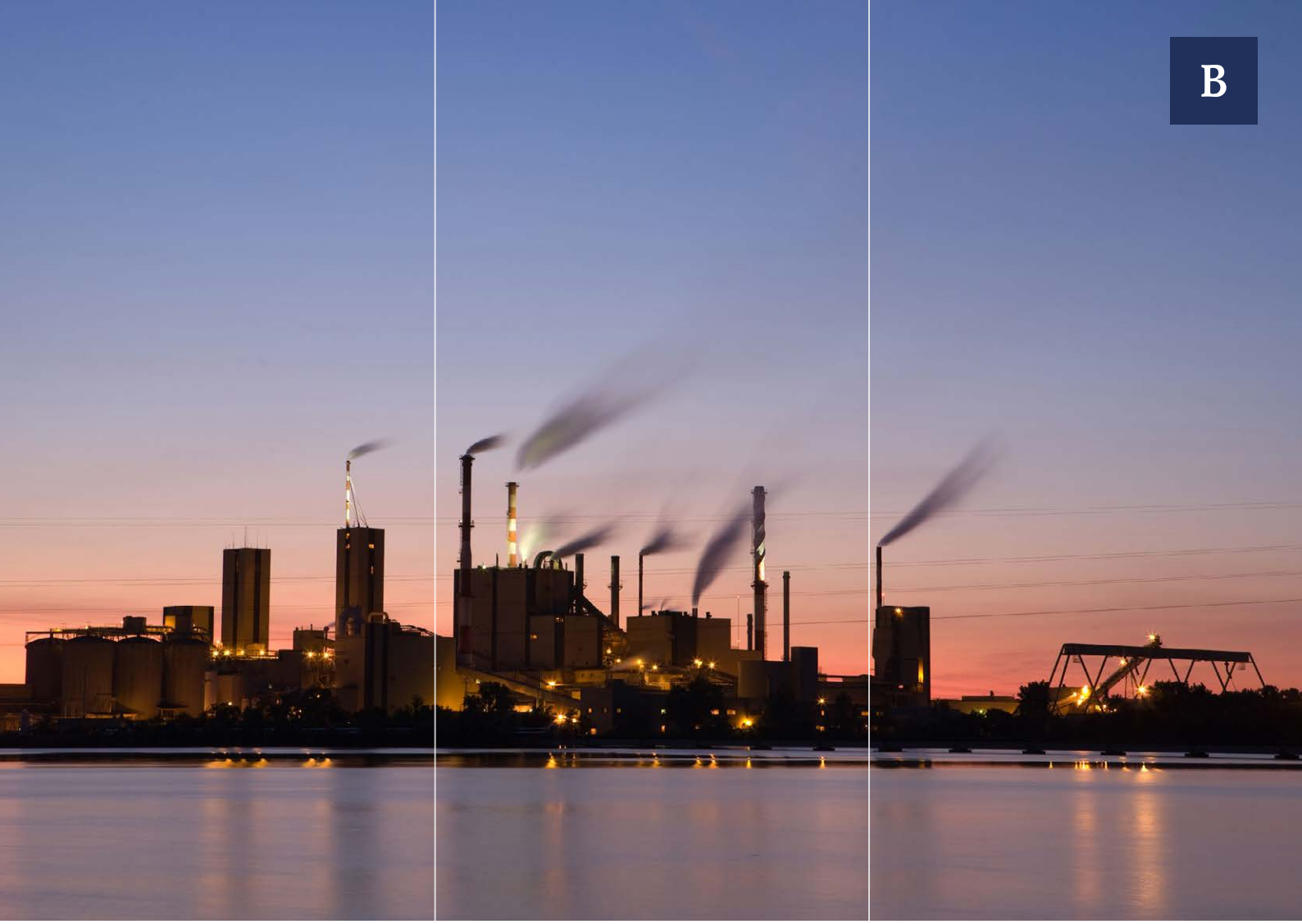
Omgevingsdienst NL heeft de afgelopen jaren een enorme vlucht gemaakt. De toegevoegde waarde en rol van de organisatie worden breed erkend.

Op het gebied van data moet het stelsel van ver komen, een achterstand van 30 jaar en een verscheidenheid aan manieren van registratie, systemen en definities zijn niet makkelijk verholpen. De gesprekspartners hebben vertrouwen dat Omgevingsdienst NL in een trekkersrol bijdraagt aan de ontwikkeling van digitalisering en informatiemanagement. De resultaten in de praktijk moeten grotendeels nog volgen en sommige onderdelen zijn belegd bij andere stelselpartijen.

De ODNL-academie is nu bijna een jaar officieel van kracht en alle omgevingsdiensten zijn aangesloten. Uit de vragenlijsten en gesprekken blijkt dat de academie zich nog duidelijk in een opstartende fase bevond, met uitvallende opleidingen en een niet voor alle omgevingsdiensten compleet aanbod. Er is wel een trend zichtbaar waarin alle omgevingsdiensten steeds meer van plan zijn hun opleidingen volledig af te nemen bij de academie. Ook is er al een beginnend, maar duidelijk resultaat te zien op het gebied van kennisontwikkeling voor de uitvoeringspraktijk.

Over de gewenste positie van Omgevingsdienst NL ten aanzien van wetgeving wordt binnen het stelsel verschillend gedacht. Dankzij investeringen van het ministerie en het IBP VTH beschikt Omgevingsdienst NL over een vergrote slagkracht en is haar rol gewijzigd. Op het terrein van wetgeving is geen directe rol weggelegd voor Omgevingsdienst NL, maar er bestaat bij de wetgever wel een behoefte aan input vanuit de uitvoeringspraktijk. Er blijft soms een grijs gebied bestaan tussen waar de uitvoering ophoudt en beleidsvorming begint.

55 Kamerstuk Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024, 28 089, nr. 320.



HOOFDSTUK 6.

Verdiepend thema: bestuursrecht-strafrecht

Aanpak van milieucriminaliteit wint aan kracht bij complementaire toepassing van bestuursrecht en strafrecht

De samenwerking tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke stelselpartners is één van de thema's waar de complexiteit van het VTH-stelsel uit naar voren komt. In de praktijk van toezicht en handhaving is het kunnen inzetten van de meest passende interventies essentieel voor de effectiviteit ervan. Bestuursrechtelijke maatregelen, zoals last onder dwangsom of last onder bestuursdwang zijn – los van de bestuurlijke boete – gericht op herstel van de overtreding en kunnen door de bevoegde gezagen worden opgelegd. Strafrechtelijke sancties zijn gericht op bestraffing en afschrikking. Boa's, politie en OM zijn hiervoor de aangewezen organisaties.

De samenwerking tussen deze twee kolommen blijkt in de praktijk weerbarstig. Er zijn de afgelopen jaren verschillende initiatieven gestart om deze koppeling te verbeteren, zoals de versterking van overlegstructuren, gezamenlijke prioritering, en informatiedeling. Deze initiatieven bevinden zich op het snijvlak van *doel en systeem* (hoe worden beleidsambities vertaald naar structurele samenwerking?), en systeem en praktijk (hoe werkt dit in de dagelijkse uitvoering?). In dit verdiepende thema onderzoeken we hoe deze samenwerking zich ontwikkelt.

Dit thema raakt de volgende drie relevante onderzoeks-onderwerpen van deze Staat van VTH: het betrekken van strafrechtelijke partners bij beleid en uitvoering, effectieve handhaving en samenwerking in de praktijk, en bovenregionale milieuproblemen.

Uit de rapportages en onderzoeken

Vrijwel alle onderzoeken naar het stelsel van de afgelopen jaren wijzen op het grotendeels ontbreken van samenwerking tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke partners in het stelsel. De commissie Van Aartsen verwoordde dit als volgt: *'De strafrechtelijke aanpak van milieucriminaliteit is in grote mate afhankelijk van informatie en signalen uit het bestuursrechtelijk toezicht. Omgekeerd kan het bestuursrechtelijk toezicht meer risicogestuurd en gericht opereren als het kan beschikken over relevante informatie uit strafrechtelijke opsporingsactiviteiten.'*[56]

Van Aartsen constateerde, in lijn met de onderzoeken van Berenschot en het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid uit 2017 en 2019, dat er op landelijk niveau geen sprake was van uniformiteit van beleid en dat het enige instrument voor landelijke coördinatie de Landelijke Handhavingstrategie (LHS) was.[57]

Omgevingsdiensten in beeld 2023 constateerde op het gebied van strafrechtelijke capaciteit een verbetering. Er was een toename in het aantal boa's en strafrechtelijke inzet had meer prioriteit gekregen bij omgevingsdiensten.[58] Ook was er een duidelijke verbetering zichtbaar in de vaststelling en het gebruik van de LHS. In 2023 werkten 27 van de 29 omgevingsdiensten volledig volgens de LHS.[59]

6.1 Wat heeft het IBP VTH gebracht?

Om de samenwerking te bevorderen, is er de afgelopen jaren veel ingezet op zowel systeemniveau als praktijkniveau. Deze paragraaf beschrijft de belangrijkste stappen, inclusief de ontwikkelingen uit het IBP VTH en de ervaringen uit de gesprekken en vragenlijsten.

Het Omgevingsbesluit schrijft voor dat de handhavingsstrategie zo nodig wordt afgestemd met de instanties die zijn belast met strafrechtelijke handhaving en dat de handhavingsstrategie inzicht moet bieden in de afspraken over samenwerking en afstemming bij werkzaamheden, zowel tussen bestuursorganen onderling als met de instanties die zijn belast met strafrechtelijke handhaving.[60] In *Hoofdstuk 2* kwam naar voren dat uit de vragenlijst voor dit onderzoek blijkt dat in de helft van de gevallen waarin er een uitvoeringsprogramma voor 2024 was vastgesteld, het programma werd afgestemd met de instanties belast met strafrechtelijke handhaving.

De Rode Draden-rapportage van mei 2025 constateert dat het in algemene zin opvalt dat de taakuitvoering strafrecht en de hiervoor benodigde samenwerking met ketenpartners onvoldoende wordt ingevuld, enkele positieve uitzonderingen daargelaten.[61]

56 Commissie Van Aartsen (2021), Om de leefomgeving, omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur, p. 47.

57 Commissie Van Aartsen (2021), Om de leefomgeving, omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur, p. 14.
58 Twynstra Gudde en SPPS (2021), Omgevingsdiensten in beeld 2021, p. 67.
59 Twynstra Gudde en SPPS (2021), Omgevingsdiensten in beeld 2021, p. 66.
60 Artikel 13.5 lid 3 Omgevingsbesluit; artikel 13.6 lid 2 onder a Omgevingsbesluit.
61 Omgevingsdienst NL (2025), Rode Draden-rapportage, Visitaties omgevingsdiensten oktober 2022-december 2024, p. 21.

De Rode Draden-rapportage constateert dat de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de omgevingsdiensten en het Functioneel Parket (Openbaar Ministerie) en de politie structureel meer aandacht vraagt. De rapportage stelt over het verschil van intensiteit en kwaliteit van samenwerking in het land: *'Het streven naar een structurele samenwerking hangt, zowel bij de ketenpartner als de omgevingsdienst nog te vaak af van enkele goedwillende personen en van de vraag of er voldoende capaciteit, is om opvolging te geven aan opgestelde processen-verbaal of strafbeschikkingen.'* [62]

Wel zijn er in de visitatieronde positieve voorbeelden en ontwikkelingen gezien van regio's waar de omgevingsdienst de regie heeft gepakt op de strafrechtketen en dat er beweging ontstaat bij het Openbaar Ministerie/Functioneel Parket en de politie. Volgens de Rode Draden-rapportage mogen daarom capaciteitsgebrek of andere belemmeringen bij partners geen reden zijn om het er als omgevingsdienst zelf bij te laten zitten.[63]

Pijler 2 van het IBP VTH

Pijler 2 van het IBP VTH richtte zich op het versterken van de samenhang tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving. De werkgroep die in dit verband werd ingesteld heeft het samenwerkingsmodel voor bestuurs- en strafrecht opgesteld.[64] Dit model is opgenomen in de Handreiking Regionale beleidscyclus en schetst de gewenste inrichting van samenwerking in de regio's, met voor ten minste iedere provincie een afstemmingsoverleg.[65] Deelnemers zijn in ieder geval omgevingsdiensten, het OM/FP, de politie en de provincie. Daarbij wordt bij voorkeur ook deelgenomen door, dan wel afstemming gezocht met de landelijke handhavingsdiensten van de NVWA en de ILT-IOD, en de waterschappen. Het afstemmingsoverleg heeft als doel om te zorgen voor afstemming, samenwerking, financiering en capaciteit ten behoeve van de regionale invulling van de landelijke en provinciale prioriteiten op het grensvlak van bestuursrecht en strafrecht.

De Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht

Een belangrijk instrument op het raakvlak tussen bestuursrecht en strafrecht is de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO). De LHSO uit 2014 is in 2022 herijkt vanuit het perspectief van de Omgevingswet. Een ander doel van de herijking was het bevorderen van de samenwerking tussen bestuurs- en strafrecht.

Bovenregionale samenwerking

Om de bovenregionale samenwerking te versterken zijn er enkele ingrepen gedaan in het systeem. De Strategische Milieukamer (SMK) is structureel verankerd in het systeem door vaststelling in april 2025.[66] De SMK is een coördinerend orgaan en bepaalt het beleid en de landelijke prioriteiten bij de strafrechtelijke aanpak van milieucriminaliteit. De SMK stelt elke vier jaar het Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit op, waarin de aard, omvang en maatschappelijke impact van milieucriminaliteit worden geanalyseerd. Op basis hiervan ontwikkelt de SMK een Agenda Strafrechtelijke Aanpak Milieucriminaliteit, waarin strategische prioriteiten, samenwerkingsafspraken en beoogde resultaten worden vastgelegd. Daarnaast adviseert de SMK gevraagd en ongevraagd de betrokken bewindspersonen over de strafrechtelijke handhaving van milieuwetgeving. De SMK bestaat uit vertegenwoordigers van het Functioneel Parket, de politie, de ILT, de NVWA, de Arbeidsinspectie en omgevingsdiensten, en komt minimaal vier keer per jaar bijeen om beleid en samenwerking te stroomlijnen.

De Landelijke Milieukamer (LMK), ook wel de Tactische Milieukamer genoemd, bestaat inmiddels bijna 20 jaar en is verantwoordelijk voor de dagelijkse aansturing van de strafrechtelijke aanpak van milieucriminaliteit. Onder leiding van de coördinerend officier van justitie beoordeelt de LMK individuele milieuzaken, weegt ze signalen en stelt ze multidisciplinaire onderzoeksteams samen. De LMK vertaalt de strategische lijnen van de SMK naar operationele acties en zorgt voor voortgang en afstemming in concrete dossiers. Door deze tactische rol vormt de LMK een essentiële schakel tussen beleid en uitvoering, en draagt ze bij aan een effectieve en geïntegreerde handhaving binnen het VTH-stelsel.

62 Omgevingsdienst NL (2025), Rode Draden-rapportage, Visitaties omgevingsdiensten oktober 2022-december 2024, p. 21.
63 Omgevingsdienst NL (2025), Rode Draden-rapportage, Visitaties omgevingsdiensten oktober 2022-december 2024, p. 21.
64 IBP VTH (2024), Samenwerkingsmodel Straf- en bestuursrecht versie 3.0.
65 IBP VTH (2024), Handreiking regionale beleidscyclus, p. 83.
66 Ministerie van IenW (2025) Instellingsbesluit Strategische Milieukamer.

Ervaringen onder de stelselpartijen

Uit de gesprekken blijkt dat alle stelselpartijen goed uit de voeten kunnen met de LHSO. De meeste stelselpartijen hebben de strategie officieel vastgesteld en de gesproken stelselpartners (waaronder de omgevingsdiensten) geven aan de LHSO te gebruiken. Bij slechts drie omgevingsdiensten is de LHSO niet door alle deelnemers vastgesteld, blijkt uit de vragenlijst; in die gevallen is vaststelling uiterlijk in 2026 beoogd. Alle provincies geven aan dat zij de LHSO vastgesteld hebben.

De werkgroep van IBP VTH Pijler 2 komt nog periodiek bij elkaar. Volgens de gesprekspartners is deze pijler nog niet 'af'. Sommige producten zijn nog in ontwikkeling en de afstemmingsoverleggen zijn nog niet overal in optimale of structurele vorm ingericht. Aan de kant van de politie wordt in navolging hiervan en van de aanbevelingen van commissie Van Aartsen geïnvesteerd in capaciteit voor milieugerelateerde zaken. Deze ontwikkeling zal volgens de gesprekspartners de komende jaren tot resultaten in de praktijk gaan leiden.

De officiële instelling van de SMK wordt onder gesprekspartners breed gezien als een goede ontwikkeling. De SMK bestond al, maar de officiële instelling geeft het orgaan meer positie en verankering. Ook de verbinding met het Bestuurlijk Omgevingsberaad (BOB) is een verbetering volgens gesprekspartners. De vorming van zogeheten thematafels biedt de mogelijkheid om met stelselpartijen kennis te delen over bepaalde onderwerpen die naar boven komen uit het dreigingsbeeld en die uit te diepen. Eén van de ontwikkelingen waar op dit moment aan wordt gewerkt is het opzetten van publiek-private samenwerking. Er wordt gezocht naar de mogelijkheden en de benodigde randvoorwaarden (voor bijvoorbeeld informatiedeling) om private partijen toe te voegen aan thematafels. Wel wordt door enkele gesprekspartners aangegeven dat de verankering in de praktijk nog goed van de grond moet komen.

Om te kijken of de systeem en praktijk voor de samenwerking met strafrecht zijn gekoppeld, is het belangrijk te kijken naar het gebruik van de overlegstructuren en instrumenten in de praktijk. De Rode Draden-rapportage constateert over het gebruik van de LHSO dat deze inderdaad is opgenomen in het VTH-beleidskader en is ook geïmplementeerd, maar dat consequente toepassing ervan per omgevingsdienst varieert.[67] Uit de gesprekken komt echter dat alle gesproken stelselpartijen de LHSO omarmen en gebruiken.

In de gesprekken komt ook op dit onderwerp naar voren dat er regionale verschillen zijn in de samenwerking. Dit wordt zowel door de bestuurs- als strafrechtelijke stelselpartners aangegeven. In vrijwel alle regio's worden stappen gezet ten aanzien van samenwerking. Zo zijn er in een aantal regio's inmiddels structureel overleggen op de verschillende niveaus, zowel op het gebied van casuïstiek als strategie. Een voorbeeld is een overlegstructuur in een regio bestaande uit een tactisch overleg, een operationeel overleg en een boa-overleg. In andere regio's is er slechts op een enkel niveau overleg of lukt het niet om de juiste verbinding te leggen. In sommige regio's worden stappen gezet om te komen tot een strategisch samenwerkingsdocument, waarin bijvoorbeeld in detail beschreven staat op welke manier er met bepaalde complexe casuïstiek omgegaan moet worden en hoe ondermijning aangepakt wordt. Een actueel en toegespitst regionaal dreigingsbeeld is voor de meeste regio's nog een streven voor de toekomst en daarmee nu nog niet aan de orde. Wel is er een duidelijke beweging zichtbaar sinds het IBP VTH, de uiteindelijke resultaten van deze inspanningen zullen de komende jaren in de praktijk blijken.

Opgelegde sancties

In de vragenlijsten is gevraagd naar aantallen vastgestelde overtredingen, ongewone voorvallen en de verschillende opgelegde sancties. Hieruit blijkt dat registratie en definities tussen omgevingsdiensten ook op dit onderdeel zeer uiteenlopen. Sommige houden het aantal overtredingen en aanschrijvingen bijvoorbeeld niet bij, maar alleen het aantal hercontroles en handhavingscontroles. Hierdoor geven de opgehaalde cijfers geen compleet beeld van de praktijk.

De vragenlijst bevestigt het beeld dat er nog weinig ervaring is met het opleggen van bestuurlijke boetes, er is slechts één omgevingsdienst die aangeeft in 2024 een bestuurlijke boete te hebben opgelegd. Een aantal omgevingsdiensten geeft als toelichting dat het een nieuw instrument is en dat ze zich daardoor nog in de voorbereidingsfase bevinden. Ook zijn niet alle omgevingsdiensten gemandateerd voor het opleggen van bestuurlijke boetes, of geven zij aan geen taken uit te voeren waar zij dit instrument bij kunnen toepassen.

67 Omgevingsdienst NL (2025), Rode Draden-rapportage, Visitaties omgevingsdiensten oktober 2022-december 2024, p. 24.

6.2 Tussenconclusie

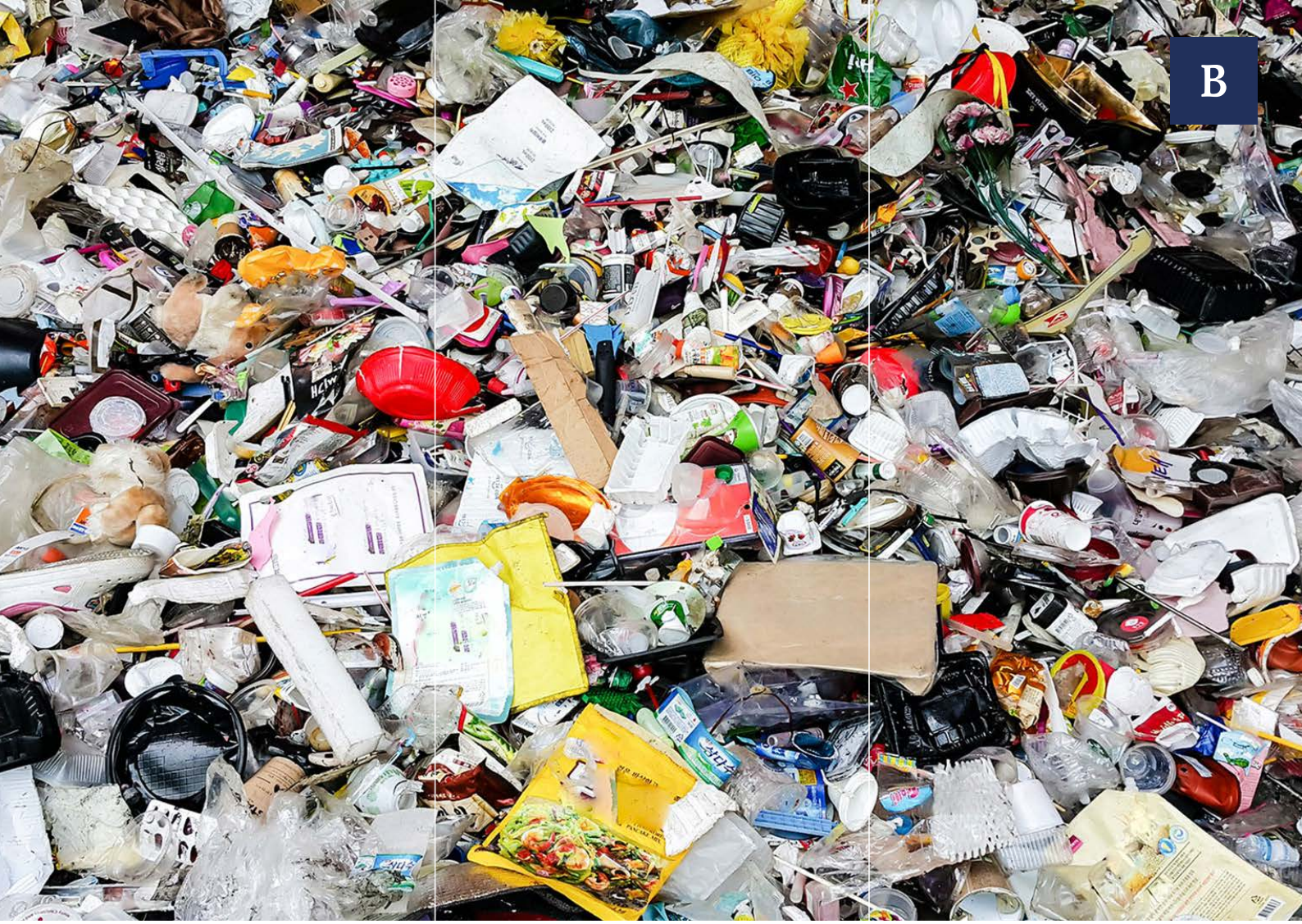
Er is de afgelopen jaren veel inzet gepleegd om de samenwerking tussen bestuursrecht en strafrecht te bevorderen. Een aantal initiatieven bevinden zich op het raakvlak tussen doel en systeem en systeem en praktijk. De meeste ontwikkelingen, namelijk de overlegstructuren en de LHSO, zijn geen echte stelselaanpassingen of hervormingen, maar vormen instrumentarium om de uitvoering in de praktijk te verbeteren. De LHSO is breed vastgesteld en wordt volop gebruikt.

Op het gebied van bovenregionale samenwerking is de SMK verankerd en wordt daaronder een structuur met thematafels georganiseerd. Deze ontwikkelingen op bovenregionaal niveau maken het mogelijk om meer strategisch kennis uit te wisselen en themagericht te werken.

Het Samenwerkingsmodel bestuurs- en strafrecht is goed ontvangen en de meerwaarde van de adviezen wordt breed gedeeld. De aanbevolen regionale afstemmingsoverleggen op provinciaal niveau zijn echter wisselend ingevuld in het land.

De werkgroep voor Pijler 2 uit het IBP VTH komt nog steeds periodiek bijeen. Doordat nog niet alle producten klaar of vervolmaakt zijn, is implementatie nog niet op alle vlakken ingezet. Op het gebied van informatie-uitwisseling en (uniforme) registratie is er bijvoorbeeld nog winst te behalen.

Ondanks de inspanningen van de afgelopen jaren zijn de knelpunten in de samenwerking tussen bestuursrecht en strafrecht voorlopig nog niet opgelost. Hierdoor vindt er nog grotendeels ontkoppeling plaats tussen systeem en praktijk. Wel is er tamelijk recent een impuls gegeven aan de samenwerking. Er zijn tal van ontwikkelingen die op termijn tot een betere samenwerking kunnen leiden. Veel organisaties investeren bovendien in hun formatie. Dat is een positief gegeven. Op andere knelpunten, waaronder bijvoorbeeld het realiseren van een goede informatie-uitwisseling en een programmatische samenwerking, zijn nauwelijks vorderingen gemaakt. Aandacht voor een soepele koppeling blijft nodig.



HOOFDSTUK 7.

Verdiepend thema: Circulaire economie in het VTH-stelsel

Introductie van een nieuw thema in het stelsel

Het adaptatievermogen van het VTH-stelsel wordt zichtbaar als er nieuwe opgaven en thema's ontstaan in de fysieke leefomgeving, zoals de energietransitie, versnelling van de woningbouwopgave, het versterken van de biodiversiteit en de transitie naar een circulaire economie. Het VTH-instrumentarium kan in potentie een belangrijke bijdrage leveren aan deze opgaven. Er komen verschillende vormen van innovatie en kennisontwikkeling bij kijken om een nieuw thema te integreren en te institutionaliseren in de bestaande VTH-praktijk.

In deze casus bekijken we hoe de introductie van het thema circulaire economie verloopt in de praktijk. Dit thema is in de eerste plaats gekozen vanwege het voornemen van bevoegde gezagen om het thema te integreren in het VTH-instrumentarium. Het IPO en de VNG hebben namens provincies en gemeenten aangegeven dit te willen.[68],[69] Ten tweede is de urgentie voor de integratie van dit thema in het VTH-beleid vier jaar geleden ontstaan.[70] Dit is lang genoeg om een bepaalde ontwikkeling binnen het stelsel op gang te brengen en kort genoeg om te onderzoeken hoe de integratie verloopt, aangezien dit nog niet overal ten uitvoer wordt gebracht. Tenslotte geeft de samenwerking tussen provincies en omgevingsdiensten uiting aan bovenregionale samenwerking. De integratie van het thema analyseren we aan de hand van de beleids- en uitvoeringscylus. In paragraaf 7.1 gaan we in op de bouwstenen uit de Bouwstenenvisie CE en VTH van het IPO. Vervolgens beschrijven we de integratie aan de hand van de implementatie van de bouwstenen in beleid en strategie (paragraaf 7.2), de programmering (paragraaf 7.3), de voorbereiding en uitvoering (paragraaf 7.4) en de monitoring en evaluatie (paragraaf 7.5). Op basis van de bevindingen geven we in paragraaf 7.6 een tussenconclusie over de introductie van het nieuwe thema in het stelsel.

7.1 De transitie naar een circulaire economie

In de transitie naar een circulaire economie wordt gewerkt aan een economie waarin producten en grondstoffen steeds opnieuw worden gebruikt. Dit betekent dat primaire grondstoffen worden vervangen door biobased en secundaire grondstoffen, dat de levensduur van producten wordt verlengd en dat afval hoogwaardig wordt verwerkt.

Nederland wil in 2050 volledig circulair zijn.[71] Een brede maatschappelijke coalitie heeft in 2017 het Grondstoffenakkoord ondertekend waarin de intentie is geuit om in gezamenlijkheid aan de transitie naar een circulaire economie te werken.[72] Overheden werken met eigen ambities en beleidsdoelen aan deze opgave. Provincies hebben een gezamenlijke aanpak ontwikkeld om met een eenduidig VTH-beleid vanuit hun provinciale rol bij te dragen aan de transitie naar een circulaire economie.[73] Deze aanpak heet de IPO Bouwstenenvisie CE en VTH (Hierna: Bouwstenenvisie).

7.1.1 De Bouwstenenvisie

Het PBL concludeerde in 2021 dat er juridische en economische instrumenten nodig zijn voor de transitie, onder meer door voorwaarden op te nemen in milieuvergunningen.[74] Ook stelde het PBL dat het VTH-systeem barrières opwerpt voor koplopers, bijvoorbeeld doordat de afvalstatus van materialen hoogwaardige toepassing belemmert en doordat het stelsel een risicomijdende houding van toezichthouders in de hand werkt bij experimenten en ontheffingen voor circulaire productieprocessen en producten.

In reactie hierop ontwikkelden provincies de *IPO Bouwstenenvisie CE en VTH*. De visie laat zien hoe provincies VTH willen gebruiken om initiatieven te ondersteunen, te stimuleren en aan te jagen. De Bouwstenenvisie is in september 2022 door de provincies vastgesteld in de IPO Bestuurlijke Adviescommissie Regionale Economie en Cultuur.[75] In 2025 hebben het Rijk, het IPO, de UvW en de VNG in de krachtenbundeling Rijk-regio voor de circulaire economie afspraken gemaakt om *'maatregelen die de verschillende overheden in Nederland treffen gericht op slimmer grondstoffengebruik, in elkaars verlengde te laten liggen en elkaar te versterken.'* De partijen willen zich langs deze lijnen op zes thema's inspannen om dit doel te realiseren. Eén van deze thema's is Vergunning, Toezicht en Handhaving.

68 IPO (2022), IPO Bouwstenenvisie CE en VTH.
69 Ministerie van IenW, EZ, VRO, IPO, UvW en VNG (2025), Krachtenbundeling Rijk-Regio voor de Circulaire Economie 2025-2026.
70 Hanemaijer et al. (2021), Integrale Circulaire Economie Rapportage 2021.
71 Ministerie van IenM en EZ (2016), Nederland circulair in 2050.
72 Ministerie van IenM (2017), Grondstoffenakkoord.
73 IPO (2022), IPO Bouwstenenvisie CE en VTH.
74 Hanemaijer et al. (2021), Integrale Circulaire Economie Rapportage 2021.
75 Provincie Noord-Holland (2024), Overzicht stand van zaken uitvoering moties gerelateerd aan nieuwe Uitvoeringsagenda duurzame en circulaire economie 2025-2028.

Het thema omvat de volgende afspraken:

- Samenwerking bij het ondersteunen van de circulaire transitie met VTH-taken.
- Naar inpasbaarheid implementeren van de bouwstenen CE en VTH.
- Implementatie van de bouwstenen op basisniveau vindt gefaseerd plaats, met als streven voltooiing uiterlijk in 2026, 2028 en 2030 voor respectievelijk provincies, waterschappen en gemeenten.
- Alle overheden (betrokken departementen, provincies, gemeenten waterschappen) werken samen aan de uitwerking van de implementatie in een stappenplan. Bij deze uitwerking worden knelpunten rond de implementatie met elkaar opgelost, met aandacht voor de samenhang tussen de verschillende verantwoordelijkheden in de uitvoering van de VTH-taken.[76]

De visie bevat zeven bouwstenen, elk met drie ambitieniveaus (basis, faciliteren, stimuleren):

- Circulaire economiehuis op orde.
- Harmoniseren van het rechtsoordeel 'Afval of niet'.
- Experimenteren en faciliteren.
- Ketentoezicht.
- Kennisopbouw over circulaire economie.
- Signalering van kansen en knelpunten voor de circulaire economie.
- VTH-kennis gebruiken om circulaire economie aan te jagen bij bedrijven.

Provincies hebben voor iedere bouwsteen de keuzevrijheid om één van de drie ambitieniveaus vast te stellen. In elk geval wordt het basisniveau door alle provincies opgenomen in het beleid. Ook geven provincies in de bouwstenenvisie aan dat zij:

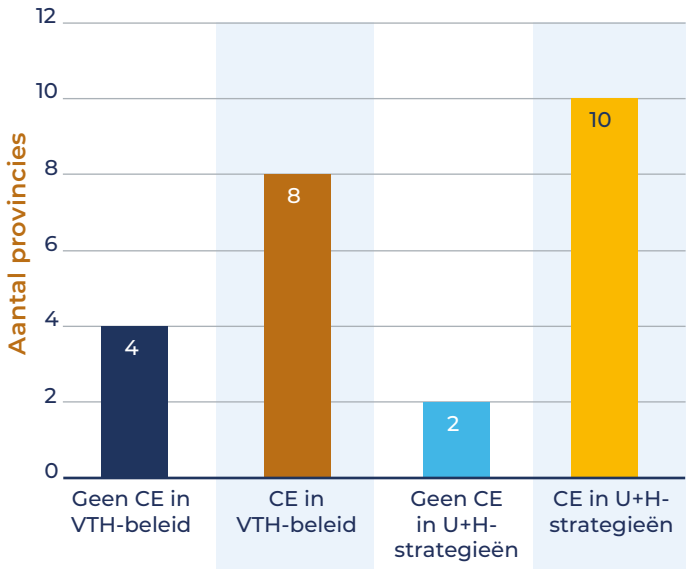
- minimaal het basisniveau uitvoeren
- circulaire economie opnemen in opdrachten aan omgevingsdiensten
- voor de bouwstenen middelen beschikbaar stellen.

Aanvullend heeft het IPO een kosteninschatting gemaakt voor de kosten van de uitvoering van de Bouwstenenvisie op het basisniveau. Deze kosten kwamen uit op ongeveer 2,5 miljoen euro in 2023 en ruim 1,5 miljoen euro structurele kosten.[77]

7.1.2 Beleid en strategie

Bij acht provincies staat het thema circulaire economie benoemd in beleidsstukken en uitvoerings- en handhavingsstrategieën Figuur 10. Ook benoemen drie provincies in de vragenlijst dat zij werken aan een nieuw of geactualiseerd beleidskader waarin het thema wordt opgenomen. Sporadisch wordt in deze documenten ook naar de bouwstenen verwezen. Provincies geven in de interviews aan dat de implementatie in verschillende tempo's verloopt omdat niet elk beleidsstuk op hetzelfde moment wordt geactualiseerd en het politiek draagvlak voor de transitie naar een circulaire economie verschilt. In eerste instantie is daarom bewust geen implementatiedeadline vastgesteld. Dit is veranderd in de krachtenbundeling Rijk-regio: daarin is afgesproken dat alle provincies de bouwstenen in 2026 moeten hebben geïmplementeerd, onder andere bij de omgevingsdiensten die uitvoering geven aan de provinciale taken.[78]

Uit deskresearch naar VTH-beleid en regionale uitvoerings- en handhavingsstrategieën blijkt dat het abstractieniveau waarop de bouwstenen in beleid en strategieën staan beschreven verschilt. Sommige provincies formuleren het thema als pijler of stellen een kwalitatief beleidsdoel. Andere provincies koppelen hieraan concrete taken, doelen en indicatoren.



Figuur 10. **Circulaire economie en de bouwstenen benoemd in het VTH-beleid van provincies.**

76 IenW, EZ, VRO, IPO, UvW en VNG (2025), Krachtenbundeling Rijk-Regio voor de Circulaire Economie 2025-2026.
77 IPO (2022), Inschatting van de kosten voor de uitvoering van CE-VTH Bouwstenenvisie niveau 'Basis'.
78 IenW, EZ, VRO, IPO, UvW en VNG (2025), Krachtenbundeling Rijk-Regio voor de Circulaire Economie 2025-2026.

In de interviews geven provincies aan dat zij de bouwstenen zien als middel om de circulaire economie en VTH te verbinden. Eén van de ontwikkelaars van de bouwstenen zegt dat de provincies zich bewust gefocust hebben op afval, omdat afval een belangrijke bottleneck vormt in de circulaire economie. Deze prioritering is dus een bewuste afweging. Hierbij merken provincies op dat de focus zich vooral richt op de achterkant van de productlevenscyclus terwijl zuinig omgaan met grondstoffen aan het begin van de keten en tijdens de levensduur een hogere mate van circulariteit voortbrengt.

7.1.3 Programmering

In de vragenlijsten wordt door elf provincies aangegeven dat zij opdrachten verlenen aan omgevingsdiensten om circulariteit te integreren in bestaande VTH-activiteiten. De helft van de provincies geeft ook opdrachten op het gebied van circulariteit die worden beschouwd als plustaken. Deze opdrachten richten zich bijvoorbeeld op het stimuleren van circulaire activiteiten op bedrijventerreinen, onderzoeken naar reststromen en bouwstoffen en advies richting bedrijven.

Provincies en omgevingsdiensten geven aan dat omgevingsdiensten een deel van de uitvoering van de bouwstenen op zich nemen. Voor een ander deel van de uitvoering staan ODNL met de ODNL-academie (kennisopbouw circulaire economie) en het platform 'Afval of niet' (harmonisering rechtsoordeel 'afval of niet') aan de lat. Provincies voeren zelf ook onderdelen uit, bijvoorbeeld het analyseren van ketens in IPO-verband.

In de meeste uitvoeringsprogramma's van omgevingsdiensten staan circulaire economie en de bouwstenen benoemd. In lijn hiermee geven 17 omgevingsdiensten aan de opdracht te hebben gekregen van provincies om uitvoering te geven aan de bouwstenen en het thema te integreren in VTH-taken. 15 omgevingsdiensten geven aan opdrachten te hebben ontvangen voor plustaken zoals advisering, data-analyse en beleidsondersteuning. In de interviews geven omgevingsdiensten en provincies aan dat deze opdrachten met name zijn verstrekt op basis van de bouwstenen en de dienstverlening op het thema die sommige omgevingsdiensten op eigen initiatief hebben ontwikkeld.

In uitvoeringsprogramma's zien we dat het thema net als in het beleid en de strategieën varieert in abstractieniveau. Soms staat het thema alleen benoemd als pijler en soms worden er op concreet en operationeel niveau doelen, taken, uren en budgetten aan de uitvoering van de bouwstenen gekoppeld.

Ten slotte geven omgevingsdiensten aan dat de middelen die provincies verstrekken voor de uitvoering van de bouwstenen voorlopig toereikend zijn. In de budgettering is afwisselend sprake van geoormerkte middelen. Hierbij wordt gezocht naar een balans. Een gebrek aan oormerking vormt het risico dat de middelen aan andere thema's worden uitgegeven. Een gedetailleerde koppeling aan werkzaamheden of taken wordt door omgevingsdiensten als te rigide ervaren en niet passend bij de experimentele fase waarin de integratie zich bevindt.

7.1.4 Voorbereiding en uitvoering

Omgevingsdiensten zeggen zich in de voorbereiding in te zetten voor het opleiden van personeel aangaande dit thema. Toezichthouders hebben vaak onvoldoende kennis of komen specifieke kennis tekort over typen materialen of afval. Omgevingsdiensten werken daarom aan een cursusaanbod. Van één omgevingsdienst is bijvoorbeeld bekend dat ze een cursus circulaire economie heeft ontwikkeld en deze intern en aan andere omgevingsdiensten geeft. Ook ODNL biedt een driedaagse cursus aan en werkt aan herstructurering van het opleidingsaanbod met meer specialistische trainingen die door verschillende diensten wordt gebruikt.

Hoewel deze opleidingen noodzakelijk zijn, geven omgevingsdiensten aan dat het voor toezichthouders lastig is om voor elk bedrijf en elke situatie de vereiste kennis in huis te hebben om te kunnen beoordelen wat wel en wat niet mogelijk is in de transitie naar een circulaire economie. Vaak wordt hiermee gedoeld op kennis van specifieke materialen, producten, ketens en productieprocessen.

In de uitvoering ligt de nadruk vooral op de bouwstenen rond kennisontwikkeling, het ontwikkelen van circulaire vergunningvoorschriften en ketentoezicht. Omgevingsdiensten geven aan dat de implementatie zich voornamelijk nog in de experimentele fase bevindt, al verschilt dit per bouwsteen en regio.

CE-huis op orde

In de uitvoering richten omgevingsdiensten zich met name op de ontwikkeling van circulaire vergunningsvoorschriften. Verschillende omgevingsdiensten geven aan dat zij experimenteren met verplicht afvalpreventieonderzoek en eisen rond grondstofbesparing. Andere diensten volgen deze pilots en zijn voornemens deze voorschriften in vergunningen op te nemen zodra er duidelijkheid is over hun juridische houdbaarheid en de standaardisering van voorschriften. Toezichthouders vinden het hierbij lastig dat er op dit moment weinig specifieke wet- en regelgeving bestaat voor de circulaire economie. In de komende jaren wordt er wel nieuwe Europese en Nederlandse wet- en regelgeving verwacht zoals de Europese Circular economy act en Circulaire Economie-wet,[79] en de Ecodesignverordening.[80]

Ook zijn er verschillen per omgevingsdienst voor het stimuleren van bedrijven om meer circulair te gaan werken. Sommige omgevingsdiensten zien de wet- en regelgeving als het enige zinvolle instrument om bij bedrijven tot resultaat te komen. Andere omgevingsdiensten zien een mogelijke bijdrage om vanuit de intrinsieke motivatie van bedrijven en in een samenwerkingsmodel bedrijven te stimuleren.

Harmoniseren rechtsoordeel 'Afval of niet'

De harmonisatie van rechtsoordelen gebeurt via het kennisplatform Afval of niet. Omgevingsdiensten kunnen bij dit platform vragen stellen omtrent afvalstatus. Via een centrale database en een pool van specialisten wordt kennis opgebouwd over grondstoffen en specifieke casuïstiek. Omgevingsdiensten doen dit in samenwerking met de ILT en RWS, onder coördinatie van ODNL. Het platform is onderdeel van de subsidieaanvraag van ODNL, waarbij ook inzichtelijk moet worden gemaakt hoeveel inverdieneffecten er zijn.

Experimenteren en faciliteren

Het bieden van proefnemingen aan bedrijven gebeurt maar blijft lastig, geven omgevingsdiensten aan. Toezichthouders vinden pionieren vaak niet passen bij hun werkcultuur, waardoor experimenten meestal op verzoek van bedrijven plaatsvinden (vraaggestuurd). Zowel provincies als diensten constateren hierbij koudwatervrees, met name als een bepaald plan wel wenselijk is vanuit circulariteit, maar volgens de wettelijke eisen niet toelaatbaar is. Er is de wens vanuit omgevingsdiensten om vaker proactief te werken met proefnemingen.

Ketentoezicht

Op ketenniveau brengen sommige omgevingsdiensten materiaalstromen in beeld. Ook het IPO onderzoekt reststromen en brengt op basis daarvan ketens in kaart.

Kennisopbouw circulaire economie

Zoals eerder aangegeven ontwikkelen omgevingsdiensten en ODNL cursussen en een opleidingslandschap om toezichthouders op te leiden het gebied van circulaire economie. Verschillende omgevingsdiensten maken van deze cursussen gebruik. Van één omgevingsdienst is bijvoorbeeld bekend dat meer dan de helft van de dienst een circulaire-economiecursus heeft gevolgd. Ook is er een voorbeeld bekend van een omgevingsdienst en een provincie die zowel beleidsambtenaren als toezichthouders gezamenlijk de circulaire-economiecursus van ODNL hebben laten doorlopen. Omgevingsdiensten en ODNL geven aan dat toezichthouders de basiskennis met de huidige cursussen kunnen opdoen. Een gespecialiseerd cursusaanbod ontbreekt.

Signalering van kansen en knelpunten ten aanzien van circulaire economie

Provincies en omgevingsdiensten geven aan dat beleid en uitvoering in nauw contact staan, zowel voor signalering als voor samenwerking. Signalen en verbeterpunten worden regelmatig besproken en opgepakt. Per omgevingsdienst en provincie verschilt het echter hoe dit gebeurt. Eén omgevingsdienst geeft aan wekelijks contact te hebben met de beleidsadviseur circulaire economie bij de provincie. Een andere omgevingsdienst laat weten signalen te rapporteren via de accountmanager. In de gesprekken met omgevingsdiensten en provincies worden de communicatie en signalering over het algemeen als goed beoordeeld.

VTH-kennis gebruiken om circulaire economie aan te jagen bij bedrijven

Bedrijven zien de toezichthouder daarbij vaak als belangrijkste aanspreekpunt. Om hierop in te spelen, werken de omgevingsdiensten in een provincie samen in een circulair loket. Ook andere omgevingsdiensten denken mee met het bedrijfsleven. Daarnaast biedt RWS een handreiking, een jurisprudentiearchief en een zelftest aan om een afvalstatus te kunnen indiceren.[81]

79 Ministerie van IenW (2024), Hoofdlijnennotitie Circulaire Economie-wet.
80 Europese Commissie (2024), Ecodesign for Sustainable Products Regulation.
81 Rijkswaterstaat (2025), Afvalstof of niet-afvalstof.

Omgevingsdiensten geven aan dat advies geven aan bedrijven een uitdaging is: toezichthouders willen onafhankelijk blijven en zijn in hun expertise beperkt tot wet- en regelgeving. Daarom blijft een apart bedrijvenloket buiten de omgevingsdienst belangrijk.

Buiten de bouwstenen om

Naast de bouwstenen werken sommige omgevingsdiensten ook via plustaken aan de circulaire transitie, bijvoorbeeld door grondstofstroomanalyses uit te voeren, te adviseren over CE- en ruimtelijk beleid of bij te dragen aan de ontwikkeling van circulaire bedrijventerreinen. Sommige bevoegde gezagen zien de omgevingsdienst als uitstekende kennispartner in de transitie naar een circulaire economie. Ook ontwikkelen enkele omgevingsdiensten zelf diensten rond het thema die zij agenderen bij de bevoegde gezagen.

Bovenregionale samenwerking

Elf provincies geven in de vragenlijsten aan bovenregionaal samen te werken rond circulaire economie en VTH. Dat gebeurt vooral via het IPO, de krachtenbundeling Rijk-regio circulaire economie (met VTH als pijler) en via het kennisplatform Afval of niet. Ook zijn er regionale samenwerkingen met omgevingsdiensten, gemeenten, waterschappen en bedrijven.

Daarnaast zeggen 24 omgevingsdiensten in bovenregionale samenwerkingsverbanden aan het thema te werken. Hierbij wordt onder andere het eerder beschreven platform Afval of niet betrokken, alsmede het KIS-VTH, de provinciale samenwerkingsverbanden met omgevingsdiensten, en de aan de ontwikkeling en uitvoering van circulaire economie gelieerde opleidingen.

7.1.5 Monitoring en evaluatie

Monitoring vindt volgens provincies en omgevingsdiensten vooral plaats via structurele terugkoppeling tussen provincies en omgevingsdiensten, bijvoorbeeld in reguliere overleggen tussen het bevoegde gezag en de uitvoeringsorganisatie. Daarnaast zien we in sommige uitvoerings- en handhavingsstrategieën en uitvoeringsprogramma's indicatoren om de activiteiten op het thema te monitoren. Hiernaast geven provincies aan een monitor te ontwikkelen op basis van de bouwstenen. Deze is nog niet in gebruik.

In de rapportage en evaluatie zeggen provincies en omgevingsdiensten in nauw onderling contact te staan. Rapportages en stuurinformatie worden gecommuniceerd via bestaande overleggen tussen de omgevingsdiensten en provincies, maar ook via overleggen tussen specialisten op het gebied van circulaire economie vanuit provincies en omgevingsdiensten.

Tenslotte geven provincies en omgevingsdiensten aan op basis van de monitoring en evaluatie de bouwstenen bij te sturen. Op dit moment wordt de Bouwstenenvisie geactualiseerd. Hierbij verzamelen provincies feedback bij omgevingsdiensten. Ook geven omgevingsdiensten aan dat er verschillende initiatieven rond dit thema zijn ontstaan vanuit de omgevingsdiensten die zijn opgenomen in de bouwstenen of zijn toegevoegd aan het provinciaal beleid, mits deze juridisch houdbaar en uitvoerbaar zijn.

7.2 Tussenconclusie

We zien dat de integratie van een nieuw thema in het VTH-stelsel over het algemeen goed verloopt en dat het stelsel adaptief reageert op de introductie van circulaire economie als thema.

Ten aanzien van de koppeling tussen doel en systeem zien we dat hier specifieke bouwstenen voor ontwikkeld zijn en dat bevoegde gezagen deze steeds meer implementeren in het systeem. De bouwstenen zijn opgenomen in het beleid, de strategieën en de opdrachten aan omgevingsdiensten. Hiermee is vanuit het systeem een beweging naar de praktijk op gang gebracht en lijkt de beleidscyclus te zijn ingericht.

De koppeling tussen systeem en praktijk is in het stelsel aanwezig. Op basis van de bouwstenen worden werkzaamheden voorbereid en wordt er met de materie geëxperimenteerd. Zo worden toezichthouders opgeleid, wordt het kennislandschap versterkt, en passen omgevingsdiensten vergunningsvoorschriften gericht op circulariteit toe. De robuustheid van de koppeling verschilt per bouwsteen.

Op basis hiervan concluderen we dat de introductie van een nieuw thema in het VTH-stelsel goed kan verlopen als de juiste randvoorwaarden aanwezig zijn. We zien eenduidig beleid over de integratie van circulaire economie en VTH-taken, voldoende middelen, een goede samenwerking tussen bevoegde gezagen en uitvoeringsorganisaties, en de sturing op het thema in elk element van de beleids- en uitvoeringscyclus als randvoorwaarden die de introductie van het nieuwe thema in het VTH-stelsel tot een succes maken.

Tegelijkertijd zijn er verbeterpunten te vinden in de koppeling tussen systeem en praktijk. Deze zijn inherent aan de ontwikkeling van het thema in het stelsel. Zo is er op sommige vlakken nog weinig wettelijke basis voor de inzet van VTH of mist er jurisprudentie. Ook is niet elke bouwsteen financieel geborgd op de lange termijn. Daarnaast mist doorgaans bij de omgevingsdiensten specialistische kennis en een experimenterende houding.

Ten slotte zien we dat er intensieve bovenregionale samenwerking plaatsvindt tussen provincies, omgevings-diensten en landelijke partijen. Kennis wordt gedeeld en de uitvoering van de bouwstenen wordt in gezamenlijkheid opgepakt. Uiteraard bestaan hierin regionale verschillen.

BIJLAGE 1.

Bronnenlijst

Geraadpleegde bronnen

- Arena Consulting (2024), De staat van de Staat: Review van de methodiek van de Staat van VTH.
- M. de Bree, A. Stoopendaal (2020), De-and Recoupling and Public Regulation, Organization Studies 2020, Vol. 41(5) 599–620.
- Berenschot (2017), Evaluatie wet VTH 2017, Op weg naar een volwassen stelsel.
- Berenschot (2019), Evaluatie wet VTH 2019.
- Berenschot (2024), Eindrapport versterking horizontale verantwoording
- Commissie Van Aartsen (2021), Om de leefomgeving, omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur.
- Europese Commissie (2024), Ecodesign for Sustainable Products Regulation. O.a. te raadplegen via: Ecodesign for Sustainable Products Regulation - European Commission.
- Hanemaijer et al. (2021), Integrale Circulaire Economie Rapportage 2021. O.a. te raadplegen via: *https://www.pbl.nl/downloads/pbl-2021-integrale-circulaire-economie-rapportage-2021-4124pdf*.
- IBP VTH (2023), Gatewayreview Pijler 3.
- IBP VTH (2024), Eindadvies VTH Uitvoeringskennis infrastructuur (KIS) met VTH front-office, samenwerkingsruimtes en kennisbank 'Kennis hebben is macht, kennis delen is kracht'.
- IBP VTH (2024), Handreiking regionale beleidscyclus. O.a. te raadplegen via: *https://www.omgevingsdienst.nl/wp-content/uploads/2024/09/Handreiking-regionale-beleidscyclus.pdf*.
- IBP VTH (2024), Samenwerkingsmodel Straf- en bestuursrecht versie 3.0, 29 februari 2024. O.a. te raadplegen via: *https://www.omgevingsdienst.nl/wp-content/uploads/2025/07/Samenwerkingsmodel-straf-en-bestuursrecht.pdf*.
- IBP VTH Pijler 6 (2024), De Staat van het VTH-stelsel: De uitgangspunten, 9 juli 2024.
- IBP VTH Pijler 6 (2024), Proefversie Staat van VTH.
- ILT (2025), Signaalrapportage Afweging belang inzetbaarheid Defensie en gevolgen voor leefomgeving, januari 2025.
- ILT (2025), Versterking VTH-stelsel: Noodzakelijke Keuzes, 27 januari 2025.
- IPO (2022), Inschatting van de kosten voor de uitvoering van CE-VTH Bouwstenenvisie niveau "Basis".
- IPO (2022), IPO Bouwstenenvisie CE en VTH.
- IPO (2023), rapport Handreiking Outcome-gericht werken.
- Kamerstuk Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024, 28 089, nr. 320.
- Kamerstuk Tweede Kamer, vergaderjaar 2024-2025, 22343 nr. 412, Gabriëls, motie onafhankelijkheid omgevingsdiensten, 5 februari 2025.
- Ministerie van IenM (2017), Grondstoffenakkoord. O.a. te raadplegen via: https://open.overheid.nl/documenten/ronl-e7081689-7484-40ac-b339-bcb2af364769/file.
- Ministerie van IenM en EZ (2016). Nederland circulair in 2050. O.a. te raadplegen via: *https://open.overheid.nl/repository/ronl-a6ce8220-07e8-4b64-9f3d-e69bb4ed2f9c/1/pdf/bijlage-1-nederland-circulair-in-2050.pdf*.
- Ministerie van IenW (2024). Hoofdlijnennotitie Circulaire Economie-wet. O.a. te raadplegen via: *https://open.overheid.nl/documenten/dpc-934955210eacea8ca79f24f2c021dccec50a05f5/pdf*.
- Ministerie van IenW (2025), Kamerbrief Voortgang versterking VTH-stelsel april 2025. O.a. te raadplegen via: *file:///C:/Users/j.vangilse/Downloads/Voortgang%20versterking%20VTH-stelsel%20april%202025%20(3).pdf*
- Ministerie van IenW (2025) Instellingsbesluit Strategische Milieukamer, geldend van 16 april 2025-heden. O.a. te raadplegen via: *https://wetten.overheid.nl/BWBR0050947/2025-04-16*.

- Ministerie van IenW (2025), Kamerbrief Maatregelen en wetsvoorstel versterking VTH, 8 mei 2025, o.a. te raadplegen via: *https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2025/05/08/maatregelen-en-wetsvoorstel-versterking-vth*.
- Ministerie van IenW (2025), Kamerbrief voortgang monitoring robuuste omgevingsdiensten, 23 september 2025. O.a. te raadplegen via: *https://open.overheid.nl/documenten/096ca7a6-e8b5-4f73-b18c-720bae896a3a/file*.
- Ministerie van IenW, EZ, VRO, IPO, UvW en VNG (2025). Krachtenbundeling Rijk-Regio voor de Circulaire Economie 2025-2026. O.a. te raadplegen via: *https://www.nederlandcirculairin2050.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2025/03/20/krachtenbundeling-rijk-regio-circulaire-economie-2025-2026/overeenkomst-krachtenbundeling-rijk-regio-voor-de-circulaire-economie.pdf*.
- Omgevingsdienst NL (2024), Governance visitatie omgevingsdiensten, De kracht van binnenste buiten.
- Omgevingsdienst NL (2025), Rode Draden-rapportage, Visitaties omgevingsdiensten oktober 2022-december 2024.
- Provincie Noord-Holland (2024). Overzicht stand van zaken uitvoering moties gerelateerd aan nieuwe Uitvoeringsagenda duurzame en circulaire economie 2025-2028. O.a. te raadplegen via: *https://noordholland.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/acaf5c0c-0f01-4bbc-9197-7dd2be4e8159*.
- Rijksoverheid (2023), Code interbestuurlijke verhoudingen.
- Rijkswaterstaat (2025). Afvalstof of niet-afvalstof. O.a. te raadplegen via: *https://www.afvalcirculair.nl/afvalstof-of-niet-afvalstof/*.
- Twynstra Gudde en SPPS (2021), Omgevingsdiensten in beeld 2021.
- Twynstra Gudde en SPPS (2023), Omgevingsdiensten in beeld 2023.

BIJLAGE 2.

Respondentenlijst

Gesprekspartners interviews

Van de volgende organisaties hebben wij gesprekspartners geïnterviewd:

- Gemeenten
- Inspectie Leefomgeving en Transport IPO
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- Omgevingsdienst NL
- Omgevingsdiensten (inclusief directeuren en leden dagelijks bestuur)
- Openbaar Ministerie
- Politie
- Provincies
- RWS
- VNG

BIJLAGE 3.

Vragenlijsten

Vragenlijst voor omgevingsdiensten – Staat van VTH 2025

Vragen

Strategische en programmatische uitvoering en handhaving

Introductie:

Dit blok met vragen richt zich op de inrichting en werking van de beleids- en uitvoeringscyclus. De wet, waaronder artikel 13 van het Omgevingsbesluit, schrijft voor wat VTH-partijen moeten regelen op het gebied van beleid en uitvoering. We onderzoeken of aan de wettelijke vereisten wordt voldaan, of doelen zijn geformuleerd, of daaruit prioriteiten volgen en of hiernaar wordt gehandeld. In de volgende vragen worden een aantal vereisten van artikel 13 Omgevingsbesluit uitgevraagd.

1. Is er door de deelnemers een gezamenlijke uitvoerings- en handhavingsstrategie vastgesteld voor de werkzaamheden?
   [ja/nee]

2. Zo ja, bevat deze uitvoerings- en handhavingsstrategie een regionale risicoanalyse voor het verrichten van de werkzaamheden?
   [ja/nee]

3. Is voor het jaar 2024 de uitvoerings- en handhavings-strategie uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma, waarin is aangegeven welke van de werkzaamheden dat jaar zouden worden verricht?
   [ja/nee]

4. Zo ja: is het uitvoeringsprogramma afgestemd met de instanties die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving?
   [ja/nee]

5. Heeft de omgevingsdienst of diens deelnemers over het jaar 2024 in een evaluatierapportage gerapporteerd over uitvoering van het uitvoeringsprogramma en het bereiken van de doelen?
   [ja/nee]

6. Ruimte voor toelichting op de vragen over 1-6:
   [open antwoord]

7. Wordt toezicht en handhaving uitgeoefend conform de uitvoerings- en handhavingsstrategie?
   [ja/nee]

8. Kunt u dat toelichten?
   [open antwoord]

9. Is de LHSO door alle deelnemers vastgesteld?
   [ja/nee]

10. Zo nee: Kunt u dat toelichten?
    [open antwoord]

11. Zo ja: ruimte voor toelichting:
    [open antwoord]

12. Is er in 2024 gewerkt volgens de LHSO?

13. Zo nee: Kunt u dat toelichten?
    [open antwoord]

14. Zo ja: ruimte voor toelichting:
    [open antwoord]

Vragen

Doeltreffende uitvoering en handhaving

Introductie: Dit blok richt zich op de doeltreffende en doelmatige uitvoering van de VTH-taken en de beschikbare middelen en mogelijkheden om deze uitvoering te realiseren.

Algemeen

15. Hoeveel MBA's bevinden zich in het werkgebied van de omgevingsdienst?
[aantal]

16. Hoeveel vergunningplichtige bedrijven bevinden zich in het werkgebied van de omgevingsdienst?
[aantal]

17. Hoeveel Rie bedrijven bevinden zich in het werkgebied van de omgevingsdienst?
[aantal]

18. Hoeveel bedrijven daarvan zijn Rie4?
[aantal]

19. In het geval van een Seveso omgevingsdienst: Hoeveel van de Rie bedrijven zijn Seveso bedrijven? Niet verplicht
[aantal]

20. Ruimte voor toelichting op voorgaande vragen (13-18):
[aantal]

21. Hoeveel deelnemers (welk percentage) hebben het modelmandaat (vastgesteld binnen het IBP-VTH) vastgesteld?
[percentage]

22. Als er deelnemers het modelmandaat niet hebben vastgesteld, kunt u dat toelichten?
[open antwoord]

Vergunningverlening

23. Had de omgevingsdienst een actualisatieprogramma in 2024?
[ja/nee]

24. Zo nee, kunt u toelichten waarom niet?
[open antwoord]

25. Zo ja: is het actualisatieprogramma gevolgd in 2024?
[ja/nee]

26. Kunt u dit toelichten?
[open antwoord]

27. In welk percentage van de actualisatietoetsen was de uitkomst niet toereikend?
[percentage]

28. Hoeveel vergunningen zijn vervolgens aangepast en inmiddels actueel?
[aantal]

29. Ruimte voor toelichting:
[Ruimte voor toelichting]

Toezicht en handhaving

30. Hoeveel vastgestelde overtredingen waren er in 2024?
[aantal]

    Toelichting overtreding: Een overtreding is het niet naleven van de geldende regels bij de uitoefening van activiteiten.

31. Hoe vaak hebben bedrijven in 2024 een ongewoon voorval bij uw omgevingsdienst gemeld?
[aantal]

32. In hoeveel gevallen daarvan heeft uw omgevingsdienst doorgemeld naar andere instanties, zoals de ILT, gemeenten, waterschappen of de veiligheidsregio? Kunt u dit toelichten en aangeven om welke partijen dit ging?
[aantal] [open antwoord]

    Toelichting ongewoon voorval: Een negatieve, onverwachte, en onvoorziene gebeurtenis die storend is, overlast veroorzaakt en/of een risico vormt voor de veiligheid van de fysieke leefomgeving.

33. Hoe vaak is er een LOD opgelegd in 2024?
[aantal]

    Toelichting last onder dwangsom (LOD): Een handhavings-beschikking met als doel de overtreder te bewegen tot naleving van de geldende regels.

34. Indien u deze data hebt: Hoe vaak is een dwangsom geïnd in 2024?
[aantal]

35. Indien u deze data hebt: Hoe vaak is in 2024 een andere last opgelegd nadat de overtreding niet is opgelost na verbeuring?
[aantal]

36. Hoe vaak is er een aanschrijving gegeven in 2024?
[aantal]

    Toelichting aanschrijving: Een aanschrijving is een beschikking van de overheid die een verplichting oplegt aan een geadresseerde, bijvoorbeeld het herstellen van een gebrek.

37.

38. Ruimte voor toelichting op voorgaande vragen (29-35):
[open antwoord]

39. Hoe vaak is er een bestuurlijke boete opgelegd in 2024?
[aantal]

40. Ruimte voor toelichting:
[open antwoord]

41. Hoe vaak is een vergunning ingetrokken in 2024?
[aantal]

42. Ruimte voor toelichting:
[open antwoord]

43. Hoeveel bestuurlijke strafbeschikkingen zijn er in 2024 opgelegd?
[aantal]

44. Hoeveel waren hiervan grijze (milieu) strafbeschikkingen?
[aantal]

45. Hoeveel waren hiervan groene (natuur) strafbeschikkingen?
[aantal]

46. Ruimte voor toelichting: (niet verplicht)
[open antwoord]

Toelichting bestuurlijke strafbeschikking: Een sanctie die een bestuursorgaan oplegt voor het overtreden van een regel of wet.

47. Hoe vaak is er een proces verbaal opgesteld in 2024?
[aantal]

48. Hoeveel waren hiervan grijze (milieu) proces verbalen?
[aantal]

49. Hoeveel waren hiervan groene (natuur) proces verbalen?
[aantal]

50. Ruimte voor toelichting:
[open antwoord]

Toelichting proces verbaal: Een proces verbaal is een officieel schriftelijk verslag van opsporingsambtenaren met feiten die ze hebben waargenomen en met een verklaring die ze hebben opgetekend uit de mond van een verdachte of getuige.

Vragen

Opleidingen en kennisontwikkeling

Introductie: Dit blok vragen gaat in op afstemming van en meenemen van uitvoering bij wetgeving, kennis-ontwikkeling en digitalisering in het stelsel. Er is voor dit onderzoek gekozen hierbij onder andere te kijken naar de rol van ODNL bij deze drie aspecten. Een aantal vragen zullen daarom ook op het gebruik van diensten van ODNL toespitsen.

51. Wat was het opleidingsbudget in euro's per VTH-medewerker in 2024?
[euro's]

52. Ruimte voor toelichting:
[open antwoord]

53. Maakte de omgevingsdienst gebruik van ODNL Academie in 2024?
[ja/nee]

54. Kunt u dat toelichten?
[Ruimte voor toelichting]

55. Maakte de omgevingsdienst in 2024 gebruik van andere ODNL opleidingen?
[ja/nee]

56. Kunt u dat toelichten?
[Ruimte voor toelichting]

57. Werd er in de omgevingsdienst in 2024 gebruik gemaakt van op maat gemaakte trainingsprogramma's ten behoeve van de kennisontwikkeling van medewerkers?
[ja/nee]

58. Zo ja, kunt u dat toelichten?
[Ruimte voor toelichting]

59. Had de omgevingsdienst in 2024 een eigen traineeprogramma?
[ja/nee]

60. Zo ja, kunt u dat toelichten?
[Ruimte voor toelichting]

Vragen
Circulaire economie (CE)

Introductie: Voor deze Staat van VTH is circulaire economie een van de verdiepende thema's die wordt onderzocht. De transitie naar een circulaire economie is een grote opgave in de leefomgeving.

Provincies werken in samenwerking met omgevingsdiensten al een aantal jaar aan de inzet van VTH voor de transitie naar een circulaire economie. Deze inzet wordt beschreven in de bouwstenenvisie van het IPO. Samenvattend betreft dit in de basis de integratie van de opgave in de reguliere milieutaken van vergunningverlening en toezicht. Ook worden hier bovenop faciliterende (informeren) en stimulerende maatregelen benoemd.

61. Wordt vanuit bevoegde gezagen opdracht gegeven voor integratie van circulaire economie in bestaande VTH-milieu-activiteiten (bijv. ZZS, criminaliteit, afvalstatus)?
[ja/nee]

62. Kunt u dat toelichten?
[open antwoord]

63. Wordt vanuit bevoegde gezagen opdracht gegeven voor VTH-activiteiten omtrent circulaire economie buiten bestaande VTH-milieu-activiteiten om?
[ja/nee]

64. Zo ja: Welke activiteiten zijn dit?
[open antwoord]

65. Werkt de omgevingsdienst bovenregionaal, zoals met andere omgevingsdiensten, samen omtrent CE en VTH?
[ja/nee]

66. Zo ja: met welke partijen?
[open antwoord]

67. Ruimte voor toelichting:
[open antwoord]

Vragen
MER (allen verplicht)

Introductie: vanuit het ministerie van IenW worden een aantal zaken m.b.t. MER uitgevraagd middels deze vragenlijst.

68. Is er standaard budget beschikbaar voor de beoordeling van MER?
[ja/nee]

69. Is er een procedure vastgelegd om de kwaliteit van het MER intern te beoordelen?
[ja/nee]

70. Zo ja: Wordt de kwaliteitsprocedure MER doorlopen of toegepast?
[ja/nee]

71. Zo ja: Leidt de kwaliteitsprocedure MER tot de gewenste kwaliteit van de mer?
[ja/nee]

72. Ruimte voor toelichting:
[open antwoord]

Vragenlijst voor provincies – Staat van VTH 2025

Vragen

Strategische en programmatische uitvoering en handhaving

Introductie: Dit blok met vragen richt zich op de inrichting en werking van de beleids- en uitvoeringscyclus. De wet, waaronder artikel 13 van het Omgevingsbesluit, schrijft voor wat VTH-partijen moeten regelen op het gebied van beleid en uitvoering. We onderzoeken of aan de wettelijke vereisten wordt voldaan, of doelen zijn geformuleerd, of daaruit prioriteiten volgen en of hiernaar wordt gehandeld. In de volgende vragen worden een aantal vereisten van artikel 13 Omgevingsbesluit uitgevraagd.

1. Heeft de provincie een uitvoerings- en handhavings-strategie vastgesteld voor de VTH-taken die zij zelf uitvoert (en dus niet over heeft gedragen aan een omgevingsdienst)?
   [ja/nee]

2. Zo ja, bevat deze uitvoerings- en handhavingsstrategie een prioriteitenstelling voor het verrichten van de werkzaamheden?
   [ja/nee]

3. Is voor het jaar 2024 de uitvoerings- en handhavings-strategie uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma, waarin is aangegeven welke van de werkzaamheden dat jaar zouden worden verricht?
   [ja/nee]

4. Zo ja, is het uitvoeringsprogramma afgestemd met de instanties die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving?
   [ja/nee]

5. Heeft de provincie in het jaar 2024 in een evaluatie-rapportage gerapporteerd over de mate waarin uitvoering van het uitvoeringsprogramma heeft plaatsgevonden en de mate waarin deze uitvoering heeft bijgedragen aan het bereiken van de doelen?
   [ja/nee] [open antwoord]

Ruimte voor toelichting op de voorgaande vragen:

6. Wordt toezicht en handhaving uitgeoefend conform de uitvoerings- en handhavingsstrategie?
   [ja/nee]

7. Kunt u dat toelichten?
   [open antwoord]

8. Heeft de provincie de LHSO vastgesteld?

9. Zo nee: Kunt u dat toelichten?
   [open antwoord]

10. Heeft de provincie het modelmandaat (vastgesteld binnen het IBP-VTH) vastgesteld?
    [ja/nee]

11. Zo nee: Kunt u dat toelichten?
    [open antwoord]

Vragen

Circulaire economie (CE)

Introductie: Voor deze Staat van VTH is circulaire economie een van de verdiepende thema's die wordt onderzocht. De transitie naar een circulaire economie is een grote opgave in de leefomgeving.

Provincies werken in samenwerking met omgevingsdiensten al een aantal jaar aan de inzet van VTH voor de transitie naar een circulaire economie. Deze inzet wordt beschreven in de IPO Bouwstenenvisie CE en VTH, onder andere te vinden op de website van het IPO. Samenvattend betreft dit in de basis de integratie van de opgave in de reguliere taken van vergunningverlening en toezicht. Ook worden hier bovenop faciliterende (informeren) en stimulerende maatregelen benoemd. Provincies hebben in 2022 geuit om het basisniveau (integratie) op te nemen in het VTH-beleid en te investeren in kennis, processen en een uniform uitvoering- en toezichtbeleid voor omgevingsdiensten.

12. Heeft de provincie de Bouwstenenvisie CE en VTH verankerd in beleid?
    [ja/nee]

13. Zo ja: ruimte voor toelichting:
    [open antwoord]

14. Zo nee: waarom niet?
    [open antwoord]

15. Geeft de provincie als bevoegd gezag opdracht aan de omgevingsdienst(en) voor integratie van circulaire economie in bestaande VTH-milieu-activiteiten (bijv. ZZS, milieucriminaliteit, afvalstatus)?
    [ja/nee]

16. Ruimte voor toelichting:
    [open antwoord]

17. Geeft de provincie als bevoegd gezag opdracht aan de omgevingsdienst(en) voor VTH-milieu-activiteiten omtrent circulaire economie buiten bestaande VTH-milieu-activiteiten om?
    [ja/nee]

18. Open vraag: Welke activiteiten zijn dit?
    [open antwoord]

19. Ruimte voor toelichting:
    [open antwoord]

20. Werkt de provincie bovenregionaal samen omtrent CE en VTH?
    [ja/nee]

21. Zo ja, met welke partijen?
    [open antwoord]

22. Zo ja, ruimte voor toelichting hoe:
    [open antwoord]

Vragen

MER

Introductie: vanuit het ministerie van IenW worden een aantal zaken m.b.t. MER uitgevraagd middels deze vragenlijst.

23. Is er standaard budget beschikbaar voor de uitvoering van plan-mer bij omgevingsvisie en programma's?
    [ja/nee]

24. Zo ja: is dit budget voldoende?
    [ja/nee]

25. Is er een procedure vastgelegd om de kwaliteit van het plan-MER intern te beoordelen?
    [ja/nee]

26. Zo ja: Wordt de kwaliteitsprocedure plan-MER doorlopen of toegepast?
    [ja/nee]

27. Zo ja: Leidt de kwaliteitsprocedure plan-MER tot de gewenste kwaliteit?
    [ja/nee]

28. Toelichting op de vragen 26-30
    [open antwoord]

Vragenlijst voor ILT – Staat van VTH 2025

Vragen

natuur

Introductie: vanuit het ministerie van LVVN worden een aantal zaken over VTH natuur uitgevraagd middels deze vragenlijst.

29. Voerde de provincie in 2024 zelf natuurtaken uit?
    [ja/nee]

    Bij "nee" vervallen de volgende twee vragen, tekst toevoegen naar welk vraagnummer ze dan worden doorgeleid

30. Welke VTH taken voerde de provincie in 2024 zelf uit in het kader van de Omgevingswet onderdeel Natuur?
    [vergunningverlening/toezicht/handhaving]
    (meerdere antwoorden mogelijk)

31. Toelichting:
    [open antwoord]

32. Hoeveel formatie (FTE) had de provincie in 2024 beschikbaar voor VTH Natuur?
    [aantal FTE's]

    Toelichting: hiermee wordt niet de formatie bij omgevingsdiensten waarvoor opdracht is verleend bedoeld.

33. Hoeveel budget (in euro's) was er in 2024 er vanuit de provincie beschikbaar voor VTH-taken Natuur?
    [euro's]

    Toelichting: hiermee wordt het budget bij omgevingsdiensten waarvoor opdracht is verleend bedoeld.

34. Welke VTH taken liet de provincie in 2024 uitvoeren door omgevingsdienst(en) in het kader van de Omgevingswet onderdeel Natuur?
    [vergunningverlening/toezicht/handhaving]
    (meerdere antwoorden mogelijk)

35. Toelichting:
    [open antwoord]

36. Hoeveel budget was er in 2024 begroot voor het uitvoeren van deze taken door de omgevingsdienst(en) vanuit de provincie?
    [aantal FTE's]

37. Indien u deze data hebt, hoeveel FTE was er vanuit de omgevingsdiensten begroot in 2024 voor het uitvoeren van deze taken?
    [euro's]

38. Is er sprake van een actualisatiebeleid ten aanzien van vergunningen Omgevingswet-natuur?
    [ja/nee]

39. Toelichting:
    [open antwoord]

40. Zijn er in de vastgestelde uitvoerings- en handhavings-strategie doelen opgenomen met betrekking tot natuur?
    [ja/nee]

41. Toelichting:
    [open antwoord]

Vragen

Strategische en programmatische uitvoering en handhaving

Introductie: Dit blok vragen gaat over de activiteiten van defensie waar ILT (volgens de Omgevingswet) aan de lat staat voor vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Dit blok richt zich op de inrichting en werking van de beleids- en uitvoeringscyclus. De wet, waaronder artikel 13 van het Omgevingsbesluit, schrijft voor wat VTH-partijen moeten regelen op het gebied van beleid en uitvoering. We onderzoeken of aan de wettelijke vereisten wordt voldaan, of doelen zijn geformuleerd, of daaruit prioriteiten volgen en of hiernaar wordt gehandeld. In de volgende vragen worden een aantal vereisten van artikel 13 Omgevingswet uitgevraagd.

1. Is er voor de VTH werkzaamheden door ILT (voor de betreffende activiteiten van defensie, zie toelichting) een uitvoerings- en handhavingsstrategie vastgesteld? (artikel 13.5 en 13.6 Omgevingsbesluit)
   [ja/nee]

2. Zo ja, bevat deze uitvoerings- en handhavingsstrategie een prioriteitenstelling voor het verrichten van de werkzaamheden? (artikel 13.6 lid 1 onder a Omgevingsbesluit)
   [ja/nee]

3. Is voor het jaar 2024 de uitvoerings- en handhavings-strategie uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma, waarin is aangegeven welke van de werkzaamheden dat jaar zouden worden verricht? (artikel 13.8 lid 1 Omgevingsbesluit)
   [ja/nee]

4. Zo ja: is het uitvoeringsprogramma afgestemd met de instanties die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving?
   [ja/nee]

5. Heeft het ministerie van IenW over het jaar 2024 in een evaluatierapportage gerapporteerd over de mate waarin uitvoering van het uitvoeringsprogramma heeft plaatsgevonden en de mate waarin deze uitvoering heeft bijgedragen aan het bereiken van de doelen? (artikel 13.11 lid 1 omgevingsbesluit)?
   [ja/nee]

6. Ruimte voor toelichting op de vragen over 1-6:
   [open antwoord]

7. Wordt toezicht en handhaving uitgeoefend conform de uitvoerings- en handhavingsstrategie?
   [ja/nee]

8. Ruimte voor toelichting:
   [open antwoord]

Vragen VTH-taken t.a.v. defensie

Dit blok vragen gaat over de activiteiten van defensie waar ILT (volgens de Omgevingswet) aan de lat staat voor vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Dit blok richt zich op de doeltreffende en doelmatige uitvoering van de VTH-taken en de beschikbare middelen en mogelijkheden om deze uitvoering te realiseren.

9. Wat was de omvang van de begroting voor VTH-taken t.a.v. defensie in 2024?
   [euro's]

10. Wat was de omvang van de realisatie voor VTH-taken t.a.v. defensie in 2024?
    [euro's]

11. Ruimte voor toelichting:
    [open antwoord]

Vergunningverlening

12. Was de feitelijke formatie voor vergunningverlening (in FTE's) t.a.v. defensie in lijn met begrote formatie?
    [ja/nee]

13. Zo nee: wat is het verschil in FTE?
    [aantal FTE's]

14. Zo nee: Welke stappen zijn vervolgens gezet?
    [open antwoord]

15. Zo nee: Wat waren in 2024 de gevolgen in de praktijk?
    [open antwoord]

16. Hoeveel vergunningen verleende de ILT t.a.v. de taken m.b.t. defensie in 2024?
    [aantal]

17. Was er een vastgestelde actualisatiestrategie in 2024?
    [ja/nee]

18. Zo ja: is de actualisatiestrategie gevolgd in 2024?
    [ja/nee]

19. Ruimte voor toelichting:
[open antwoord]

20. In welk percentage van de actualisatietoetsen was de uitkomst niet toereikend?
[percentage]

21. Hoeveel vergunningen zijn vervolgens aangepast en inmiddels actueel?
[aantal]

Toezicht en handhaving

22. Was de feitelijke formatie voor toezicht en handhaving (in FTE's) t.a.v. defensie in lijn met begrote formatie?
[ja/nee]

23. Zo nee: wat is het verschil in FTE?
[aantal FTE's]

24. Zo nee: Welke stappen zijn vervolgens gezet?
[open antwoord]

25. Zo nee: Wat waren in 2024 de gevolgen in de praktijk?
[open antwoord]

26. Is er een risicoanalyse vastgesteld voor de uitvoering van de toezicht- en handhavingsactiviteiten in 2024?
[ja/nee]

27. Zo ja: Is er volgens die analyse gewerkt in 2024? Kunt u dit toelichten?
[ja/nee] [open antwoord]

28. Wordt er gewerkt conform de LHS(O) voor de VTH-taken t.a.v. defensie? Kunt u dit toelichten?
[ja/nee]

29. Voor hoeveel overtredingen is een LOD opgelegd aan defensie in 2024?
[aantal]

30. Hoeveel LOD's zijn daarvan in werking getreden?
[aantal]

31. Definitie last onder dwangsom (LOD): Een handhavingsbeschikking met als doel de overtreder te bewegen tot naleving van de geldende regels.
[aantal]

32. Hoe vaak is een dwangsom geïnd in 2024?
[aantal]

33. Hoe vaak is een andere last opgelegd nadat de overtreding niet is opgelost na verbeuring?
[aantal]

34. Hoe vaak is een vergunning ingetrokken in 2024?
[aantal]

35. Bestuurlijke strafbeschikkingen in 2024 opgelegd?
[aantal]

36. Hoe vaak proces verbaal in 2024?
[aantal]

    Definitie: Een proces verbaal is een officieel schriftelijk verslag van een opsporingsambtenaar met feiten die ze hebben waargenomen en met een verklaring die ze hebben opgetekend uit de mond van een verdachte of getuige.

37. Ruimte voor toelichting op vragen 31-37:
[open antwoord]

Vragen adviestaak grote bedrijven

Introductie: Dit blok vragen gaat over de adviestaak grote bedrijven dan de ILT (volgens de Omgevingswet).

Dit blok richt zich op de doeltreffende en doelmatige uitvoering van de VTH-taken en de beschikbare middelen en mogelijkheden om deze uitvoering te realiseren.

38. Wat was de omvang van de begroting voor de adviestaak t.a.v. grote bedrijven in 2024?
[euro's]

39. Wat was de omvang van de realisatie voor de adviestaak t.a.v. grote bedrijven in 2024?
[euro's]

40. Ruimte voor toelichting:
[open antwoord]

41. Hoeveel FTE had ILT in 2024 beschikbaar voor de adviestaak t.a.v. grote bedrijven?
[aantal FTE's]

42. Hoeveel adviezen ten aanzien van grote bedrijven bracht ILT aan de bevoegde gezagen uit in 2024?
[aantal]

43. Hoe vaak heeft ILT t.a.v. deze taak een zienswijze ingediend in 2024?
[aantal]

44. Hoe vaak heeft ILT t.a.v. deze taak beroep ingesteld in 2024?
[aantal]

Vragen

Meldingen ongewone voorvallen

Introductie: Dit blok vragen gaat over de taken van de ILT (volgens de Omgevingswet) op het gebied van meldingen van ongewone voorvallen.

Dit blok richt zich op de doeltreffende en doelmatige uitvoering van de VTH-taken en de beschikbare middelen en mogelijkheden om deze uitvoering te realiseren.

45. Wat was de omvang van de begroting voor de uitvoering van de analyse van meldingen ongewone voorvallen in 2024?
[euro's]

    Definitie ongewoon voorval: Een negatieve, onverwachte, en onvoorziene gebeurtenis die storend is, overlast veroorzaakt en/of een risico vormt voor de veiligheid van de fysieke leefomgeving.

46. Wat was de omvang van de realisatie voor de uitvoering van de analyse van meldingen ongewone voorvallen in 2024?
[euro's]

47. Ruimte voor toelichting:
[open antwoord]

48. Hoeveel FTE had ILT in 2024 beschikbaar voor de uitvoering van de analyse van meldingen ongewone voorvallen?
[aantal FTE's]

49. Hoeveel ongewone voorvallen (incidenten) deden zich voor in 2024?
[aantal]

50. Hoeveel bedrijven maakten melding van een ongewoon voorval bij het bevoegd gezag in 2024?
[aantal]

Vragenlijst voor RWS – Staat van VTH 2025

Vragen

adviezen indirecte lozingen RWS

Introductie: Dit blok vragen gaat over de adviestaak van RWS met betrekking tot indirecte lozingen. De vragen gaan over het jaar 2024.

1. Wat was de omvang van de begroting in euro's voor de adviestaak t.a.v. indirecte lozingen in 2024?
   [euro's]

2. Wat is de omvang van de realisatie in euro's voor de adviestaak t.a.v. indirecte lozingen in 2024?
   [euro's]

3. Hoeveel FTE had RWS in 2024 beschikbaar voor de adviestaak t.a.v. indirecte lozingen?
   [aantal FTE's]

4. Hoeveel adviezen ten aanzien van indirecte lozingen bracht RWS uit in 2024?
   [aantal]

5. Ruimte voor toelichting op de vragen 1 - 4:
   [open antwoord]

BIJLAGE 4.

Begrippenlijst

Afkorting	Definitie/begrip
Bal	Besluit activiteiten leefomgeving
CE	Circulaire economie
IBP VTH	Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel
IenW	Infrastructuur en Waterstaat
IPO	Interprovinciaal Overleg
JenV	Justitie en Veiligheid
KPI	Kritische Prestatie Indicator
KSF	Kritische Succes Indicator
LHS	Landelijke Handhavingstrategie
LHSO	Landelijke Handhavingstrategie Omgevingsrecht
LMK	Landelijke Milieukamer
ODNL	Omgevingsdienst NL
OM	Openbaar Ministerie
RIEC	Regionaal Informatie- en Expertisecentrum
RWS	Rijkswaterstaat
SvVTH	Staat van VTH
SMK	Strategische Milieukamer
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VTH	Vergunningverlening, toezicht en handhaving
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

BIJLAGE 5.

KSF's

Onder het IBP VTH zijn kritische succesfactoren (KSF's) geformuleerd, die van invloed zijn op het VTH-stelsel. De horizon is dat de SvVTH op termijn alle KSF's omvat.[82] Voor de eerste versie hebben de klankbordgroep en begeleidingscommissie in samenspraak toegespitst op de KSF's die onderzocht moesten worden, met daarbij een afbakening per KSF. De volledige lijst met KSF's is:

1. Strategische en programmatische uitvoering en handhaving
2. Doeltreffende uitvoering en handhaving
3. Checks and balances
4. Afstemming wetgeving op uitvoering
5. Informatiemanagement en digitalisering
6. Professionele rolopvatting en kennisontwikkeling
7. Bovenregionale samenwerking om complexe, maatschappelijke opgaven aan te pakken
8. Maatschappelijk draagvlak

Er is gekozen om de drie eerste KSF's in aparte hoofdstukken te behandelen, KSF 4 tot en met KSF 7 zijn verwerkt en onderzocht in de verdiepende thema's. KSF 8 is achterwege gelaten in deze eerste versie van SvVTH, omdat het niet haalbaar was om deze KSF te onderzoeken binnen de gestelde randvoorwaarden en voorhanden onderzoeksmethoden.

Dit resulteert in de volgende indeling van deze SvVTH.

Hoofdstuk	Titel	KSF
1	Aanleiding en methode	-
2	Strategische uitvoering en handhaving	1
3	Doeltreffende uitvoering VTH-taken	2
4	Verantwoording in het stelsel	3
5	Verdiepend thema bestuursrecht - strafrecht	1, 2 en 7
6	Verdiepend thema Omgevingsdienst NL	4, 5 en 6
7	Verdiepend thema Circulaire Economie (introductie van een complexe opgave in het stelsel)	1
8	Bijlagen	-

82 IBP VTH Pijler 6 (2024), De Staat van het VTH-stelsel: De uitgangspunten.

Berenschot



‘WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG’

Nederland is continu in ontwikkeling. Maatschappelijk, economisch en organisatorisch verandert er veel. Al ruim 85 jaar volgen wij als adviesbureau deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. De behoefte om iets fundamenteels te betekenen voor mens en maatschappij zit in onze genen. Met onze adviezen en oplossingen hebben we dan ook actief meegebouwd aan het Nederland van vandaag. Altijd op zoek naar duurzame vooruitgang.

Alles wat we doen is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. Zo komen we tot gefundeerde adviezen en slimme oplossingen. Die zijn op het eerste gezicht misschien niet altijd de meest voor de hand liggende. Juist deze eigenzinnigheid maakt ons uniek. Daarbij zijn we niet van symptoombestrijding. En gaan pas naar huis als het is opgelost.

Berenschot Groep B.V.
Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG Utrecht
Postbus 8039, 3503 RA Utrecht
030 2 916 916
www.berenschot.nl

Berenschot

Notitie

Van:	Berenschot	Datum:	16 oktober 2025
Aan:	Ministerie van IenW	Status:	Intern vertrouwelijk
Cc:			
Onderwerp:	Tabellen antwoorden vragenlijsten Staat van VTH - MER		

In de kwantitatieve vragenlijsten voor het onderzoek Staat van VTH 2025 zijn er op verzoek een viertal vragen en mogelijk tot toelichting daarop m.b.t. MER opgenomen. In deze notitie zijn de resultaten opgenomen. Eerst per meerkeuzevraag, vervolgens een overzichtstabel inclusief gegeven toelichtingen. De toelichtingen zijn geanonimiseerd en verder niet bewerkt. De respons was 100% (12 provincies en 28 omgevingsdiensten).

Vragenlijsten omgevingsdiensten:

67. Is er standaard budget beschikbaar voor de beoordeling van MER?*		
Ja	**20**	**71%**
Nee	**8**	**29%**
N.v.t.	**0**	**0%**
Totaal	**28**	**100%**

68. Is er een procedure vastgelegd om de kwaliteit van het MER intern te beoordelen?*		
Ja	**19**	**68%**
Nee	**9**	**32%**
N.v.t.	**0**	**0%**
Totaal	**28**	**100%**

69. Zo ja, wordt de kwaliteitsprocedure MER doorlopen of toegepast?*		
Ja	**16**	**57%**
Nee	**4**	**14%**
N.v.t.	**8**	**29%**
Totaal	**28**	**100%**

70. Zo ja, leidt de kwaliteitsprocedure MER tot de gewenste kwaliteit van de MER?*		
Ja	**14**	**50%**
Nee	**4**	**14%**
N.v.t.	**10**	**36%**

Totaal					28	100%
Nr.	67.	68.	69.	70.	71. Ruimte voor toelichting:	
1	Ja	Ja	Ja	Ja	We hebben een werkinstructie MER en deze wordt gevolgd.	
2	Ja	Ja	Ja	Ja	Beoordeling maakt onderdeel uit van het totale werkproces voor uitgebreide vergunningen. Middelen hiervoor zijn onderdeel van onze lumpsum (basistaak).	
3	Ja	Nee	Nee	Nee	Vraag 67 heeft het antwoord Ja alleen betrekking op de provincie die dit vanaf 2025 heeft ingebracht. Er is geen werkproces voor beoordelen van een MER. De inhoudsvereisten van een MER staan in artikel 11.16 van het Omgevingsbesluit en verder. Verder is het van belang om jurisprudentie in de gaten te houden om de actualiteit van bepaalde onderwerpen te bewaken. Verder zal de kwaliteit van een MER in de regel hoger zijn als de MER-commissie er naar kijkt en haar goedkeuring geeft. Tot slot: via werkprocessen is geborgd dat elke behandeling (dus ook procedure MER) een collegiale en of juridische toetsing (minimaal een 4-ogen principe) ondergaat.	
4	Ja	Ja	N.v.t.	N.v.t.	Beoordeling van MER valt onder jaarlijkse opdracht vergunningverlening. Er wordt altijd een advies voor Reikwijdte en Detailniveau voor het MER afgegeven. Daar toetsen we het MER aan. Middels de collegiale toets wordt per procedure zeker gesteld dat we aan de vereiste kwaliteit voldoen. Er is echter geen meting ingericht om de overall kwaliteit te kunnen beoordelen/trenden.	
5	Ja	Ja	N.v.t.	N.v.t.	In peiljaar 2024 heeft geen MER-beoordeling plaatsgevonden. Vergunningverlening was beperkt, mede vanwege de stikstofproblematiek.	
6	Ja	Ja	Ja	Ja	Het beoordelen van een MER wordt via ons zaaksysteem behandeld. Onderdelen worden uitgezet naar specialisten. Er worden aanvullingen gevraagd waar nodig. Er vindt een 2e lezing en juridische toets plaats.	
7	Ja	Nee	N.v.t.	N.v.t.	Er is geen aparte procedure vastgelegd, maar het maakt onderdeel uit van het vergunningenproces of is, indien separaat een apart project.	
8	Ja	Nee	Nee	Nee	Een MER kan worden behandeld door het team Advies of door het team Vergunningen Milieu. Een MER ingediend t.b.v. een wijziging van een omgevingsplan wordt behandeld door het team Advies. Een MER t.b.v. een milieuprocedure wordt behandeld door het team Vergunningen Milieu. Voor beide teams geldt dat de beoordeling van een MER een deelproduct is met een eigen kental. In het milieuwerkprogramma van beide teams wordt op basis van ervaringscijfers begroot hoeveel MER beoordelingen jaarlijks verwacht worden. Er wordt voldoende tijd hiervoor gereserveerd. Een kwaliteitsprocedure is niet verankerd in de beoordeling. Hier wordt wel aan gewerkt.	
9	Ja	Nee	N.v.t.	N.v.t.	Toelichting bij nr. 67: voor beoordeling MER namens provincie en beoordeling MER als onderdeel van vergunningsprocedure milieu. NB: dit komt zelden voor. Voor provincie hebben we budget voor beoordelen MER inclusief begeleiden van de mer-procedure in het jaarprogramma. Bij beoordelen MER als onderdeel van een procedure waarvoor de omgevingsdienst mandaat heeft dan komt het ten laste van die procedure. Beoordelen van een MER op verzoek van een gemeente is altijd op offertebasis. Het komt echter weinig voor. Toelichting bij nr. 68: beoordeling MER komt weinig voor. Wel uitvoeren mer-beoordelingen. Wijze van beoordelen MER wordt afgestemd met MER-coördinatoren van de andere omgevingsdiensten in de provincie. NB: een MER is het eindrapport dat wordt opgeleverd na het volgen van een mer-procedure. Het is wettelijk bepaald in welke gevallen zonder meer een MER opgesteld moet worden. Het beoordelen van een MER komt bij de omgevingsdienst niet zo vaak voor. Meestal alleen beoordeling van MER voor b.v. dijkverzwaring of waterwinning o.i.d. namens de provincie. Een 'mer-beoordeling' is een beoordeling van het bevoegd gezag of voor bepaalde activiteiten (die zijn wettelijk vastgelegd) zodanige negatieve effecten te verwachten zijn dat het opstellen van een MER noodzakelijk is. Dergelijke mer-beoordelingen doet de dienst vaker.	
10	Ja	Ja	Ja	N.v.t.	T.a.v. vraag 69 en 70: wat wordt bedoeld met de kwaliteitsprocedure MER? Bij vraag 69 ja ingevuld omdat het product 'beoordeling MER' is ingericht in ons zaaksysteem en volgens dit proces verloopt. Aandachtspunten als juistheid, volledigheid en objectiviteit worden hierin beschouwd. Of dit tot de gewenste kwaliteit leidt kunnen wij niet beoordelen, vandaar nvt ingevuld bij vraag 70.	
11	Nee	Nee	Nee	Nee	Hier gaan wij uit van dat er specifiek gevraagd is naar MER en niet m.e.r.-beoordeling, hier zijn de antwoorden op berust, want daar is wel standaard budget voor beschikbaar.	
12	Nee	Nee	Nee	Nee	Wij voeren zelf geen MER onderzoeken uit. Wij voeren alleen MER-beoordelingen uit. Wij hebben daarom geen regulier proces voor een MER onderzoek.	
13	Ja	Ja	Ja	Ja		
14	Ja	Ja	Ja	Ja	De omgevingsdienst werkt met een combinatie van inhoudelijke toetsing, collegiale review en monitoring via indicatoren. De MER-beoordeling is onderdeel van de bredere adviesfunctie van de dienst, die in het meerjarenprogramma wordt versterkt. De kwaliteitsprocedure is afgestemd met teamleiders en wordt jaarlijks geëvalueerd. De visitatiecommissie bevestigt dat de dienst beschikt over deskundige adviseurs en dat de kwaliteit van advisering, inclusief MER, op orde is. Er is ruimte voor verbetering, maar de basis is stevig.	

15	Ja	Ja	Ja	Ja	De omgevingsdienst adviseert over de Milieueffectrapportage en kan de gemeente bijstaan bij overleg met de Commissie MER. Voor sommige plannen of projecten is een MER verplicht. De Omgevingsdienst ondersteunt en adviseert gemeenten bij de beoordeling van de MER op juistheid en volledigheid. Het is belangrijk om de processen van de Omgevingsvisie of omgevingsplan, participatie en het MER op elkaar af te stemmen of te integreren in één proces. Op deze manier kan de besluitvorming optimaal profiteren van de informatie die het milieueffectrapport aanreikt. Daarnaast voert de dienst de bevoegd gezag taken in mandaat uit in de MER-procedure. Daarnaast adviseren wij over kennisgeving voornemen en participatie en over reikwijdte en detailniveau van de MER. Verder verzorgt de omgevingsdienst de publicatie van het ontwerpbesluit en de MER.
16	Ja	Ja	Ja	Ja	Het beoordelen van een MER ihkv een vergunning is een standaard onderdeel in het vergunningenproces. Het beoordelen van een MER in overige gevallen is opgenomen als product in onze PDC. In beide gevallen wordt per beoordeling gefactureerd.
17	Nee	Ja	N.v.t.	N.v.t.	De omgevingsdienst toetst alleen project-MER'en, geen plan-MER'en. De beoordeling van een project-MER komt maximaal 1 keer per jaar voor. Indien deze wordt opgesteld, is dit in combinatie met een aanvraag omgevingsvergunning. In de meeste gevallen wordt het MER ter toetsing voorgelegd aan de mer-commissie.
18	Nee	Ja	Ja	Ja	67: In de begroting wordt per deelnemer een inschatting gemaakt van het aantal beoordelingen van MER-aanmeldnotities, vermenigvuldigd met een vastgesteld kengetal (in uren). Deze raming bepaalt het aantal begrote uren. Aan het einde van het jaar worden de daadwerkelijk bestede uren per deelnemer afgerekend, ongeacht of dit meer of minder is dan begroot. Het beoordelen van een MER is een incidentele opdracht en wordt direct achteraf bij de opdrachtgever in rekening gebracht. 68-70:Bij de dienst worden voornamelijk MER-aanmeldnotities ingediend die niet resulteren in het opstellen van een milieueffectrapport (MER). De beantwoording van vragen is dan ook enkel gericht op deze aanmeldnotities.
19	Ja	Ja	Ja	Ja	Onze beantwoording heeft betrekking op zowel m.e.r. als MER. Milieu effect rapportages (m.e.r.) komen veel voor: de uitkomst op een m.e.r. bepaalt of een MER al dan niet nodig is (in 99% van de gevallen niet). Een MER (Milieu Effect Rapport) komt erg weinig voor en wordt door ons niet apart geregistreerd.
20	Ja	Ja	Ja	N.v.t.	Momenteel zijn we bezig met de eerste MER op het gebied van milieu, hiervoor hebben we de Commissie MER voor advies ingeschakeld. Wij hebben ook interne procedures voor m.e.r.-beoordelingen.
21	Nee	Nee	N.v.t.	N.v.t.	
22	Ja	Ja	Ja	Ja	
23	Ja	Ja	Ja	Ja	
24	Nee	Ja	Ja	Ja	Budget is per gemeente verschillend. Wij geven adviezen over de gewenste kwaliteit, maar het is uiteindelijk aan de participanten om de adviezen over te nemen.
25	Ja	Ja	Ja	Ja	Er is een procedure vastgelegd om de kwaliteit van alle vergunning producten te beoordelen, waaronder ook de MER en m.e.r.-beoordeling.
26	Nee	Nee	N.v.t.	N.v.t.	In de afgelopen 10 jaar hebben wij geen MER procedure gehad. Budget voor MER is: afrekenen op basis van werkelijk bestede tijd
27	Ja	Ja	Ja	Ja	Er zijn intern werkprocessen vastgelegd om de kwaliteit van vergunningverlening te borgen. Het beoordelen van een MER is hier onderdeel van. Kennis wordt projectmatig georganiseerd en ingezet om inhoudelijke kwaliteit te waarborgen zodat de specialisten weten waarmee ze rekening moeten houden bij het beoordelen van het MER. Hierbij wordt getoetst aan landelijk wet- en regelgeving. Sinds de invoering van de OW worden vaker om advies gevraagd bij de plan MER. We werken samen aan een uniforme werkwijze en nadere invulling van beoordelingscriteria zoals "aanzienlijke milieueffecten". We zien nog onvoldoende kwaliteit bij aanmeldnotities en een onderbenutting van de MER-plicht in complexe situaties. Dit benadrukt de noodzaak van het ontwikkelen van aanvullende kwaliteitsprocedures en het investeren in expertise en capaciteit.
28	Nee	Nee	N.v.t.	N.v.t.	`

Vragenlijsten provincies:

24. Is er standaard budget beschikbaar voor de uitvoering van plan-mer bij omgevingsvisie en programma's?*		
Ja	**5**	**42%**
Nee	**7**	**58%**
Totaal	**12**	**100%**

25. Zo ja: is dit budget voldoende?*		
Ja	**8**	**67%**
Nee	**4**	**33%**
Totaal	**12**	**100%**

26. Is er een procedure vastgelegd om de kwaliteit van het plan-MER intern te beoordelen?*		
Ja	**5**	**42%**
Nee	**7**	**58%**
Totaal	**12**	**100%**

27. Zo ja: Wordt de kwaliteitsprocedure plan-MER doorlopen of toegepast?*		
Ja	**4**	**33%**
Nee	**8**	**67%**
Totaal	**12**	**100%**

28. Zo ja: Leidt de kwaliteitsprocedure plan-MER tot de gewenste kwaliteit?*		
Ja	**4**	**33%**
Nee	**8**	**67%**
Totaal	**12**	**100%**

Nr.	24.	25.	26.	27.	28.	29. Toelichting op vragen 24-28:*
1	Nee	Ja	Ja	Nee	Nee	Komt erg weinig voor, afspraken zijn maatwerk per situatie, zowel budgettair als bewaking kwaliteit. Functiescheiding beoordelen - initiatiefnemer is vastgelegd. Geen kwaliteitsprocedure of budget dus vraag 25 en 28 zijn niet van toepassing
2	Nee	Ja	Nee	Nee	Nee	Het budget wordt momenteel uit de programma's of teams gehaald, waarop de betreffende mer betrekking heeft. Dit gebeurt dus per casus. Er wordt aan gewerkt om een procedure voor de plan-mer vast te leggen.
3	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	
4	Ja	Nee	Ja	Ja	Ja	bij 25-> het standaard budget is onvoldoende en dat heeft ermee te maken dat de kosten van de Commissie mer zo hoog zijn. Bij 26 ev -> Er ligt niet een letterlijk provinciale kwaliteitsprocedure die bestuurlijk is vastgelegd, wel is er een mer-team dat onafhankelijk plan-MER'en ea beoordeeld op de kwaliteit zowel qua inhoud als proces.
5	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Er is geen standaard budget beschikbaar voor de uitvoering van een plan-mer (voor een omgevingsvisie). Bij aanvang van een plan (omgevingsvisie of programma) wordt budget georganiseerd inclusief budget voor de bijbehorende plan-mer. Er is er een standaard budget voor de afhandeling van mer-procedures als bevoegd gezag, als wettelijke taak. Dit betreft grotendeels adviezen voor de commissie mer. Als wij als BG een plan-MER moeten opstellen, gelden in de voorbereidingsprocedure bepaalde regels (§16.4.1 Omgevingswet en § 11.1 van het Omgevingsbesluit). Wij vragen de Commissie mer voor advies en het toetsen van de milieueffectrapporten, wat cruciaal is bij het borgen van de kwaliteit van plan-mer. Door de wettelijke eisen en deze procedurele stappen, wordt ervoor gezorgd dat de milieugevolgen van een plan goed in kaart worden gebracht en meegewogen bij de besluitvorming
6	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Er is standaard geen MER-budget beschikbaar. Het budget voor MER moet uit de projecten zelf komen. Initiatiefnemers houden daar vaak geen rekening mee, hoewel ze er wel aan gebonden zijn om de milieuaspecten goed te betrekken bij de besluitvorming. De provincie heeft wel budget voor de uitvoering van de Bevoegd Gezag-taken (advisering door Commissie-MER, locatiebezoek, inloopbijeenkomsten etc.). Dit budget is amper toereikend door het toegenomen aantal (plan)MER procedures. Hoewel de inzet van de Commissie bij project-MER niet meer verplicht is wordt dit nog wel vaak toegepast ten bate van adequate besluitvorming. De beoordeling van Plan MER heeft plaats door MER-coördinatoren en specialisten. Dit is vastgelegd in de MER-werkwijze. In de oude wet stelde het Bevoegd Gezag nog MER Richtlijnen per project vast. Dit is afgeschaft vanwege vereenvoudiging van de procedure.
7	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Toelichting vraag 25: Voor een Omgevingsvisie en programma wordt binnen het projectbudget ruimte gereserveerd voor het opstellen van het verplichte MER. Toelichting vraag 28: Ingeval van een plan-MER wordt de kwaliteit geborgd door aan de Cie MER advies te vragen over de NRD (naast het verplichte toetsingsadvies voor het plan-MER). Tot nog toe wordt voor een project-MER ook een advies gevraagd. Daarnaast is er een notitie voor een passende functiescheiding indien de provincie initiatiefnemer en bevoegd gezag is. Knelpunt daarbij is dat voor sommige specialismen te weinig mensen binnen de provincie aanwezig zijn om rollen te scheiden.
8	Ja	Ja	Nee	Nee	Nee	Provincie heeft geen vastgelegde procedure om de kwaliteit plan-MER te beoordelen. Wel is altijd een MER-specialist betrokken bij een planMER. Maar die handelt meer op basis van eigen expertise dan op basis van een vastgelegd protocol. Provincie hanteert bij projectMER wel de wettelijk verplichte rollenscheiding, maar niet standaard bij planMER (is ook niet wettelijk verplicht).
9	Ja	Ja	Nee	Nee	Nee	Er is 'standaard' budget beschikbaar, in die zin dat áls een planMER nodig is voor een omgevingsvisie of programma, het benodigde financiële budget ook altijd beschikbaar zal worden gesteld. Daartoe wordt normaliter alvast een reservering voor het plan-MER in 'projectbegroting' opgenomen. Wij werken echter niet met een 'standaard-budget' in de zin van dat er een vast bedrag wordt gereserveerd voor een planMER. Het opstellen van een plan-MER voor een omgevingsvisie of programma wordt altijd aanbesteed

						en uitgevoerd door een extern adviesbureau. De kosten hiervan kunnen per geval verschillen en zijn afhankelijk (van de omvang) van de opdracht en de uitgebrachte offertes. Deze bepaalt dus uiteindelijk de hoogte van de financiële reservering en deze is uiteindelijk altijd toereikend. 26-28: er ligt geen formele procedurebeschrijving voor de kwaliteitsbeoordeling van plan-MER's. MER's worden door de interne specialisten op basis van hun ervaring en deskundigheid kritisch beoordeeld. De kwaliteitsbewaking van het MER begint echter al met een kritische beoordeling van de Notitie reikwijdte en detailniveau (als basis voor het latere MER) door de specialisten. Binnen projectverband worden per project afspraken gemaakt over hoe de reviews zullen plaatsvinden.
10	Nee	Ja	Ja	Ja	Ja	Binnen de provincie werken mer-coördinatoren die ervoor zorgen dat alle procedurele stappen zuiver worden doorlopen. Tevens is er veel aandacht voor de rollenscheiding van bevoegd gezag rol wanneer de provincie tevens initiatiefnemer is. Bijvoorbeeld door een scheiding van deze rollen bij de gedeputeerden.
11	Nee	Ja	Nee	Nee	Nee	• Nee, budget voor de uitvoering van een plan-mer wordt beschikbaar gemaakt uit het budget voor het opstellen van de Omgevingsvisie en Omgevingswetprogramma's • Ja, budget voor het inschakelen van de Commissie mer is een standaard begrotingspost met een vast bedrag. 25. Zo ja: is dit budget voldoende?* • Budget voor de uitvoering van een plan-mer wordt iedere keer opnieuw beschikbaar gemaakt bij het opstellen van een Omgevingsvisie of Omgevingswetprogramma. • Budget voor het inschakelen van de Commissie mer is een standaardbedrag. Dat kan het ene jaar voldoen en het andere jaar te weinig zijn. In het laatste geval wordt aanvullend budget gezocht.
12	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Voor de plan-MER is de bevoegdheid om hierover te oordelen centraal gemandateerd aan een omgevingsdienst om een zo onafhankelijk mogelijk procedure te doorlopen.

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat



Staat van VTH 2025

Magazine →

November 2025

Voorwoord



Thierry Aartsen
Staatssecretaris
Openbaar Vervoer en Milieu

Een sterker en steviger stelsel voor Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH): dat was het doel van het traject waar we drie jaar geleden aan begonnen. We willen dat iedereen die met VTH-milieu bezig is, uiteindelijk beter en effectiever zijn werk kan doen. Dat vind ik heel belangrijk, want dit is waar het over gaat: schone lucht, gezonde bodem, schoon water, een veilige leefomgeving.

Het is dan ook mooi dat er goede stappen zijn gezet. Een jaar geleden rondden we het interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel (IBP VTH) af. Sindsdien hebben de partijen niet stilgezeten.

Een van de afspraken was dat er een '*Staat van VTH*' zou komen. Een nieuw tweejaarlijks onderzoek naar het functioneren van het VTH-stelsel. Ik ben heel blij dat we nu de *eerste Staat van VTH* kunnen presenteren, met een nieuw digitaal magazine waarin de resultaten worden toegelicht.

Deze eerste Staat laat zien dat er de afgelopen jaren veel goed werk is verricht. Het IBP VTH heeft de verschillende partijen meer tot elkaar gebracht. Ook is met name de organisatie van het stelsel versterkt. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de verbeterde inrichting van de beleids- en uitvoeringscyclus, de hernieuwde kwaliteitscriteria en het goede proces naar meer robuuste omgevingsdiensten.

De Staat laat ook zien dat we er nog niet zijn. De slag naar de praktijk is nog niet overal gemaakt. Dit blijft een belangrijk aandachtspunt. Samen met VNG, IPO, Omgevingsdienst NL en alle andere stelselpartners zet ik mij hier dan ook vol voor in. We hebben goede stappen gezet, maar het gaat uiteindelijk om de praktijk en de uitvoering. Laten we daar de komende tijd de schouders onder blijven zetten.

Thierry Aartsen

Inhoudsopgave

Voorwoord 2

Staat van VTH in vogelvlucht 4

Kritische succesfactoren

Strategische uitvoering en handhaving 9

Doeltreffende uitvoering 18

Verantwoording in het stelsel 28

Interviews



Circulaire economie
Jeroen Hörst
pagina 12



Bestuursrecht-strafrecht
Marianne Schwan
en Sjoerd van Veen
pagina 24



Omgevingsdienst NL
Henrice Wittenhorst
pagina 33

"Staat van VTH is spiegel en stimulans"
Stefan Lureman
Ministerie van IenW
pagina 7

"Contact gaat bij ons voor contract"
Henk Richters en Daniëlle Boevink
Gemeente Oldenzaal
pagina 22

Columns

Van regels naar resultaat
Ruben Vlaander
Omgevingsdienst NL, ODRA
pagina 16

Van beboeten naar bijsturen
Jim Florentinus
OMWB
pagina 37

Colofon
pagina 40

Staat van VTH in vogelvlucht

De eerste *Staat van het VTH*-stelsel (SvVTH) laat zien dat het stelsel voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) in beweging is. De basis is gelegd, de richting is goed, maar de aansluiting tussen beleid, organisatie en uitvoering is nog broos. De papieren structuur staat, nu moet de praktijk die waarmaken. De vraag is daarbij niet óf het werkt, maar hoe snel het stelsel leert om zichzelf te verbeteren.

Door de lens van het koppelmodel

De nieuwe, tweejaarlijkse rapportage SvVTH vervangt *Omgevingsdiensten in Beeld* en komt voort uit het Interbestuurlijk Programma VTH (IBP VTH). Deze eerste Staat beschrijft de stand van zaken in een stelsel dat de komende jaren volwassen moet worden. De onderzoekers bekijken het VTH-stelsel door de lens van het *koppelmodel*. Dat beschrijft hoe ambities via systemen en uitvoeringspraktijk moeten leiden tot maatschappelijke resultaten. Elke schakel, van *doel naar systeem* en van *systeem naar praktijk*, moet goed aansluiten. Waar dat niet lukt, stokt de keten.

Deze *eerste Staat van VTH* richt zich op het milieudomein. Om de werking van het stelsel goed in beeld te brengen, zijn enkele door het IBP VTH geformuleerde **kritische succesfactoren** als leidraad genomen. Daarbij is onderzocht hoe de koppeling tussen **doelen en systeem** (de regels, afspraken en procedures) functioneert, én hoe de verbinding van dat **systeem naar de praktijk** eruitziet binnen het gehele VTH-stelsel. Deze *Staat van VTH* analyseert specifiek strategische uitvoering en handhaving, de doeltreffende uitvoering van VTH-taken en de verantwoording in het stelsel.

> “Het stelsel is nooit af: elke vergunning en inspectie brengt het verder”

De analyse is gebaseerd op onderzoeksrapporten vragenlijsten en interviews, aangevuld met drie casussen: de rol van Omgevingsdienst NL, de samenwerking tussen bestuurs- en strafrecht en het inbrengen van circulaire economie binnen het stelsel.

Doel en systeem

De Commissie-Van Aartsen gaf in 2021 een kritische beoordeling van de kwaliteit van het VTH-stelsel. Naar aanleiding daarvan hebben de stelselpartijen binnen het IBP VTH in zes pijlers verbeteringen uitgewerkt om het

stelsel te versterken. Deze verbeteringen moeten zorgen voor een stevigere structuur en beter werkende instrumenten. Voorbeelden zijn de handreiking *Regionale beleids- en uitvoeringscyclus*, de robuustheidscriteria en de versterking van de kennisinfrastructuur. In lijn met het koppelmodel zijn deze voorstellen bedoeld om de verbinding tussen doel en systeem te verbeteren en vormen ze belangrijke schakels binnen het stelsel.

Sinds de afronding van het IBP VTH, inmiddels ruim een jaar geleden, zijn er op stelselniveau weinig nieuwe ontwikkelingen geweest. Dat betekent niet dat de betrokken partijen stilzitten. Integendeel: de meeste zijn actief bezig om de systeemingrepen een plek te geven en de stap van systeem naar praktijk te zetten. De implementatie is nog pril en vraagt tijd. Het aanpassingsvermogen van het stelsel is beperkt – niet door onwil, maar door het ontwerp zelf. Achter de circa 26 omgevingsdiensten en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) gaat een mozaïek van honderden bevoegde gezagen schuil, met verschillende prioriteiten, middelen en invalshoeken. Samenwerking binnen de regio's, tussen bestuurslagen en tussen de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke kolom, is daardoor complex. Het vraagt geduld, ondersteuning en soms bestuurlijke druk om de verbeteringen daadwerkelijk te laten landen.

Systeem en praktijk

Desondanks werken de systeemingrepen en IBP-producten voorzichtig door in de uitvoeringspraktijk. Zo stijgt het aantal omgevingsdiensten dat voldoet aan de landelijke robuustheidscriteria; het ministerie van IenW verwacht dat medio 2026 negentien diensten zover zijn. Ook zien we dat er meer met uniforme mandaten wordt gewerkt, dat de LHSO breder wordt toegepast en dat Omgevingsdienst NL meer positie krijgt. Tegelijkertijd blijft digitalisering achter en staat in sommige regio's het bestuurlijk draagvlak onder druk.
Dat alles illustreert dat de koppeling tussen systeem en praktijk nog kwetsbaar is. Er bestaan inconsistenties tussen de papieren en de fysieke werkelijkheid. De eerste implementatiestappen zijn gezet, maar het is zaak het gevoel van urgentie vast te houden en de druk op de uitvoering te blijven houden. Zoals verschillende gesprekspartners benadrukken: het beperkte verandervermogen is geen onwil, maar een logisch gevolg van de inrichting en complexiteit van het stelsel.

Naar een lerend stelsel

De SvVTH benadrukt het belang van een stelsel dat leert van zijn eigen praktijk. Verschillende mechanismen zijn daarvoor in opbouw: het visitatiestelsel waarbij diensten elkaar feedback geven, de signaalrapportages van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en de verdere professio-

Wat is de Staat van VTH?

De *Staat van VTH* is een wettelijk verplichte, tweejaarlijkse rapportage over het functioneren van het stelsel voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH).
Deze eerste *Staat* legt de nadruk op milieutaken.
De SvVTH onderzoekt hoe gemeenten, provincies, omgevingsdiensten, het Rijk en partners samenwerken om het stelsel effectief te laten werken. De analyse is opgebouwd rond het zogenoemde *koppelmodel*, dat bekijkt hoe beleid, organisatie en uitvoering op elkaar aansluiten.
Deze eerste editie richt zich op drie kritische succesfactoren (KSF's): *Strategische uitvoering en handhaving*, *Doeltreffende uitvoering en Verantwoording in het stelsel*.
Daarnaast zijn drie verdiepende thema's uitgewerkt die meer inzicht geven in de werking van het stelsel in de praktijk: de verbindende rol van Omgevingsdienst NL, de samenwerking tussen bestuursrecht en strafrecht en de inbedding van circulaire economie als nieuwe beleidsopgave binnen VTH.
Dit magazine bundelt de belangrijkste inzichten uit de *Staat van VTH*. Samen geven ze een helder overzicht van waar het VTH-stelsel nu staat en welke stappen nog nodig zijn om het echt te laten werken.

nalisering van Omgevingsdienst NL. Ze vormen de eerste schakels in een feedbackketen die nog steviger moet worden. Een lerend stelsel vraagt ook dat signalen uit de uitvoering worden opgehaald, geanalyseerd en teruggespeeld naar bestuurders en beleidsmakers. Alleen dan ontstaat de continue verbetercyclus die het stelsel nodig heeft.
De SvVTH kan daarin de ankerfunctie vervullen: niet alleen meten, maar ook richting geven.

Half vol of half leeg

De balans is genuanceerd. Er is veel bereikt sinds de start van het IBP VTH: een steviger structuur, meer samenwerking en groeiend professioneel bewustzijn. Maar de praktijk heeft moeite om het tempo van de beleidsvernieuwing bij te houden.
De opgave voor de komende jaren: vasthouden wat is opgebouwd, ruimte geven aan de implementatie en het urgentiegevoel levend houden. Want het stelsel is nooit af: het ontwikkelt zich met elke vergunning, inspectie en handhavingsactie.

—

Hoofdlijnen

De beweging is ingezet
De bouwstenen van het IBP VTH werken door. De organisaties zijn sterker en de samenwerking groeit.

Er is veel inzet gepleegd op het systeem, de koppeling van systeem naar praktijk is nog kwetsbaar
Van beleid naar systeem en van systeem naar praktijk blijft een kwetsbaar traject dat vraagt om geduld én sturing. We zijn er nog niet en het gaat niet vanzelf.

De verantwoording in het stelsel behoeft op beide koppelmomenten verbetering
De checks and balances moeten beter worden ingeregeld én de overheden, waaronder de volksvertegenwoordiging, moeten hun rol op dit vlak vervolgens gaan pakken.

Leren van elkaar is de sleutel
Onder andere de visitaties, ILT-(signaal)rapportages en de kennisfunctie van Omgevingsdienst NL maken van het stelsel een lerend netwerk – mits de feedback wordt benut.

Urgentie vasthouden
Het momentum is er, mede door de vele rapporten over het stelsel en het IBP VTH. Nu komt het aan op doorzetten, investeren en laten zien dat het werkt – voor de leefomgeving en voor de samenleving.

“Staat van VTH is spiegel en stimulans”

In *Staat van VTH* 2025 wordt het hele VTH-stelsel — van gemeenten en provincies tot omgevingsdiensten en Rijk — voor het eerst als één samenhangend systeem in beeld gebracht. Wat laat deze eerste editie zien, en hoe kijkt Stefan Lureman, voorzitter van de begeleidingscommissie vanuit het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, naar de beweging die nu is ingezet?



Het VTH-stelsel, vindt hij, staat op een kantelpunt. Na jaren van versterking via het Interbestuurlijk Programma (IBP) VTH is een nieuwe fase aangebroken: die van borging, leren en samen verder bouwen aan één stelsel dat werkt. De *Staat van VTH* 2025 markeert dat moment. Het onderzoek brengt niet alleen de prestaties van omgevingsdiensten in beeld, maar het functioneren van de héle keten. Lureman: ‘Dit is een belangrijke mijlpaal in de groei naar één stelsel dat leert en verbetert. Het is de eerste keer dat we de *Staat van VTH* hebben laten uitvoeren. En de bedoeling is dat dit onderzoek verder wordt uitgebouwd. We willen steeds beter begrijpen hoe alle partijen in de VTH-keten het doen.’

De *Staat van VTH* biedt volgens Lureman zowel spiegel als stimulans. De maatschappelijke urgentie is onmiskenbaar. ‘Mensen maken zich zorgen over milieu en gezondheid, denk aan PFAS of Tata Steel. Dan moet het systeem goed functioneren.

Daarom is het belangrijk dat we zicht houden op hoe het gaat in de keten — niet om met de vinger te wijzen, maar om te verbeteren.'

Van programma naar borging

Het IBP VTH bracht de noodzakelijke versterking van het stelsel op gang. De vraag is nu: hoe borgen we wat is bereikt, aldus Lureman: 'Het IBP was bedoeld als tijdelijke hulpconstructie. Uiteindelijk moet de verantwoordelijkheid weer liggen waar die hoort: bij de bevoegde gezagen. Maar wat we met het IBP hebben opgebouwd, mag niet verloren gaan. Daarom hebben de partijen samenwerkingsafspraken gemaakt die we actief blijven volgen. Er is nog steeds een gezamenlijke stuurgroep waarin we elkaar bijhouden op de voortgang.'

> "Vertrouwen, samenwerking en een gedeelde urgentie: dat brengt het stelsel verder"

Ook in de begeleidingscommissie van *Staat van VTH* is het hele stelsel vertegenwoordigd. Vertrouwen bleek daarbij cruciaal, blikt Lureman terug. 'Iedereen voelde spanning: wat komt eruit, hoe staan wij ervoor? Maar het was ook duidelijk dat iedereen erin zat met hetzelfde doel: zorgen dat de onderzoekers hun werk goed konden doen. Dat zegt veel over het belang dat partijen eraan hechten, en over het vertrouwen dat is gegroeid.'

Versterking van het stelsel

Een belangrijke ontwikkeling voor de nabije toekomst is de voorgestelde wetswijziging om het VTH-stelsel milieu te versterken. 'Het doel is in de eerste plaats het verbeteren en uniformeren van de kwaliteit van het belangrijke werk dat omgevingsdiensten uitvoeren binnen het stelsel. Daarnaast moet het mogelijkheid zijn dat de staatssecretaris vanuit zijn stelselverantwoordelijkheid regie kan voeren als structureel blijkt dat een dienst of regio achterblijft — op systeemniveau, niet op casusniveau. Dat maakt het stelsel betrouwbaarder.'

De volgende stap: van inzicht naar leren

Vooruitkijkend ziet Lureman vooral kansen in verbreding en gezamenlijke reflectie. 'De *Staat van VTH* is niet de staat van de omgevingsdiensten, maar van de hele VTH-keten. Als we dat vasthouden, kunnen we beleid en uitvoering steeds beter verbinden. Dan kun je samen verbeterpunten afspreken en over twee jaar zien of het beter gaat.' Hij vat het kernachtig samen: 'Je kunt dit niet alleen. Vertrouwen, samenwerking en een gedeelde urgentie: dat is wat het stelsel verder brengt.'
—

Wie is Stefan Lureman?

Stefan Lureman is bestuurskundige en MT-lid Omgevingsveiligheid en Milieurisico's bij het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Namens het ministerie was hij nauw betrokken bij het IBP VTH. Vanuit die rol is hij voorzitter van de begeleidingscommissie die toezicht houdt op het onderzoek en de verdere uitwerking van de *Staat van VTH*.

Naar één stelsel waarin strategie en uitvoering verbonden zijn

De *Staat van VTH* laat zien hoe Nederland stap voor stap toewerkt naar een robuuster stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Strategische uitvoering en handhaving, waaronder het opstellen van VTH-beleid en het houden van verbinding met de uitvoering, is daarbij een cruciale schakel. Wat is er bereikt — en wat vraagt nog aandacht?

Wie in Nederland werkt aan een gezonde, veilige en schone leefomgeving, doet dat niet alleen. Gemeenten, provincies, het Rijk, de Rijksinspecties en omgevingsdiensten zijn samen verantwoordelijk voor de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Die samenwerking staat of valt met strategie: duidelijke doelen, gezamenlijke keuzes en slim gebruik van schaarse capaciteit.

Eerdere onderzoeken lieten zien dat de strategische kant van de uitvoering lange tijd achterbleef. De commissie Van Aartsen constateerde in *Om de leefomgeving* (2021): ‘De huidige governance leidt ertoe dat de toezicht- en handhavingsstrategie een optelsom is van lokale prioriteiten en wensen, in plaats van dat lokale prioriteiten een afgeleide zijn van een regionale handhavingsstrategie, die in samenspraak tussen gemeenten en met betrokkenheid van gemeenteraden tot stand moet komen.’

De afgelopen jaren is dat veranderd. Met het **Interbestuurlijk Programma (IBP) VTH** is stevig gewerkt aan een beter functionerend stelsel. Eén van de belangrijkste bouwstenen: de **Handreiking Regionale Beleidscyclus**. Die helpt regio’s om beleid, uitvoering en evaluatie samenhangend in te richten, van strategische visie tot meetbare resultaten.

Momenten van (ont)koppeling

Het onderzoeksrapport *Staat van VTH* kijkt naar de stand van zaken op het moment van het omzetten van de doelen naar het systeem én naar het moment waarop het systeem wordt vertaald naar de praktijk.

1. Doel–systeem: zijn beleidscycli zó ingericht dat ze voldoen aan de wettelijke eisen en effectief richting geven aan de doelen?
2. Systeem–praktijk: wordt dat systeem in de praktijk toegepast zoals bedoeld?

De wettelijke **procescriteria uit het Omgevingsbesluit** vormen daarbij de ruggengraat. Ze schrijven voor dat

bevoegde gezagen een uitvoerings- en handhavingsstrategie vaststellen, die wordt vertaald naar een jaarlijks uitvoeringsprogramma en wordt geëvalueerd in een jaarverslag. Zo ontstaat een lerende cyclus die richting geeft én ruimte biedt voor verbetering.

Samen sturen op resultaat

De **Handreiking Regionale Beleidscyclus** bracht een aantal belangrijke vernieuwingen:

- De uitbreiding van **VTH naar VTHA** – met de 'A' van advisering. Omgevingsdiensten zijn niet alleen uitvoerders, maar ook strategische adviseurs voor gemeenten en provincies.
- Een verschuiving van **output naar outcome:** niet alleen tellen wat we doen (vergunningen, inspecties), maar ook meten wat het oplevert voor de leefomgeving.
- Meer **samenwerking in de keten**, ook met waterschappen en de strafrechtketen, met duidelijke rollen voor opdrachtgever en opdrachtnemer.

Het Interprovinciaal Overleg (IPO) ondersteunt regio's bij de invoering, en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) bereidt een **wetswijziging 'versterking VTH'** voor. Die moet de samenwerking en outcome-gerichtheid structureel verankeren. Een eerste visitatieronde door Omgevingsdienst NL bevestigt dat veel omgevingsdiensten inmiddels risicogericht werken op basis van regionale risicoanalyses, en steeds vaker een gedragen toekomstvisie hebben uitgewerkt in een meerjarige strategie. Tegelijkertijd stelt de rapportage hierover (Rode Draden rapportage Visitaties, mei 2025) dat indicatoren voor outcome en maatschappelijke effecten nog in ontwikkeling zijn.

Uit de vragenlijsten en interviews voor dit onderzoek blijkt dat vrijwel alle bevoegde gezagen en uitvoeringsorganisaties inmiddels voldoen aan de wettelijke procescriteria.

Van papier naar praktijk

In sommige **regio's** werken gemeenten, provincies en omgevingsdiensten al jaren goed samen.

Lokale overheden worstelen bovendien regelmatig met het verbinden van beleid en uitvoering, mede door beperkte capaciteit of politieke betrokkenheid. **Omgevingsdiensten** willen hun adviesrol versterken, maar lopen aan tegen financieringsmodellen die vooral op urenafrekening (PxQ) zijn gebaseerd.

De adviserende rol van de uitvoeringsorganisaties is nog in ontwikkeling. Capaciteit en ruimte voor het invullen van advisering en beleidsadvies bij omgevingsdiensten helpt de verbinding te versterken tussen de uitvoering, beleid en strategie.

Ook de betrokkenheid van raden en staten kan beter. In sommige regio's zijn volksvertegenwoordigers actief betrokken bij het gesprek over VTH-prioriteiten, maar elders



"Met een strak PxQ-model kun je nauwelijks investeren in strategisch advies. Terwijl juist daar de winst ligt"

voelen zij zich juist op afstand gezet. Dat tast het gevoel van grip aan en bemoeilijkt politieke verantwoording.

Outcome-sturing als ambitie

Iedereen is het erover eens: sturen op maatschappelijke effecten is de toekomst. Maar het is ook ingewikkeld.
Hoe meet je wat niet is gebeurd — de overtreding die is voorkomen, de emissie die niet plaatsvond? Veel regio's experimenteren daarom met nieuwe manieren van meten en rapporteren: **dynamische risicomodellen**, indicatoren voor naleefgedrag en effectrapportages die verder gaan dan tellingen.

De datahuishouding is daarbij nog niet overal op orde. Zonder betrouwbare data blijft outcome-sturing voorlopig vooral een ambitie. Toch is de beweging ingezet: van kwantiteit naar kwaliteit, van telling naar impact. Over de stappen op digitalisering is meer te lezen in het verdiepende thema Omgevingsdienst NL.

Een stelsel in beweging

De tussenbalans is duidelijk:

- Op het **koppelpunt doel–systeem** is grote vooruitgang geboekt. De beleids- en uitvoeringscycli worden beter ingericht, en de samenwerking tussen partners is hechter dan voorheen.
- Op het **koppelpunt systeem–praktijk** is de beweging nog gaande. De implementatie in de praktijk is nog in volle gang, de resultaten in de prijktijk moeten daarom de komende jaren gaan blijken.

Wat overal doorklinkt, is optimisme. Er wordt hard gewerkt aan verdere professionalisering, aan versterking van de strategische kant bij bevoegde gezagen en aan de verbinding met de uitvoering door de uitvoeringsorganisaties. De ambitie is helder: één VTH-stelsel dat leert, verbetert en samenwerkt — mét zichtbare resultaten voor de samenleving.
—

Hoofdlijnen

Systeem op orde, praktijk in ontwikkeling
De IBP VTH-producten, zoals de regionale *Handreiking regionale beleidscyclus* zijn zeer behulpzaam en zijn positief ontvangen, maar de implementatie is niet overal in het land nog even ver.

Van versnippering naar verbinding
Er wordt op veel plekken hard gewerkt aan een betere inrichting van de beleids- en uitvoeringscyclus; de aansluiting van beleid en uitvoering blijft op alle niveaus een uitdaging.

Van output naar outcome
De beweging naar sturing op maatschappelijke effecten is ingezet, maar effectmeting blijft moeilijk.

Het is belangrijk dat alle stelselpartners meekomen
De mate van samenwerking en beleidskwaliteit verschilt per regio en partner. Er is tijd en urgentiebesef nodig om de huidige energie vast te houden.



“We bundelen de krachten om *circulaire economie* verder te brengen”

Kun je het VTH-stelsel inzetten bij het verder brengen van beleidsterreinen die een dergelijke ondersteuning goed kunnen gebruiken? Voor een antwoord op die vraag, zoomde *Staat van VTH* in op hoe VTH-instrumenten worden aangewend om de transitie naar een circulaire economie te bevorderen. Het adviesrapport is positief over de stappen die tot nu toe zijn gezet. Zo is er de Bouwstenenvisie CE en VTH ontwikkeld. In eerste instantie bedoeld om circulaire economie (CE) steeds meer tot een vast en geïntegreerd onderdeel te maken van provinciaal beleid en uitvoering door omgevingsdiensten. Maar inmiddels ook omarmd door VNG, Unie van Waterschappen en Rijk. Jeroen Hörst, senior beleidsadviseur VTH bij Provincie Flevoland en medegrondlegger van eerdergenoemde bouwstenenvisie: ‘We werken toe naar een toolbox “circulaire economie” voor elk bevoegd gezag.’

Er was in 2020 al wel circulaire economie bevorderend beleid met bijvoorbeeld subsidies, maar daarmee, vertelt Jeroen Hörst, bereik je toch vooral de tien procent koplopers die er toch al mee bezig zijn. ‘De gedachte vanuit de provincies was: met het VTH-instrument bereik je ook die andere negentig procent. Met een beetje dwang en drang, ja, maar dat hoort erbij. Want anders gaan veel bedrijven niet bewegen. Dat is ook helemaal prima. Geleidelijk aan ontstaat er dan beweging en wordt er ervaring opgebouwd.’

Verbindende bouwstenen

De werkgroep Circulaire Economie en VTH, met Hörst als voorzitter, formuleerde de IPO Bouwstenenvisie CE en VTH. ‘Het goede aan deze visie is dat die de werelden van beleid (provincie) en uitvoering (omgevingsdiensten) met elkaar verbindt. Voorheen waren zowel beide werelden op hun eigen manier, met hun eigen instrumentarium, in meerdere of mindere mate bezig met circulaire economie; nu hebben we een gemeenschappelijke visie van waaruit beleid en uitvoering gezamenlijk voort kunnen.’
Met het vaststellen van de bouwstenenvisie in 2022 spraken de provincies af dat ze minimaal het basisniveau zouden uitvoeren (zie kader), dat ze circulaire economie zouden opnemen in opdrachten aan omgevingsdiensten en dat ze voor de bouwstenen middelen beschikbaar zouden stellen. Bij opdrachten moet je denken aan het stimuleren van circulaire activiteiten op bedrijventerreinen, onderzoek naar reststromen en bouwstoffen, en advies richting bedrijven. Uit de *Staat van VTH* blijkt dat inmiddels elf provincies en zeventien omgevingsdiensten hiermee bezig zijn.

Voor alle overheden

Inmiddels zijn we alweer een flinke stap verder, vertelt Hörst. ‘Het heeft een jaar voorbereidingstijd gekost, maar tijdens de Week van de Circulaire Economie in maart van 2025 tekenden het Rijk, IPO, VNG en de Unie van Waterschappen het convenant

De Bouwstenenvisie CE en VTH bestaat uit zeven bouwstenen

1. CE-huis op orde – De provincie zorgt dat binnen VTH circulaire economie als integraal onderdeel wordt meegenomen; bijvoorbeeld door standaardvoorschriften voor grondstoffen- en afvalpreventie.
2. Harmoniseren rechtsoordeel ‘Afval of niet’ – Zorgen dat interpretaties van regelgeving rond afval/grondstoffen consistent zijn.
3. Experimenten faciliteren – Ruimte geven voor circulaire innovaties en experimenten binnen bestaande wet- en regelgeving.
4. Ketentoezicht – Focus op ketens (grondstoffen, materialen) en toezicht daar waar hergebruik of kringlopen van materialen spelen.
5. Kennisopbouw CE – Opleiden van VTH-medewerkers, zorgen voor specialisten circulaire economie en kennisdeling tussen diensten.
6. Signalering CE-kansen en knelpunten bij VTH en beleid – Omgevingsdiensten signaleren waar bij bedrijven of in processen kansen/knelpunten zijn voor CE, en geven dat door aan beleid.
7. VTH-kennis gebruiken om CE aan te jagen bij bedrijven – VTH-medewerkers/interactie met bedrijven gebruiken als aangrijpingspunt om circulaire bedrijfspraktijken te stimuleren.

Voor de implementatie van deze bouwstenen, bestaan er drie ambitieniveaus: basis, faciliteren en stimuleren. Uiterlijk 2030 moeten de bouwstenen minimaal op basisniveau zijn ingevoerd. Daarna wordt mogelijk een hoger niveau (faciliterend, stimulerend) nagestreefd, afhankelijk van organisatie en randvoorwaarden.

‘Krachtenbundeling Rijk-Regio Circulaire Economie’. Deze overheden kunnen nu hun maatregelen voor slimmer grondstoffengebruik in elkaars verlengde laten liggen en elkaar zo versterken. Er zijn daarbij zes thema’s benoemd en een daarvan is VTH! Dit was voor ons als provincies een grote wens, want wij hebben maar een beperkte dekkingsgraad. Het gros van de omgevingsdiensten fungeert onder het bevoegd gezag van gemeenten. De bouwstenenvisie gaat binnen alle overheden worden toegepast.’
Aan het convenant is ook een tijdpad verbonden. De provincies willen de bouwstenenvisie hebben geïmplementeerd in 2026, de waterschappen in 2028 en de gemeenten in 2030. Er is een werkgroep, waar Hörst wederom de trekker van is, die moet gaan zorgen dat dit lukt.

Voor bedrijven

Wat betekent dit nu in de praktijk voor bedrijven? Hörst: ‘We schrijven bedrijven aan waar circulaire economie mogelijk een kans is. Ze moeten dan een onderzoek uitvoeren naar de mogelijkheden. En nee, dat is niet vrijblijvend, het is gewoon een voorschrift. In de praktijk betekent het dat ze dat onderzoek moeten (laten) doen naar hoe ze aan de voorschriften kunnen voldoen. Dat geeft aan: wat voor opties hebben we hier om circulairder te worden? Wat kost dat? Aan wat voor implementatietermijn moeten we denken? Daar moet uiteindelijk een plan van aanpak uit voortkomen.’
Worden bedrijven hiermee niet op allerlei kosten gejaagd – denk aan een adviesbureau inhuren, de omschakeling naar meer circulair werken? ‘Dat is mogelijk’, zegt Hörst. ‘En ik begrijp dat niet elk bedrijf zal staan te trappelen, maar we weten inmiddels dat er heel weinig gebeurt als je er geen verplichting achter zet.’
Bedrijven moeten op een gegeven moment door hun omgevingsdienst beoordeeld worden – zijn de diensten daarop toegerust? ‘Dat wisselt. Een van de bouwstenen is dan ook Kennisopbouw CE. We zien nu dat omgevingsdiensten en Omgevingsdienst NL cursussen en opleidingen ontwikkelen om toezichthouders op te leiden op het gebied van circulaire economie. Het is nog in ontwikkeling maar wij zeggen ook: je moet gewoon beginnen. Want als je eerst gaat wachten tot – zoals in dit geval – de kennis overal goed geborgd is, ben je zo jaren verder.’

Regulier economiebeleid

De koppeling van systeem naar praktijk is dus nog volop in ontwikkeling. Toezichthouders worden nog opgeleid, het ‘kennislandschap’ wordt nog versterkt, omgevingsdiensten moeten vergunningsvoorschriften voor circulariteit gaan toepassen en dienen experimenteerruimte te bevorderen. Geen vanzelfsprekendheid, zegt Hörst daarover. ‘Toezichthouders zijn doorgaans ingesteld op controleren, dat is iets heel anders dan pionieren en experimenteren. Maar ik zie daar geen problemen. Het is niet of/of, het is en/en.’
—



Wie is Jeroen Hörst?

Jeroen Hörst is senior beleidsadviseur VTH bij Provincie Flevoland en was daarvoor hoofdverantwoordelijk voor de sturing en ontwikkeling van de nieuwe Omgevingsdienst Flevoland en Gooi- & Vechtstreek (OFGV) die in 2013 werd opgericht. Hij was erbij toen in 2020 de provincies en hun omgevingsdiensten bij elkaar waren tijdens een IPO-bijeenkomst en zich afvroegen wat ze bestuurders voor een nieuwe bestuursperiode mee konden geven. Hörst zelf plugde ‘circulaire economie’ als belangrijk thema. Dat sloeg aan en even later werd de werkgroep Circulaire Economie en VTH opgericht.



‘We stonden steeds bij de poort met onze meetfles, terwijl de echte oorzaken binnen zaten — in het systeem, in de mensen, in keuzes.’

Jim Florentinus, toezichthouder OMWB

Van regels naar resultaat

Maken wij merkbaar verschil in de leefomgeving?



Ruben Vlaander is voorzitter van Omgevingsdienst NL en directeur van Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA)

De *Staat van VTH* laat zien dat het stelsel sterker wordt: de robuustheid van diensten groeit, samenwerking tussen overheden verdiept zich en gezamenlijke verantwoordelijkheid is voelbaar. Maar de waarde van het stelsel wordt niet bepaald door rapporten of structuren. Die wordt bepaald door maatschappelijke effecten en zichtbare resultaten: wordt de leefomgeving aantoonbaar schoner, veiliger, gezonder? Ervaren ondernemers voorspelbaarheid? Daalt het milieurisico daadwerkelijk? Burgers en ondernemers verwachten dat de overheid niet alleen correct, maar vooral doeltreffend handelt.

Als omgevingsdienstdirecteur en voorzitter van Omgevingsdienst NL zie ik die urgentie groeien. Tien jaar geleden was een bedrijf als Tata Steel nauwelijks onderwerp van gesprek, vandaag kijkt het hele land mee. Datzelfde geldt voor dossiers als PFAS of illegale lozingen: zodra de maatschappelijke impact voelbaar is, verwachten mensen dat de overheid zichtbaar en gezaghebbend optreedt.

Juist daar hebben de omgevingsdiensten een sleutelpositie en is een sterke koepelorganisatie relevanter dan ooit. De uitvoeringsdiensten zijn, naast uitvoerder van beleid, een autoriteit die aan de voorkant meedenkt én aan de poort doorpakt wanneer dat nodig is. Dat vraagt om mandaat én de ruimte om onafhankelijk op te treden – ook als dat soms schuurt. De uitvoeringspraktijk is de plek waar zichtbaar wordt wat werkt: waar toezicht gezag krijgt en handhaving legitimiteit. Die verantwoordelijkheid dragen we natuurlijk

“Wie één overheid wil zijn, moet ook één kwaliteitsniveau bieden”

nooit alleen: VTH is een keten. Om resultaat te boeken, moeten omgevingsdiensten, gemeenten, provincies, het Rijk, ILT en OM elkaar niet aankijken, maar versterken. VTH is geen solospel. Het is een orkest: iedereen moet zijn instrument bespelen – en zichzelf óók op de foto durven zetten.

Dat vraagt ook om aandacht voor iets wat minder zichtbaar is: continuïteit in kennis en mensen. Bij de omgevingsdiensten werken ruim 7.000 hooggespecialiseerde professionals, maar de arbeidsmarkt is krap en cruciale expertise dreigt uit te stromen richting pensioen. De *Staat van VTH* laat zien dat dit in de hele keten speelt. Het verschil maken we niet door kennis te hebben, maar door die te borgen en beschikbaar te maken. Zeker nu digitalisering en AI het risicobeeld razendsnel veranderen, moet de uitvoering niet volgen, maar anticiperen. Investeren in vakmanschap, digitale wendbaarheid en eenduidige werkwijzen, is noodzaak. Samenwerking daarin is niet vrijblijvend: wie één overheid wil zijn, moet ook één kwaliteitsniveau bieden – overal in het land. Want uiteindelijk draait het om deze vraag: maken wij merkbaar verschil in de leefomgeving?

Ruben Vlaander

Naar een robuuste en professionele uitvoering van VTH-taken

Binnen de *Staat van VTH* is *Doeltreffende uitvoering* een van de kritische succesfactoren die bepaalt of het stelsel daadwerkelijk werkt zoals bedoeld. Het gaat daarbij om de vraag of de uitvoering van VTH-taken stevig, professioneel en onafhankelijk is georganiseerd — met voldoende middelen, mandaat en continuïteit.

Een doeltreffende uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) vormt de kern van een goed functionerend stelsel. Zonder voldoende middelen, deskundige mensen en een solide organisatie kan beleid niet worden omgezet in resultaten voor de leefomgeving. De *Staat van VTH* laat zien dat stelselpartijen – gemeenten, provincies, omgevingsdiensten, het Rijk en de Rijksinspecties– de afgelopen jaren merkbaar hebben geïnvesteerd in professionalisering en samenwerking. Tegelijkertijd blijkt uit het onderzoek dat die versterking nog niet overal gelijk opgaat en de resultaten in de praktijk vaak nog moeten blijken.

Het *Omgevingsbesluit* verplicht bevoegde gezagen hun organisatie zó in te richten dat uitvoering en handhaving van de strategie en het uitvoeringsprogramma zijn gewaarborgd. Daarbij hoort ook het beschikbaar stellen van voldoende middelen en capaciteit.

Eerdere onderzoeken, waaronder het rapport van de commissie Van Aartsen (2021), wezen echter op aanzienlijke tekortkomingen. Het VTH-stelsel vertoonde fragmentatie en vrijblijvendheid, en niet alle bevoegde gezagen voldeden aan de voorgeschreven kwaliteitscriteria. Sommige gemeenten hadden nog geen verordening vastgesteld, en niet overal waren alle basistaken daadwerkelijk aan de omgevingsdienst overgedragen. Ook de wijze van financiering bood weinig houvast. Gemeenten en provincies financierden hun omgevingsdiensten vaak via een outputmodel (PxQ), waarbij het aantal vergunningen, controles of adviezen bepalend was. Dat beperkte de ruimte voor kwaliteit en leidde onder meer tot verschillen in robuustheid.

Meer robuustheid

Het *Interbestuurlijk Programma VTH* bracht hier verandering in. Binnen pijler 1 van het programma lag de nadruk op versterking van de omgevingsdiensten. Er werden

robuustheidscriteria vastgesteld, waarmee elke omgevingsdienst moest aantonen dat zij zelfstandig, effectief en wendbaar kon functioneren. Diensten die nog niet aan de criteria voldeden, dienden een plan van aanpak op te stellen en daarover halfjaarlijks te rapporteren.

Deze aanpak heeft veel in beweging gezet. Gemeenten en provincies investeerden meer in hun omgevingsdiensten. Eind 2025 zijn vier diensten door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat als robuust aangemerkt; naar verwachting voldoen medio 2026 nog vijftien andere diensten. Het proces heeft geleid tot meer bewustwording, structurele investeringen en in enkele gevallen tot fusies.

Tegelijkertijd bestaat in sommige besturen nog terughoudendheid. Niet overal is draagvlak voor verdere schaalvergroting of voor de eisen die robuustheid stelt. Die verdeeldheid kan de voortgang vertragen.

Financieringssystematiek

Het IBP VTH startte daarnaast een herziening van de financiering van omgevingsdiensten. In plaats van sturen op productie, wordt gewerkt aan een opgavegerichte en meerjarige financieringswijze die aansluit bij regionale taken en ambities. Deze benadering moet leiden tot meer stabiliteit en professionaliteit.

Hoewel landelijke normfinanciering juridisch niet haalbaar bleek, zien gesprekspartners de nieuwe aanpak als een belangrijke stap vooruit. Zij benadrukken dat structurele financiële afspraken noodzakelijk zijn om een robuuste uitvoering te garanderen en dat minimale bijdragen per deelnemer kunnen bijdragen aan continuiteit en kwaliteit.

Onafhankelijke uitvoering

Een tweede ontwikkeling is het **modelmandaat** dat binnen het IBP VTH werd ontwikkeld. Dit uniforme kader maakt het mogelijk bevoegdheden helder en eenduidig





te mandateren aan omgevingsdiensten, zodat zij het volledige VTH-proces kunnen uitvoeren – inclusief bezwaar en beroep. Daarmee wordt de onafhankelijkheid van de uitvoering versterkt.

De invoering van het modelmandaat is gaande, maar de voortgang verschilt duidelijk per regio. In enkele regio's is het mandaat al volledig vastgesteld, terwijl andere regio's een eigen, vaak vergelijkbare variant hanteren. Uit de vragenlijsten blijkt dat omgevingsdiensten in de meeste gevallen voldoende mandaat ervaren om hun taken uit te voeren. Tegelijk zijn er nog regio's waar de besluitvorming grotendeels bij de deelnemende overheden blijft liggen, waardoor de afstand tussen bestuur en uitvoering beperkt is. De Rode Draden-rapportage constateert dat zulke netwerkconstructies niet passen binnen de wettelijke uitgangspunten van de Omgevingswet.

Grote stelselveranderingen

Het tweede onderzochte koppelmoment – van systeem naar praktijk – laat zien dat de uitvoeringspraktijk in 2024 sterk onder invloed stond van grote stelselveranderingen. De invoering van de *Omgevingswet* vroeg veel tijd en capaciteit, waardoor andere werkzaamheden vertraging opliepen.

Vergunningen en actualisaties

Tien van de 28 omgevingsdiensten gaven aan in 2024 geen actualisatieprogramma te hebben uitgevoerd. De meest genoemde reden was de prioriteit die lag bij de implementatie van de Omgevingswet en het gebrek aan capaciteit. Ook enkele diensten mét een actualisatieprogramma konden dat niet volledig uitvoeren. De zogeheten Sevesodiensten, die toezicht houden op risicovolle bedrijven, werkten wel grotendeels volgens hun gezamenlijke actualisatiestrategie.

Registratie is een uitdaging

De overgang van 'inrichtingen' naar 'milieubelastende activiteiten' (mba's) door de inwerkingtreding van de Omgevingswet is nog niet voltooid. Slechts zestien omgevingsdiensten gaven aan al te beschikken over een actueel overzicht. Verschillen in registratie en definities bemoeilijken landelijke vergelijkingen en een uniforme beoordeling van de uitvoering.

Capaciteit en middelen

Alle uitvoeringsorganisaties – van gemeenten tot ILT – ervaren druk op capaciteit. Gemeenten uiten zorgen over de uitvoering van hun 'thuistaken' (VTH-taken die bevoegde gezagen níet hebben overge-

dragen aan de omgevingsdienst, maar zelf blijven uitvoeren), vooral op milieugebied. Provincies wijzen op de noodzaak van structurele middelen voor een robuuste uitvoering. Ook de ILT kon in 2024 niet alle geplande activiteiten uitvoeren vanwege niet-ingevulde functies, al slaagde de inspectie erin haar kerntaken grotendeels te realiseren.

Tussenbalans: basis gelegd, praktijk in ontwikkeling

De tussenbalans is positief maar genuanceerd. Het IBP VTH heeft duidelijk effect gehad: organisaties zijn beter ingericht, de samenwerking is hechter en de aandacht voor kwaliteit is vergroot. De wettelijke eisen en criteria vormen een stevige basis voor verdere versterking.

Toch is de doeltreffendheid nog niet overal geborgd. Robuustheid is een noodzakelijke voorwaarde, maar geen garantie voor succes. De komende jaren moeten uitwijzen of de verbeteringen in het systeem ook leiden tot aantoonbaar betere resultaten in de praktijk.

De basis is gelegd; de komende jaren moeten aantonen dat de versterking van het systeem daadwerkelijk leidt tot betere resultaten voor de leefomgeving. Zoals een van de geïnterviewde bestuurders samenvatte: ‘De wettelijke basis is gelegd. Nu moeten we laten zien dat het in de praktijk werkt – voor de leefomgeving en voor de samenleving.’

—

Hoofdlijnen

Robuustheid uitvoeringsorganisaties groeit
Vier omgevingsdiensten zijn inmiddels robuust verklaard; vijftien volgen naar verwachting in 2026. Investeringen in capaciteit en bestuurlijk draagvlak versnellen deze ontwikkeling. Ook zijn de andere stelselpartijen steeds bewuster van het belang van het robuust inrichten van de VTH-taken die zij uitvoeren.

Nieuwe producten IBP VHT helpen voor meer onafhankelijkheid en robuuste financiering van de uitvoering
Het modelmandaat vergroot de professionele afstand tussen bestuur en uitvoering; de adviezen voor een passende financieringssystematiek helpen bij het borgen van de benodigde middelen.

Resultaten in de praktijk zijn geen gelopen race
Capaciteitstekorten, de invoering van de Omgevingswet en registraties en definities, beperken de doeltreffendheid op korte termijn en veel van deze uitdagingen vragen om een lange adem.

“Contact gaat bij ons voor contract”

Waar veel kleinere gemeenten worstelen met hun rol als opdrachtgever richting de omgevingsdienst, lijkt Oldenzaal het opvallend goed voor elkaar te hebben. De Twentse gemeente bewijst dat goed opdrachtgeverschap in het VTH-domein niet draait om omvang, maar om houding: weten wat je vraagt, investeren in de relatie en elkaar iets gunnen.





‘Je moet weten wat je uitzet’, zegt Henk Richters, teamleider Ontwikkeling bij de gemeente. ‘Je hoeft niet op de stoel van de omgevingsdienst te gaan zitten, maar zonder inhoudelijke kennis kun je geen goede gesprekspartner zijn. En dan wordt sturen op kwaliteit lastig.’
Toen een deel van de VTH-taken naar de Omgevingsdienst Twente (ODT) verhuisde, zorgde Oldenzaal er bewust voor dat er voldoende kennis in huis bleef. ‘We hebben mensen die snappen waar het over gaat en de juiste vragen stellen,’ aldus Richters. ‘Zo kun je ook echt toetsen of de dienstverlening past bij wat je hebt afgesproken.’

‘Contact voor contract’

Daniëlle Boevink, teamleider Veiligheid en Dienstverlening, vult aan: ‘Goed opdrachtgeverschap begint met duidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden. Wie staat waarvoor aan de lat? Als dat helder is, kun je bouwen aan vertrouwen. En dat vertrouwen maakt de samenwerking sterker.’ Volgens Boevink is de relatie met de ODT meer dan een zakelijke afspraak. ‘We investeren in contact. We spreken elkaar regelmatig, ook informeel. Dat helpt om verwachtingen goed op elkaar af te stemmen en het gesprek over kwaliteit open te houden.’ Ze

lacht: ‘Ik denk dat het heel erg Oldenzaals is om contact voor contract te laten gaan.’
Die aanpak werkt. Jaarlijks bespreken gemeente en ODT de jaaropgaven: wat ging goed, wat kan beter, waar moet meer aandacht naartoe? ‘Zo houd je de vinger aan de pols’, zegt Richters. ‘We bespreken ook concrete casussen – bijvoorbeeld een handhavingszaak – en kijken hoe het proces is verlopen. Daar leer je van. Kwaliteit is iets waar je continu aan werkt.’

> *“Goed opdrachtgeverschap is een kwestie van verbinding”*

Kracht van Twente

Ook regionaal zoekt Oldenzaal actief de samenwerking. Binnen Twente is de afstemming tussen gemeenten, provincie en ODT goed georganiseerd. Boevink: ‘Bij thema’s als ondermijning trekken we samen op. We doen bedrijfsbezoeken, delen signalen en zorgen dat niemand langs elkaar heen werkt. Dat is precies de kracht van Twente: korte lijnen, elkaar kennen en durven aanspreken.’

Nieuwe generatie, frisse energie

De ODT heeft de ambitie uitgesproken om te groeien van uitvoerder naar ‘gangmaker.’ Die beweging merken ze in Oldenzaal al op. ‘De ODT neemt vaker initiatief, wil meedenken en richting geven’, zegt Boevink. ‘Dat is goed, zolang iedereen scherp blijft op zijn eigen rol. Eerst het bestaande goed doen, daarna verder groeien.’ De samenwerking verandert intussen van samenstelling én dynamiek. Nieuwe mensen die geen last van het verleden dragen, brengen frisse energie mee, merkt Richters. ‘Het is mooi om te zien dat er een nieuwe generatie opstaat, met een andere blik en veel enthousiasme. Dat houdt iedereen scherp en de relatie levend.’ En precies daar, zeggen beide teamleiders, ligt de kern. ‘Goed opdrachtgeverschap is geen kwestie van controle, maar van verbinding’, besluit Boevink.
—





“Het jarenlange wantrouwen tussen *bestuurs- en strafrecht* begint te verdwijnen”

Te lang opereerden bestuursrecht en strafrecht in gescheiden werelden, met dezelfde doelen maar met hun eigen logica, tempo en informatie. Die versnippering gaf milieuovertreders ruimte om tussen systemen door te glippen. Maar, zo constateert Staat van VTH, er is de afgelopen jaren veel inzet gepleegd om de samenwerking tussen bestuursrecht en strafrecht te bevorderen. Bijvoorbeeld door versterking van overlegstructuren, gezamenlijke prioritering, en informatiedeling. ‘Er is nu echt een kentering zichtbaar’, zeggen Marianne Schwan en Sjoerd van Veen van het Openbaar Ministerie. ‘We voelen een enorme urgentie: niet alleen omdat milieucriminaliteit toeneemt, maar ook omdat het rechtstreeks onze leefomgeving raakt.’

Versnippering doorbreken

'De aanpak van milieucriminaliteit was altijd versnipperd', vertelt Schwan. 'Het zit bij verschillende opsporingsdiensten, bij de politie, bij de omgevingsdiensten, bij de Inspectie Leefomgeving en Transport, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, noem maar op. Door een strategische richting te geven en overlegstructuren op te zetten, brengen we partijen bij elkaar. Zo voorkom je dat iedereen naast elkaar werkt of op verschillende prioriteiten inzet.'

Programmatische slagkracht opbouwen

Met de Strategische Milieukamer (SMK) en de Landelijke Milieukamer (LMK) krijgt die samenwerking nu formeel meer stevigheid. 'De SMK helpt om programmatisch te werken', zegt Schwan. 'Op basis van dreigingsbeelden kiezen we thema's, die we willen vatten in een crime script: een stapsgewijs verslag van procedures en besluitvormingsprocessen die horen bij bij een bepaalde vorm van criminaliteit. Daar ontwikkelen we we vervolgens een barrièremodel en een handhavings- of interventiestrategie op. Dat maakt de aanpak niet alleen slimmer, maar ook beter te coördineren.'
Ook in de regio's krijgt dit steeds meer vorm. 'We bouwen per provincie aan vaste overlegstructuren waarin de provincie de regie heeft', zegt Van Veen. 'Met casusoverleggen, een ambtelijk overleg en een bestuurlijk overleg zorgen we dat alle partijen continu verbonden zijn. Dat is nog in opbouw, maar het beweegt.'

Van matrix naar maatwerk

Een belangrijk instrument om scherp te kiezen tussen bestuurs- en strafrecht is de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO). 'Die bevat een interventiematrix', legt Van Veen uit. 'Hoe meer opzet en hoe groter de impact, hoe sterker de strafrechtelijke route. Maar het vraagt dat toezichthouders dit goed kunnen wegen.' Volgens Schwan lijkt daarbij de inzet van het strafrecht

Bestuursrecht en strafrecht in Staat van VTH

- Bestuurs- en strafrecht groeien snel naar een hechtere gezamenlijke aanpak van milieucriminaliteit.
- Dankzij IBP VTH zijn praktische afspraken en werkwijzen ontwikkeld voor betere afstemming.
- De LHSO (Landelijke Handhavingsstrategie) is nu vrijwel landelijk ingevoerd (27 van 29 omgevingsdiensten). → Helpt bepalen wanneer bestuurlijk óf strafrechtelijk ingrijpen nodig is.
- Vanaf 2025 heeft de Strategische Milieukamer (SMK) landelijke regie door afspraken te maken tussen de in de SMK vertegenwoordigde organisaties over de strategische prioritering voor de strafrechtelijke aanpak van milieucriminaliteit: → gezamenlijke prioriteiten, dreigingsbeelden, programmatische thema's.
- De Landelijke Milieukamer (ook wel Tactische milieukamer genoemd) borgt de uitvoering in de praktijk.
- Nog bestaande knelpunten:
  - regionale verschillen in samenwerking
  - voorzichtigheid rond informatie delen
  - ongelijke toepassing van nieuwe instrumenten, zoals bestuurlijke boetes

De richting is duidelijk: naar een programmatisch, complementair stelsel waarin partijen elkaar versterken in plaats van naast elkaar werken.

“Bestuursrecht en strafrecht moeten niet ná elkaar handelen, maar vanaf het begin gezamenlijk optrekken”

het ultimum remedium: ‘Pas als iets echt rechtsboven in de matrix zit, zetten we het strafrecht in. Daarvóór moet het VTH-stelsel zijn bestuurlijke instrumenten volledig benutten — anders wordt het ook moeilijker om strafrechtelijk te bewijzen wat er is gebeurd. Daarbij moet gezegd worden dat de keuze tussen bestuursrecht en strafrecht veel complexer en diffuser is dan de ultimum remedium gedachte. Er is meer sprake van een open afweging tussen twee gelijkwaardige instrumenten waarbij elk eigen voor- en nadelen kent.’

Vertrouwen als randvoorwaarde

‘Het is niet alleen structuur, het is óók cultuur,’ zegt Schwan. ‘Er was jarenlang angst om informatie te delen tussen bestuursrecht en strafrecht — uit vrees om juridische grenzen te overschrijden. Dat wantrouwen moet eruit.’ Van Veen bevestigt dat dat langzaam verandert: ‘Er ligt nu een handreiking over informatie-uitwisseling en die helpt. Maar iemand moet het initiatief nemen — want als je de juiste partijen samenbrengt, kun je echt de hele puzzel leggen.’

Toezicht dichter op de realiteit

De omgevingsdiensten spelen daarin een sleutelrol, maar de praktijk is weerbarstig. ‘De omgevingsdiensten hebben een sterke cultuur van bestuursrechtelijk optreden’, zegt Van Veen. ‘De strafrechtelijke route wordt helaas nog te vaak vermeden, onder andere door onbekendheid. Daar komt bij dat ze vaak kiezen voor een bestuursrechtelijke route omdat ze denken: het OM pakt het toch niet op of het duurt jaren.’ Volgens hem is vroegtijdige betrokkenheid van het OM essentieel: ‘We moeten eerder kunnen meedenken: is dit strafrechtelijk kansrijk? En toezichthouders moeten beter weten wat er in een proces-verbaal moet staan om bewijs sluitend te krijgen. Daar ligt winst.’

Van reactief naar strategisch

De toekomst ligt volgens beiden in een programmatische aanpak, waarbij vooraf thema’s worden gekozen in plaats van



Wij zijn Marianne Schwan en Sjoerd van Veen?

Na een loopbaan bij de politie in het financieel-economisch criminaliteitsdomein en bij Deloitte in de Financial Crime Advisory is Marianne sinds voorjaar 2025 Hoofd strategie Milieu & Veiligheid bij het OM.

Sjoerd is bij het OM senior beleidsadviseur milieu voor de regio Zuid (de provincies Zuid-Holland, Brabant en Limburg). Momenteel neemt hij ook tijdelijk de portefeuille Noord Nederland waar.

overal reactief werkzaamheden uit te zetten. ‘Niet schieten met hagel’, zegt Van Veen, maar gericht te werk gaan: dit jaar pakken we bijvoorbeeld illegale afvalstromen. Dan zet je alle partijen samen aan tafel, deel je informatie en ga je proactief naar waar het risico zit.’ Schwan voegt daaraan toe: ‘Binnen de SMK maken we intelligencebeelden op regionaal, nationaal en internationaal niveau. Op basis daarvan ontwikkelen we barrièremodellen en handhavings-/interventie strategieën. Daarmee wordt de aanpak niet alleen sneller, maar ook slimmer.’

Blik vooruit

Als over twee jaar opnieuw de *Staat van VTH* verschijnt, hopen beiden duidelijke stappen te tonen. ‘Ik hoop dat het programmatisch werken binnen de SMK dan volledig staat’, zegt Schwan. ‘Dat we elkaar sneller vinden, dat de juiste zaken strafrechtelijk worden opgepakt, en dat informatie delen de norm is.’ Van Veen vult aan: ‘En dat provincies hun regierol pakken. Met duidelijke prioriteiten per thema kunnen we uitstralen: wie de regels overtreedt, weet dat het systeem niet wegkijkt — maar gezamenlijk optreedt.’ Schwan besluit: ‘Het gaat niet om méér regels, maar om durven samenwerken vanaf het begin. Als bestuursrecht en strafrecht elkaar versterken in plaats van opvolgen, wordt milieucriminaliteit zichtbaar, aanpakbaar én geloofwaardig begrensd.’

—



Sleutelen aan checks and balances voor een lerend VTH-stelsel

Een goed functionerend stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving vraagt niet alleen om deskundige uitvoering, maar ook om *heldere verantwoording*. Besturen, volksvertegenwoordigers en toezichthouders moeten kunnen volgen hoe de uitvoering verloopt, welke keuzes worden gemaakt en wat de resultaten zijn voor de leefomgeving. Die openheid versterkt het vertrouwen en vormt de basis voor leren en verbeteren.

In de *Staat van VTH 2025* is onderzocht hoe de verantwoording in het stelsel functioneert. Daarbij is gekeken naar de koppelingen tussen doel en systeem – de manier waarop verantwoording is ingericht – en tussen systeem en praktijk – hoe die instrumenten in werkelijkheid werken. De blik richtte zich op drie lagen van verantwoording: **horizontaal** (richting raden, Staten en Kamer), **verticaal** (tussen overheden via interbestuurlijk toezicht) en **intern** (zelfevaluaties, visitaties en signalen).

Het beeld dat uit het onderzoek naar voren komt, is er een van groeiende aandacht en veel inzet, maar ook van ongelijkheid in ontwikkeling en effect. De instrumenten bestaan, maar hun werking is nog niet overal geborgd.

Horizontale verantwoording

De horizontale verantwoording – die van omgevingsdiensten richting de gemeenten en provincies, waaronder de raden en Staten – is in beweging. Onderzoek dat door Berenschot in 2024 is uitgevoerd, laat zien dat volksvertegenwoordigers hun rol bij omgevingsdiensten vaak lastig kunnen invullen. De dossiers zijn technisch, de documenten complex en de beschikbare tijd beperkt. Ook ervaren veel raads- en statenleden in het algemeen een beperkte invloed op regionale samenwerkingsverbanden.

Drie mogelijke richtingen om de horizontale verantwoording te versterken worden in het rapport genoemd:

- De verbinding tussen omgevingsdiensten en volksvertegenwoordigers verbeteren.
- Werken met regionale raadsadviescommissies of rapporteurs.
- De informatievoorziening optimaliseren.

Overal in het land ontstaan initiatieven: sommige omgevingsdiensten trekken bijvoorbeeld actief langs raden en Staten om toelichting te geven op hun werk. Dat levert waardevolle gesprekken op, maar

vraagt veel capaciteit. Tegelijk wordt vaak ervaren dat het debat vooral over geld en bezuinigingen gaat, in plaats van over doelen en resultaten voor de leefomgeving.

Gesprekspartners benadrukken dat goede informatie cruciaal is. Heldere, tijdige en goed geduide rapportages helpen raden en Staten om hun kaderstellende rol op het juiste moment te vervullen. In verschillende regio's dragen rekenkameronderzoeken bij aan beter begrip van VTH-taken. Toch blijft de horizontale verantwoording in veel gevallen afhankelijk van de inzet van individuele bestuurders, volksvertegenwoordigers en diensten.

Verticaal toezicht

Naast de horizontale verantwoording is er ook de verticale variant: het interbestuurlijk toezicht (IBT). Daarbij ziet het Rijk toe op de provincies en de provincies op de gemeenten. Binnen het VTH-stelsel richt dit toezicht zich vooral op de milieutaken die omgevingsdiensten namens gemeenten uitvoeren.
De commissie Van Aartsen oordeelde dat dit toezicht momenteel onvoldoende slagkracht heeft. Provincies vullen hun IBT-taak verschillend in, en het ontbreken van een directe wettelijke grondslag om toezicht te houden op de omgevingsdiensten zelf beperkt de effectiviteit. Daardoor kunnen diensten soms zonder volledig geborgde randvoorwaarden werken.

De provinciale vakgroep IBT-Omgevingsrecht heeft daarom een verkenning gestart naar versterking van het instrument: hoe kan het toezicht effectiever en meer resultaatgericht worden, en welke randvoorwaarden zijn daarvoor nodig? De uitkomsten daarvan verschijnen later in 2025. Duidelijk is al wel dat er behoefte is aan meer uniformiteit, scherpere normstelling en beter zicht op resultaten, in het belang van een betrouwbare uitvoering en een gezonde leefomgeving.





In de praktijk is het IBT-Omgevingsrecht nog beperkt zichtbaar. Het toezicht bestaat vaak uit het opvragen van verplichte documenten, zoals beleids- en uitvoeringsplannen, maar gaat zelden over de feitelijke uitvoering of kwaliteit. De komende jaren moet blijken of de huidige verkenning leidt tot een steviger systeem van checks and balances tussen overheden.

Visitaties: leren van elkaar

Een belangrijke vernieuwing in het systeem van verantwoording is de introductie van visitaties bij omgevingsdiensten. Sinds 2022 organiseert Omgevingsdienst NL deze collegiale toetsen: teams van directeuren en kwaliteitsadviseurs bezoeken elkaar, analyseren documenten en voeren gesprekken met bestuurders, raads- en statenleden. Elke visitatie mondt uit in concrete aanbevelingen en een verbeterplan.

In 2025 zijn alle omgevingsdiensten één keer gevisiteerd. De eerste ronde is breed positief ontvangen. Zowel gevisiteerde diensten als visitatieleden ervaren het als een waardevol leerproces. Vooral het feit dat adviezen komen van collega's uit het veld, geeft de aanbevelingen gewicht en zorgt voor echte beweging. De periodieke Rode-dradenrapportage bundelt de gezamenlijke lessen en levert zo een landelijke spiegel op van de ontwikkeling van het stelsel.

ILT als spiegel van het systeem

Ook de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) vervult een cruciale verantwoordingsfunctie. Naast haar rollen als vergunningverlener, toezichthouder en handhaver, signaleert de ILT waar het stelsel hapert. Jaarlijks publiceert zij enkele **signaalrapportages** over actuele thema's – van waterkwaliteit tot hergebruik van verpakkingen of de balans tussen defensiebelangen en leefomgeving.

Die rapporten worden besproken in het Bestuurlijk Omgevingsberaad en dienen als

De visitaties vormen een belangrijke schakel in de borging van kwaliteit en professionaliteit: collegiaal, gestructureerd en gericht op verbetering

input voor beleidsverbetering. De ILT adviseert daarnaast breder over wet- en regelgeving. Haar recente *position paper* over noodzakelijke keuzes voor versterking van het VTH-stelsel leidde zelfs tot een motie in de Tweede Kamer over de onafhankelijkheid van omgevingsdiensten.

Gesprekspartners waarderen de signalerende rol van de ILT, maar merken ook op dat de opvolging van aanbevelingen niet altijd duidelijk is. De rapporten zetten aan tot reflectie, maar wie precies verantwoordelijk is voor opvolging en doorvoering van verbeteringen, blijft soms onduidelijk.

Tussenbalans: verantwoording verbetert

De conclusie is tweezijdig. Aan de ene kant groeit het bewustzijn dat verantwoording essentieel is voor een sterk en geloofwaardig stelsel. Er zijn duidelijke stappen gezet: de horizontale verantwoording staat hoger op de bestuurlijke agenda, de visitaties vormen een solide leerinstrument, en de ILT vervult een steeds actievere spiegelrol.
Aan de andere kant blijft het stelsel kwetsbaar waar verantwoording nog te vrijblijvend is. Het gesprek moet meer gaan over inhoud en resultaten, niet alleen over geld en incidenten. En naast het signaleren is er behoefte aan doorzettingsmacht en dus aan partijen die kunnen ingrijpen als structurele tekortkomingen zichtbaar worden.
—

Hoofdlijnen

Horizontale verantwoording behoeft en krijgt meer aandacht
Volksvertegenwoordigers tonen groeiende belangstelling, maar het gesprek over VTH blijft vaak beperkt tot financiën. Heldere informatie en vaste overlegvormen zijn nodig om de inhoud centraal te stellen.

Verticaal toezicht onvoldoende robuust
Het interbestuurlijk toezicht mist eenduidigheid en slagkracht. Overheden vullen deze rol verschillend in; landelijke versterking en uniformering zijn gewenst.

Visitatie als leerinstrument
De eerste visitatieronde bewijst zijn waarde: diensten leren van elkaar en formuleren concrete verbeterpunten. De collegiale toets draagt bij aan kwaliteit en vertrouwen.

ILT als spiegel van het stelsel
Met haar signaalrapportages brengt de ILT knelpunten scherp in beeld. De opvolging van aanbevelingen is echter nog niet altijd zichtbaar of geborgd.

Verantwoording als motor voor verbetering
Het stelsel beschikt over steeds meer instrumenten om te leren en te verbeteren. De uitdaging ligt nu in het verbinden van signalen aan actie, zodat transparantie daadwerkelijk leidt tot een sterker, betrouwbaarder VTH-stelsel.



‘De uitvoeringspraktijk is de plek waar zichtbaar wordt wat werkt; waar toezicht gezag krijgt en handhaving legitimiteit.’

Ruben Vlaander, directeur ODRA



“Omgevingsdienst NL zorgt dat *de uitvoering* serieus wordt genomen”

Omgevingsdienst NL is in 2012 opgericht als vereniging van directeuren. Dertien jaar later is het een nieuwe vereniging die de uitdagingen van de Commissie Van Aartsen en het IBP VTH oppakt en aan kan. Met versterking van het VTH-stelsel als opdracht. Dat er goede stappen zijn gezet, blijkt uit de *Staat van VTH*. ‘We hebben zeker een toegevoegde waarde. Dat merken we op veel dossiers waar we samenwerken met het ministerie van IenW, VNG en IPO’, zegt Henrice Wittenhorst, directeur van Omgevingsdienst NL.

In de opbouw en doorontwikkeling van Omgevingsdienst NL gaat het om vier pijlers: kennisinfrastructuur VTH, data en informatievoorziening, opleiden en trainen en visitaties. De *Staat van VTH* constateert dat in het veld het vertrouwen groeit dat de koepel van omgevingsdiensten de trekkersrol kan vervullen in digitalisering en informatiemanagement. Dat is hard nodig voor eenduidige, relevante en bruikbare informatievoorziening. ‘Daar steken we veel denkkracht en energie in en daar hebben alle partners in het VTH-stelsel op enig moment profijt van’, aldus Wittenhorst. Kennis en kunde, inzicht en attitude van de VTH-professional in het veld is een van de sleutels voor de versterking van het VTH-stelsel.

Omgevingsdienst NL Academie

Sinds 1 januari 2025 nemen alle 28 omgevingsdiensten hun opleidingen en trainingen af bij Omgevingsdienst NL Academie. ’Omgevingsdiensten weten wat de impact is van wet- en regelgeving voor bedrijven en instellingen. Die kennis wil je niet voor jezelf houden, die wil je delen. Dat is de kracht van de vereniging: bundelen van kennis en kunde en samenwerken in de keten.’

Het aanbod van de Academie is gebaseerd op de vraag uit de praktijk en sluit aan op de actuele ontwikkelingen in wet- en regelgeving. ‘We hebben geen directe rol in de ontwikkeling van wetten en beleid, maar onze ervaringen in de uitvoering zijn wel waardevol voor het beleidsproces en de uitvoerbaarheid van wetten’, zegt Wittenhorst.

Omgevingsdienst NL Academie wil hét opleidingsportaal voor de omgevingsdiensten zijn. Een aantal opleidingen wordt ingekocht bij gespecialiseerde organisaties en kennisinstellingen. ‘Soms ontwikkelen we opleidingen zelf. Zo kunnen vanaf volgend jaar ook professionals van onze partners in de VTH-keten opleidingen en trainingen bij ons volgen.’

Wat is Omgevingsdienst NL?

Omgevingsdienst NL in zijn huidige vorm is sinds 2012 de landelijke vereniging van de 28 regionale omgevingsdiensten, die kennis bundelt en ontwikkelt, kwaliteit en uniformiteit bevordert, en de omgevingsdiensten vertegenwoordigt richting rijksoverheid, provincies en gemeenten. De organisatie ontwikkelt opleidingen (Omgevingsdienst NL Academie) en faciliteert en ondersteunt kennisdeling en digitalisering binnen het VTH-stelsel en organiseert de uitvoering van onderlinge visitiaties. De ambitie is om hét kenniscentrum VTH-milieu van Nederland te worden.

Het mooie, zegt Wittenhorst, is dat vraag en aanbod continu worden afgestemd tussen de 28 omgevingsdiensten en de Academie. ‘We kunnen snel inspelen op opleidingsvragen die voortkomen uit actuele ontwikkelingen in de praktijk. Zo is het portfolio permanent in ontwikkeling.’

Maatschappelijke opgave

In de maatschappelijke opgaves waar gemeenten, provincie en Rijk voor staan, kunnen de omgevingsdiensten een bijdrage leveren. Denk aan de energietransitie, de circulaire economie, terugdringen van emissies zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) en werken aan schone lucht. Daar hebben de omgevingsdiensten al veel kennis over in huis, die zij up to date houden om gesprekspartner te zijn voor bedrijven en overheden. ‘Dat doen we met de Academie en in het Kennisnetwerk. Langs die weg dragen we bij aan professionalisering van het VTH-stelsel.’

Kennisnetwerk

Parallel aan de ontwikkeling van de Academie, loopt de ontwikkeling van het Kennisnetwerk. ‘Bij de opzet ervan hebben we met een schuin oog gekeken naar het netwerk van de GGD/GHOR. GGD´s zijn ook gemeenschappelijke regelingen en delen veel kennis met elkaar.’ Omgevingsdienst NL heeft op landelijk

“Wij voelen ons absoluut verantwoordelijk om te zorgen dat onze kennis in de beleidscyclus en in nieuwe wetgeving wordt ingebracht”

niveau één kennisregisseur per thema, op landsdeelniveau zijn er zes kennisvertegenwoordigers en elke omgevingsdienst heeft een kennismakelaar. Via de structuur van het Kennisnetwerk kan snel kennis gedeeld worden. ‘Kennis moet stromen, is het motto. Dat hebben we steeds beter onder de knie.’

Digitaal platform

Ter illustratie vertelt Wittenhorst over een recente netwerkbijeenkomst circulaire economie. ‘Een zaal met honderd collega’s van omgevingsdiensten en ILT. Honderd professionals die nadenken en meedenken over circulaire economie en samen kennisproducten ontwikkelen, zoals handreikingen en checklists.’
Om kennis te kunnen delen, verdiepen en borgen, liggen er ontwerpen voor een digitaal platform. Een platform dat de samenwerking tussen VTH-professionals moet faciliteren. ‘Daar bouwen we nu aan om sneller, beter en efficiënter te kunnen samenwerken.’ Een digitaal platform bouwen is makkelijker gezegd dan gedaan, erkent Wittenhorst. Aan deze uitdaging wordt intensief samengewerkt met het ministerie van IenW en ketenpartners.

Data uitwisselen

Toen de omgevingsdiensten werden opgericht, kocht elke dienst eigen systemen in. ‘Begrijpelijk, maar dat betekent voor nu extra werk. Koppelen en uitwisselen van data op landelijk niveau is een uitdaging waar we de schouders onder moeten zetten.’
Een voorbeeld van de gewenste uitwisseling van data, is het registreren van milieubelastende activiteiten. ‘Dat is belangrijk als je binnen het stelsel op een goede manier relevante data wil uitwisselen. Uniformiteit betekent betere datakwaliteit en betere datapositie. Voor ons zijn de informatiemanagers belangrijke stakeholders. Met hen moeten we goed schakelen.’

Positieve energie

Henrice Wittenhorst is nu ruim een jaar in dienst als directeur. Omgevingsdienst NL houdt kantoor in Ede bij OD De Vallei. ‘In



Wie is Henrice Wittenhorst?

Henrice Wittenhorst is sinds juni 2024 directeur van Omgevingsdienst NL en is iemand met veel werkervaring binnen de publieke sector. De laatste jaren werkte ze als concerndirecteur bij Provincie Gelderland. Vanuit die rol was zij verantwoordelijk voor VTH-milieu en leerde ze de omgevingsdiensten, met name binnen Gelderland, goed kennen. Daarvoor werkte ze onder meer bij het ministerie van (toen nog) Verkeer en Waterstaat.

> *“Er moet nog veel gebeuren, maar we zijn goed begonnen”*

deze bijna anderhalf jaar heb ik binnen de vereniging veel positieve energie ervaren. Bijvoorbeeld over de visitaties. Dat is een initiatief van de vereniging.’ Continu en planmatig werken aan verbeteringen van de uitvoering – dat is de opzet van de visitaties. ‘Niet elkaar de maat nemen, maar door gesprek en onderzoek verbeterpunten in beeld brengen, en daarmee werken aan de professionalisering.’

Afgelopen voorjaar is de eerste cyclus afgerond. Alle 28 omgevingsdiensten hebben een eigen rapport met bevindingen en zijn daarmee aan de slag. ‘Directeuren van de diensten hebben elkaar gevisiteerd’, zegt Wittenhorst. ‘Je kunt misschien denken: lekker makkelijk dat ze elkaar visiteren. Maar zo werkt het niet. Er zitten onafhankelijke voorzitters bij die de kwaliteit en de scherpte van de visitaties bewaken en op afstand kijkt de Raad van Advies, onder voorzitterschap van minister van staat Winnie Sorgdrager, kritisch mee. De directeuren kennen de praktijk en de dilemma’s als geen ander en dat leidt ertoe dat de kwaliteit van de aanbevelingen heel hoog is.’

Gesprek met bestuur

Eke visitatie bouwt voort op de vorige. Lag in de eerste de nadruk op de bedrijfsvoering, bij de tweede visitatieronde die begin 2026 start, wordt meer gekeken naar de samenhang tussen bestuur en organisatie. Wittenhorst: ‘Het zou mooi zijn als er meer gesprek ontstaat tussen de omgevingsdiensten en hun besturen – lees gemeenten en provincies - over hoe je in de regio effectief en efficiënt positieve milieueffecten bereikt. Een gesprek dat verder gaat dan de begroting en jaarrekening, en of er voldoende handhavingsacties zijn uitgevoerd. De visitaties brengen dat gesprek op gang.’

Tussen beleid en uitvoering

Omgevingsdienst NL bundelt de kracht en kennis van de aangesloten omgevingsdiensten maar is geen directe belangenbehartiger. ‘Het gaat ons erom ervaring en inzichten in te zetten ten behoeve van de uitvoerbaarheid van beleid en wetgeving. Dat is onze kracht: kennis van de uitvoering. Daarmee zijn we op meerdere fronten een waardevolle partner.’ Omgevingsdiensten hebben enerzijds gedetailleerde kennis over milieubeleid en wetgeving, anderzijds veel kennis over bedrijven en bedrijfsprocessen. ‘We zijn eerder een brancheverenigingdan beleidsmakers. Daarin onderscheiden we ons van VNG of IPO.’

Over vijf jaar

Waar staat Omgevingsdienst NL wat Wittenhorst betreft over vijf jaar? In de onlangs gepubliceerde Meerjarenbegroting 2026-2029 en de strategische meerjarenagenda ‘Samen, beter, sneller, slimmer’ hebben de leden met elkaar de koers voor de komende jaren uitgezet. Samen, tenzij… is de rode draad. ‘Dus over vijf jaar hebben we een herkenbaar kennisnetwerk met een digitaal platform waar de professionals elkaar vinden en samen kennis maken en verdiepen. Omgevingsdienst NL Academie staat als kennisinstituut. Het is dan vanzelfsprekend dat je daar je opleidingen haalt. Maar wat ik nóg meer hoop, is dat de omgevingsdiensten dan nog steviger staan, nog herkenbaarder zijn en nog veel meer kunnen bijdragen aan een gezonde, veilige, duurzame leefomgeving. Dat is mijn verwachting.’

—

Van beboeten naar bijsturen

Draagt uw bedrijf echt bij aan bescherming van mens en milieu?



Jim Florentinus is toezichthouder, team SEVESO Milieu en Risico Relevante Bedrijven bij Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant

Mijn eerste week in de chemie vergeet ik nooit. Het was 1980. Ik liet een dekselvat met 200 liter xyleen van een pallet vallen. De geur hing dagenlang in mijn kleren – en in mijn geheugen. Toen leerde ik twee dingen: dat een overvulbeveiliging geen luxe is, en dat één moment van onachtzaamheid genoeg is om grote ellende te veroorzaken.

Ruim veertig jaar later kijk ik als toezichthouder bij de omgevingsdienst anders naar risico's. In het begin deden we vooral outputgericht toezicht: meten, vergelijken, constateren, handhaven. Vertrouwen is goed, controle is beter. Een overschrijding betekende een brief of een dwangsom, punt.

Maar gaandeweg merkte ik dat die aanpak niet voldeed. We stonden steeds bij de poort met onze meetfles, terwijl de echte oorzaken binnen zaten — in het systeem, in de mensen, in keuzes. Daarom werken we in Brabant nu met interventietoezicht: bedrijven houden zichzelf eerst een spiegel voor met een self-assessment. Ze beoordelen hoe sterk hun nalevingsmanagement is, waar risico's liggen, hoe de 'Deming-cirkel' van plannen, uitvoeren, controleren en bijsturen echt rond is.

Column Jim Florentinus, toezichthouder (OMWB)

“Mijn eerste week in de chemie vergeet ik nooit – ik liet een dekselvat met 200 liter xyleen van een pallet vallen”

Sinds de Omgevingswet is die rol alleen maar belangrijker geworden. De specifieke zorgplicht vraagt dat we niet meer alleen kijken naar de letter van de voorschriften, maar naar het doel erachter: draagt het bedrijf echt bij aan bescherming van mens en milieu? Dat betekent oordelen, wegen, meedenken – kortom: weten waar de risico’s zitten. Of, zoals wij zeggen, zien waar Murphy zich warmloopt. Alleen dan kun je voorkomen dat hij zijn kans grijpt.
Had ik dat in 1980 al geweten, dan had ik dat dekselvat nooit opgetild. Maar goed, van vallen leer je het meest.

Jim Florentinus



‘De wettelijke basis is gelegd. Nu moeten we laten zien dat het in de praktijk werkt – voor de leefomgeving en voor de samenleving.’

Geïnterviewde bestuurder

Colofon

Staat van het VTH magazine, november 2025

Dit magazine is een ‘vertaling’ van het rapport ‘Staat van VTH’, dat in 2025 door Berenschot is opgesteld in opdracht van het ministerie van IenW.

Samenstelling
Berenschot

Tekst
EMMA: Frans van Hout,
Eduard van Holst Pellekaan

Eind- en beeldredactie
EMMA

Afbeeldingen
Frisse Blikken, Patrick van den Hurk,
ANP, Mediatheek Rijksoverheid

Coverbeeld
Frisse Blikken

Ontwerp
Studio Lammert Jonkman

Afspraken Meerjarenagenda Versterking VTH-stelsel milieu 2026-2029

Versie 18 november 2025

Partijen binnen het stelsel vergunningverlening, toezicht en handhaving milieu (hierna: VTH-stelsel) hebben de gezamenlijke ambitie om te werken aan een schone, veilige en gezonde leefomgeving. Iedere partij draagt bij vanuit haar eigen verantwoordelijkheid en bevoegdheid. De afgelopen jaren zijn door de partijen, mede binnen het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel (hierna: IBP VTH), stappen gezet om het stelsel te versterken. Om de structurele verbeteringen in het VTH-stelsel te borgen en de gezamenlijke inspanningen zichtbaar en doelgericht te maken, hebben de betrokken partijen via het Convenant Samenwerkingsafspraken Versterking VTH-stelsel afgesproken een meerjarige agenda op te stellen. De Meerjarenagenda Versterking VTH-stelsel (hierna: MVV) vormt de nadere uitwerking van deze samenwerkingsafspraak (artikel 7, lid 7). De MVV maakt inzichtelijk hoe verder wordt gewerkt aan de versterking van het VTH-stelsel in de periode 2026-2029. In de MVV worden de doelen, bijbehorende producten, financiële middelen en wijze van sturing met bijbehorende rollen en verantwoordelijkheden vastgelegd.

Deelnemende partijen

De ministeries van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: IenW) en van Justitie en Veiligheid (hierna: JenV), namens het Rijk, het Interprovinciaal Overleg (hierna: IPO, als vertegenwoordiger van alle provincies), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG, als vertegenwoordiger van alle gemeenten), de Unie van Waterschappen (hierna: UvW, als vertegenwoordiger van alle waterschappen) en Omgevingsdienst NL (als vertegenwoordiger van de bij de uitvoering betrokken omgevingsdiensten) hebben in het Bestuurlijk Omgevingsberaad van 8 december 2025 ingestemd met de afspraken in de MVV.

Beleidsopgave

Een goed functionerend VTH-stelsel is essentieel voor het realiseren van een schone, veilige en gezonde leefomgeving. Partijen binnen het VTH-stelsel delen de verantwoordelijkheid voor deze maatschappelijke opgave en zetten zich gezamenlijk in om het stelsel te versterken.

In 2021 concludeerde commissie Van Aartsen in haar rapport 'Om de leefomgeving'[1] dat het VTH stelsel niet goed functioneert. Dit brengt aanzienlijke risico's met zich mee. Als regels onvoldoende worden toegepast, uitgevoerd of nageleefd, kan dat leiden tot schade aan de leefomgeving. Dergelijke schade aan milieu of de gezondheid van mensen kan in sommige gevallen onherstelbaar zijn of slechts met veel moeite en tegen hoge kosten voor de belastingbetaler worden hersteld.

Binnen het VTH-stelsel staan enkele belangrijke opgaven centraal die gericht zijn op het versterken van het stelsel zelf. Ten eerste is het essentieel dat de staatssecretaris van IenW beschikt over de juiste instrumenten om zijn verantwoordelijkheid uit te oefenen en daar ook naar handelt. Daarnaast is het van belang dat VTH een volwaardig onderdeel vormt van het beleid van decentrale overheden, waarbij zij dit ook daadwerkelijk in hun bestuurlijke en uitvoerende handelen meenemen. Uitvoeringsinstanties en inspectiediensten spelen hierbij een rol door hun VTH-milieutaken autonoom, onafhankelijk, in samenhang en met goede kwaliteit uit te voeren. Een eenduidige en doelmatige informatievoorziening vormt de basis voor de uitvoering van deze taken. Ook wordt voortdurend geïnvesteerd in kennisontwikkeling en het versterken van de vaardigheden en kennis van medewerkers, zowel bij het Rijk, de decentrale overheden als de uitvoeringsinstanties. Tot slot is het bestrijden van milieucriminaliteit een onmisbare opgave.

Het opstellen van een meerjarenagenda biedt richting en continuïteit in de uitvoering van deze gezamenlijke opgaven, en geeft bovendien rust en stabiliteit tijdens een fase van verdere doorontwikkeling van het VTH-stelsel. Het maakt het mogelijk om gerichte acties over meerdere

[1] Om de leefomgeving Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur | Rapport | Rijksoverheid.nl

jaren uit te zetten en de voortgang te monitoren. Zo bouwen partijen samen aan een sterk en toekomstbestendig VTH-stelsel, dat bijdraagt aan de ambitie van een schone, veilige en gezonde leefomgeving.

Overwegingen

De MVV bouwt voort op de gemaakte afspraken in het *Convenant Samenwerkingsafspraken Versterking VTH-stelsel*. Daarin is afgesproken dat de partijen samenwerken om te borgen dat de in het IBP VTH opgeleverde producten worden geïmplementeerd en doorontwikkeld, met oog voor nieuwe inzichten en ontwikkelingen. In de eerste jaren richt de MVV zich voornamelijk op het realiseren van de producten en acties uit het IBP VTH. De voortgang wordt gemonitord waarbij na twee jaar vooruit wordt gekeken naar de periode na 2029. Daarnaast blijven partijen gezamenlijk werken aan een zo sterk mogelijk VTH-stelsel.

De MVV richt zich vooral op de versterking van het VTH-stelsel milieu. Hierin zitten ook acties die bijdragen aan het versterken van het VTH-stelsel in brede zin. Binnen de agenda is daarnaast ruimte om inhoudelijke prioriteiten op te pakken die niet direct als actie zijn geformuleerd in de MVV.

Alle partijen hebben een verantwoordelijkheid om financieel bij te dragen aan de ontwikkeling, verbetering en versterking van het VTH-stelsel. De rijksmiddelen worden ingezet voor de versterking van VTH bij alle partijen in het VTH-stelsel. Om zichtbaar te maken dat er plannen zijn voor de inzet van de middelen de komende jaren, maakt IenW deze meerjarenagenda waarin op hoofdlijnen de bestedingen zijn opgenomen tot en met 2029. IenW doet dit in afstemming met de deelnemers van het Bestuurlijk Omgevingsberaad en Omgevingsdienst NL, met oog voor ieders verantwoordelijkheid en bevoegdheid. Partijen erkennen dat de verantwoordelijkheid voor de inzet van de rijksmiddelen bij IenW ligt.

Er is € 24 miljoen per jaar toegekend aan het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) ter versterking van het VTH-stelsel. Van dit budget is € 6 miljoen bestemd voor de versterking van de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT). De resterende € 18 miljoen wordt via de MVV ingezet om te zorgen voor een schone en gezonde leefomgeving door het steviger aanpakken van milieucriminaliteit en milieurisico's. Daarbij wordt het rapport van de Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (commissie Van Aartsen) betrokken[2]. Een deel van dit budget is gericht ingezet op het versterken van het ambtelijk apparaat binnen IenW.

Afspraken

1. Op basis van het *Convenant Samenwerkingsafspraken Versterking VTH-stelsel* is de MVV opgesteld, met waar nodig een nadere invulling die aansluit bij de actuele context.

2. De afspraken die in het kader van de MVV zijn gemaakt, gelden voor een periode van vier jaar (2026 tot en met 2029). We doen het samen, waarbij iedere partij bijdraagt vanuit ieders verantwoordelijkheid en bevoegdheid.

3. In de MVV worden de doelen, bijbehorende acties, financiële middelen en wijze van sturing met bijbehorende rollen en verantwoordelijkheden bij elkaar gebracht en gebundeld in één agenda. Daarbij hebben allen een verantwoordelijkheid om financieel bij te dragen aan de ontwikkeling, verbetering en versterking van het VTH-stelsel.

Inzet

4. Het doel van de MVV is om binnen vier jaar via een gezamenlijke en doelgerichte inzet te komen tot een goed functionerend, efficiënt en toekomstbestendig VTH-stelsel. De MVV beoogt een impuls te geven aan de opgave en de onderliggende acties, zodat deze in de periode 2026-2029 tot uitvoering en afronding kunnen komen. Het realiseren van dit doel

[2] Coalitieakkoord 2021 – 2025: Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst

levert een bijdrage aan het overkoepelende streven naar een schone, veilige en gezonde leefomgeving.

5. Om dit te behalen, zetten we binnen de MVV in op de volgende subdoelen:
   a. Het Rijk beschikt over de juiste instrumenten om zijn stelselverantwoordelijkheid uit te oefenen en handelt daarnaar.
   b. VTH is een volwaardig onderdeel van het beleid van decentrale overheden en zij handelen hiernaar.
   c. Uitvoeringsinstanties en inspectiediensten voeren hun VTH-milieutaken autonoom, onafhankelijk, in samenhang en kwalitatief goed uit.
   d. Informatievoorziening in het VTH-stelsel is eenduidig en doelmatig ingericht. Kennis ontwikkeling, kennis- en informatiedeling en digitalisering binnen het VTH-stelsel staan daarbij centraal.
   e. Milieucriminaliteit wordt effectief bestreden.

6. Gedurende de MVV richten de partijen zich, naast hun wettelijke taken, ten minste op het succesvol uitvoeren van de acties die zijn opgenomen in bijlage 1.

7. Binnen de MVV wordt onderscheid gemaakt tussen tijdelijke en doorlopende acties. Tijdelijke acties hebben een eenmalig karakter en een duidelijk eindproduct. Doorlopende acties worden over een langere periode voortgezet of keren met regelmaat terug.

8. In de eerste helft van 2027 evalueert IenW samen met de partijen de aanpak, samenwerking en voortgang van de MVV. De uitkomsten van deze tussentijdse evaluatie worden in het Bestuurlijk Omgevingsberaad geagendeerd. Waar nodig wordt de MVV bijgesteld en aangevuld met acties voor de jaren 2028 en 2029. In 2029 vindt een eindevaluatie plaats over de gehele periode van de MVV. Met deze eindevaluatie wordt bepaald of de doelen zijn bereikt en de afgesproken acties zijn afgerond.

9. Digitalisering is een belangrijk aspect van het toekomstbestendige VTH-stelsel als geheel. De inhoudelijke uitwerking hiervan valt buiten de scope van de MVV en wordt besproken in het Kernberaad Digitalisering VTH-stelsel. IenW reserveert wel een bedrag voor digitalisering in het VTH-stelsel in de periode 2026 tot en met 2029. Partijen voorzien dat de rijksmiddelen voor versterking van het VTH-stelsel niet voldoende zijn om een digitaal VTH-stelsel in de volle breedte versterken en/of op te richten en te beheren. Daarom is gekozen voor een andere aanpak die meer geleidelijk is en een aangepaste scope heeft, zoals voorgelegd in het Kernberaad Digitalisering VTH-stelsel. Het afgestemd samenwerken hierin is essentieel.

Governance

10. De werkgroep Versterking VTH-stelsel (hierna: werkgroep) en de stuurgroep Versterking VTH-stelsel (hierna: stuurgroep) worden gecontinueerd gedurende de looptijd van de MVV. Beide overleggen richten zich op het versterken van het VTH-stelsel, waar onder andere de MVV wordt geagendeerd. IenW is voorzitter en secretaris van beide overleggen.

11. De werkgroep brengt halfjaarlijks verslag uit aan de stuurgroep over de voortgang van de acties. Hiervoor ontwikkelt de werkgroep een voorstel.

12. Andere partijen dan de huidige deelnemers aan de werkgroep en stuurgroep kunnen in overleg als agendalid aansluiten bij beide overleggen, wanneer zij een belangrijke rol spelen bij de acties binnen de MVV. De werkgroep bepaalt zelf wie aan haar overleg deelneemt en de stuurgroep doet dat voor haar overleg. Zo blijft de samenstelling van beiden overleggen flexibel en doelgericht.

13. Partijen zijn het erover eens dat bestuurlijke besluitvorming en sturing op de ontwikkeling, verbetering en versterking van het VTH-stelsel plaatsvindt in het Bestuurlijk Omgevingsberaad. In het kader van de MVV kan de stuurgroep, met het toegekende mandaat, sturing geven of besluitvormend zijn. Dit vindt plaats op basis van consensus. Bij

het uitblijven daarvan wordt het onderwerp geagendeerd in het Bestuurlijk Omgevingsberaad. Deze agendering verloopt via de reguliere lijn.

Financieel

14. IenW heeft gemiddeld structureel € 18 miljoen per jaar ter beschikking voor de versterking van het VTH-stelsel. IenW is verantwoordelijk voor de inzet van deze rijksmiddelen en ziet toe op een goede, doelmatige en effectieve besteding. Hiervoor worden de Rijksbegrotingsregels gehanteerd.

15. De reeds verstrekte subsidies aan IPO (regionale beleidscyclus), Omgevingsdienst NL en VNG (verbindingsteam en kwaliteitscriteria) worden onderdeel van de MVV.

16. Binnen de MVV worden de volgende middelen begroot (zie bijlage I voor acties en II voor begroting):
- Aan Omgevingsdienst NL wordt een structurele subsidie (looptijd van vier jaar) van € 25 miljoen toegekend.
- Aan VNG is een subsidie (tot april 2027) van € 1,8 mln. toegekend.
- Aan IPO is een subsidie (tot april 2027) van € 1,1 toegekend.
- IenW reserveert gemiddeld € 3 miljoen. per jaar voor de landelijke ondersteuning van het VTH-stelsel. Hieruit kunnen (nieuwe) bestuurlijke prioriteiten en activiteiten uit worden bekostigd. Dit doet IenW mede om flexibel in te kunnen spelen op eventuele ontwikkelingen.
- IenW reserveert € 1,5 mln per jaar voor 2028 en 2029 van de MVV. Dit bedrag kan aangewend worden voor nieuwe, of waar nodig, verlengen van acties uit de eerste twee jaar.
- IenW reserveert structureel € 9 mln. per jaar voor het programma Digitalisering VTH. De besteding wordt verder gebaseerd op het programmaplan Digitalisering VTH.

17. Partijen kunnen een voorstel doen voor het aanpassen van de ingezette middelen binnen de vastgestelde kaders. De stuurgroep adviseert IenW over wijzigingen van budgetten en acties. IenW beslist over de uiteindelijke inzet en wijzigingen binnen de kaders.

18. Doordat het Rijk werkt met een kas-verplichtingenstelsel kunnen de bedragen per jaar afwijken. IenW zal in overleg met de partijen zorgen voor het in het juiste ritme plaatsen van de uitgaven. Dit is mede van belang voor goede uitputting van de budgetten.

Bijlage 1. Uit te voeren acties (stand 18-11-2025)

Nr.	Omschrijving	Uitvoerende Partij	Planning en stand van zaken
A) Het Rijk beschikt over de juiste instrumenten om zijn stelselverantwoordelijkheid uit te oefenen			
1	Robuustheidscriteria vastleggen in regelgeving (AMvB)	IenW	Q3 en Q4 2025 Internetconsultatie en externe toetsen wetsvoorstel dat grondslag bevat Q1 2026 Adviesaanvraag Raad van State
2	Kwaliteitscriteria 3.0 breder van toepassing verklaren	IenW	Q3 en Q4 2025 interdepartementale afstemming over verbreding KC tot rijkspartijen Q1 2026 interne start wetswijziging
3	Evaluatie MVV en samenwerkingsafspraken	IenW	Start in 2026 en afronding in tweede kwartaal 2027
4	Staat van VTH	IenW	Oplevering 2025 en 2027
B) VTH is een volwaardig onderdeel van het beleid van decentrale overheden			
5	Advisering omgevingsdiensten op omgevingsplannen (binnen Regionale Beleidscyclus)	IPO	Wordt meegenomen binnen implementatie handreiking regionale beleidscyclus
6	Implementatie financieringssystematiek	IPO/VNG/Omgevingsdienst NL	Na subsidieverlening gaat ODNL aan de slag met het opleveren van een aantal concrete producten uit het implementatieplan, het ondersteunen van koplopers en het leggen van de basis voor de bredere implementatie.
7	Kwaliteitscriteria 3.0 implementeren	VNG	Alle gemeenten zijn geïnformeerd over de producten van IPB VTH en de consequenties ervan voor gemeenten (incl. KC3.0). Er is een zelfevaluatietool gelanceerd die organisaties inzicht geeft in welke mate aan de KC3.0 wordt voldaan en welke stappen nog moeten worden

			gezet. Dit gebeurt aan de hand van een gezamenlijk Plan van Aanpak.
8	Horizontale verantwoording: raden in positie brengen	VNG	Alle gemeenten zijn geïnformeerd over de producten van IBP VTH en de consequenties ervan voor gemeenten (incl. horizontale verantwoording). VNG is aan de slag met de uitwerking van de actie.
9	Interbestuurlijk toezicht	IenW	Uitwerking als onderdeel van het wetsvoorstel versterking VTH-stelsel
10	Verbindingsteam	VNG	Regisseur is gestart
C) Uitvoeringsinstanties en inspectiediensten voeren hun VTH-milieutaken autonoom, onafhankelijk en kwalitatief goed uit.			
11	Monitoring vorming tot robuuste omgevingsdiensten	IenW	Na 1 april 2026 volgt een eindoordeel over de robuustheid. De robuustheid wordt vervolgens gemonitord via de Staat van VTH. Niet-robuuste diensten leveren halfjaarlijks een rapportage aan tot het moment dat men robuust is.
12	Handreiking regionale beleidscyclus: beheer en implementatie	IPO	Europese aanbesteding is voorbereid tijdens subsidieaanvraagtraject. Na ontvangst beschikking is documentatie aanbesteding op TenderNed geplaatst. Meerdere inschrijvingen zijn ontvangen en worden nu beoordeeld door IPO. Vanaf begin november start gecontracteerd projectteam.
13	Modelmandaat	VNG	Alle gemeenten zijn geïnformeerd over de producten van IPB VTH en de consequenties ervan voor gemeenten (incl. modelmandaat). Het blijkt dat in veel regio's al wordt gewerkt met modelmandaat (of aangepaste versie) of dat wordt voorbereid. Uit de Staat van VTH 2025 moet blijken hoe ver men is. Op basis van die resultaten wordt gerichte actie ondernomen in de regio's waar nog geen initiatieven zijn ondernomen.
14	Functieprofiel directeur	IPO/VNG	Alle gemeenten zijn geïnformeerd over de producten van IPB VTH en de consequenties ervan voor gemeenten (incl. functieprofiel directeur OD). Is onder de aandacht gebracht van de besturen van OD's, maar is eigen keuze om daar in beoordeling of werving gebruik van te maken.

15	Werkgroep professioneel opdrachtgeverschap (opstellen handreiking)	VNG	Er is gewerkt aan het opstellen van de handreiking. Het concept wordt dit najaar besproken op de landelijke OGON-netwerkbijeenkomst. VNG maakt vervolgens de handreiking af, ontwikkelt een training op basis van de handreiking en organiseert 26 trainingssessies voor omgevingsdiensten, gemeenten en provincies.
16	Visitaties	Omgevingsdienst NL	Tweede visitatiecyclus start in 2026 en loopt t/m 2029. Het bestuur van ODNL heeft het visitatiehandboek voor de nieuwe cyclus vastgesteld. Het visitatiehandboek is ter informatie gedeeld met de stuurgroep Versterking VTH.
17	ILT onderzoeken	ILT	Nader uit te werken
18	Horizontale verantwoording: tool voor omgevingsdiensten	Omgevingsdienst NL	De tool voor omgevingsdiensten (rapport Berenschot) is opgeleverd en is beschikbaar via de website van Omgevingsdienst NL. Omgevingsdienst NL ziet toe op het doorvoeren van eventuele wijzigingen in de tool voor omgevingsdiensten, op basis van de input van de stakeholders
D) De informatievoorziening in het VTH-stelsel milieu is eenduidig en doelmatig ingericht, met voortdurende investering in kennisontwikkeling en het versterken van de vaardigheden en kennis van medewerkers.			
19	Kennisinfrastructuur VTH	Omgevingsdienst NL	Kennisnetwerk: Kennisregisseurs zijn aangesteld, kennismakelaars en -vertegenwoordigers nagenoeg compleet. Kennisplan 2026 is in voorbereiding. UPLO: De Stuurgroep Versterking VTH heeft positief advies uitgebracht over Programma van Wensen en Eisen voor het UPLO. Na verlening subsidie vanuit IenW (tweede fase-subsidie) kan aanbestedingstraject worden gestart. Na aanbesteding volgt go/no go.
20	Naamsbekendheid-campagne	Omgevingsdienst NL	In februari 2025 is met een kleiner budget (ongeveer een derde van het eerdere budget, nu €200.000) een doorstart gemaakt (tot eind 2025) met de ontwikkelde landelijke campagne. Het accent in de lopende campagne ligt meer op de inhoud van het dagelijks werk en wordt gedragen door de omgevingsdiensten. Voortzetting in 2026 moet bezien worden.
21	Omgevingsdienst NL-Academie	Omgevingsdienst NL	De Omgevingsdienst NL Academie is op 1 maart 2025 formeel gestart als het landelijke opleidingsplatform voor de 28 omgevingsdiensten. Alle omgevingsdiensten maken inmiddels gebruik van het aanbod van de Omgevingsdienst NL Academie. In 2025 wordt het opleidingsportfolio voor 2026 herijkt, er is gestart met

			uitbreiding van de klantengroep middels een pilot met de ILT en er is gestart met de ontwikkeling van een basisprogramma voor toezichthouders en vergunningverleners op de BES-eilanden.
E) Milieucriminaliteit wordt effectief bestreden			
22	Inventariseren en inrichten overlegstructuren (rbc)	JenV	Project inrichten overlegstructuur bestuursrecht-strafrecht wordt gestart in november 2025, eindigt in november 2026. Samenhang met project implementatie regionale beleidscyclus.
23	Convenanten en DPIA	JenV/IenW	Afgerond
24	Landelijke handhavingsstrategie omgevingsrecht (LHSO) (inclusief cultuurkant)	IenW/Omgevingsdienst NL	In 2025 zijn 4 bijeenkomsten gehouden. Bekeken wordt of er in 2026 nog bijeenkomsten zullen plaatsvinden.
25	Formaliseren Strategische Milieu Kamer (SMK) (instellingsbesluit)	JenV	Afgerond. Het instellingsbesluit SMK is op 15 april 2025 gepubliceerd in de Staatscourant (stcrt-2025-13092.pdf).
26	Handreiking ketentoezicht (definitief maken en agenderen)	JenV	De handreiking is in de stuurgroep van 10 oktober 2025 geaccordeerd. Wordt bij de andere IBP VTH stukken op de site van Omgevingsdienst NL geplaatst.
27	Onderzoek Europese eis evenredige, doeltreffende en afschrikwekkende sancties (inclusief effectieve instrumenten beleidsdirecties). Met alle betrokken/relevante partijen wordt overleg gevoerd over de uitkomsten en opvolging van het onderzoek.	JenV	Onderzoek is gedaan door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) en is in de eindfase. Openbaarmaking rapport wordt verwacht in januari 2026.
28	Werken met geprioriteerde thema's. Landelijke milieukamer (LMK) bouwt informatiepositie op rond deze thema's	SMK	Doorlopend
29	Verkenning handhavingsbeschikkingen openbaar maken ILT	ILT	Volgt nog
30	Kwaliteit Procesverbalen verder verhogen (training Omgevingsdienst NL Academie en formats via KIS)	JenV/OM/Omgevingsdienst NL	JenV informeert regelmatig bij Omgevingsdienst NL wanneer de academie en KIS zover zijn, dat het OM de formats voor pv's kan aanleveren bij KIS en een cursusdag kan worden georganiseerd bij de academie
31	Bestuurlijke aandacht voor milieucriminaliteit d.m.v. organiseren conferentie	JenV/IenW	Volgende bestuurlijke conferentie voorzien in het najaar van 2026.
32	Politie rapporteert over aanpak milieucriminaliteit (centraal sturingsmodel)	JenV	Kamerbrief voor zomerreces 2026.

Legenda	
Nr.	Het nummer van de actie, zoals opgenomen in de Samenwerkingsafspraken.
Omschrijving	Een concrete omschrijving van de actie in de periode 2026 tot en met 2029.
Partij	De partij die verantwoordelijk is voor het onder de aandacht brengen en opvolgen van de actie.
Planning	De verwachte mijlpalen, voorzien van een tijdsindicatie en einddatum Bijvoorbeeld: 'Aanstellen van een projectleider (Q1 2026)' of 'Opstellen van een plan van aanpak (Q2 2026)'

Bijlage 2. Financiële bijlage

Tabel verdeling VTH-middelen, bedragen wijken af door eerdere kasschuiven (*€ 1.000)

Instrument	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Totaal
Subsidie ODNL MMVV 4 jaar	-	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	25.000
Subsidie VNG	704	704	352	-	-	-	1.760
Subsdie IPO	441	441	221	-	-	-	1.103
Subsidie Fusie ODRA/ODRN	400	100	-	-	-	-	500
Subsidie Fusie Utrecht	616	154	-	-	-	-	770
Huidige Subsidie ODNL	7.762	6.231	-	-	-	-	13.993
Eindafrekening subsidie IBP aan ODNL	705	-	-	-	-	-	705
Inspectieview	-	500	500	500			1.500
Reservering MVV jaren 2028 en 2029	-	-	-	1.500	1.500	-	3.000
IenW VTH milieu - beleid*	-	2.263	4.920	3.993	2.493	3.993	17.662
IenW VTH milieu - digitaal stelsel	-	9.000	9.000	9.000	9.000	9.000	45.000
Voorstel Verdeling middelen		**24.393**	**19.993**	**19.993**	**17.993**	**17.993**	**110.993**

*IenW VTH-milieu: oa mogelijke fusies omgevingsdiensten, interdepartementale overboekingen, voldoen Europese verplichtingen, congressen en post onvoorzien

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Voorblad agendaonderwerpen Bestuurlijk Omgevingsberaad

Nummer agendaonderwerp: **Titel agendaonderwerp:**	**6. Meerjarenagenda Versterking VTH-stelsel (MVV)**
Ter behandeling in BOB d.d.:	**8 december 2025**
Doel van de bespreking: Besluitvorming/bespreking/informerend (s.v.p. 1 optie kiezen)	Besluitvorming (Hamerstuk)
Korte samenvatting: Nadere toelichting bespreekpunt(en)	In samenwerking met de stelselpartijen is in gezamenlijkheid de Meerjarenagenda versterking VTH-stelsel opgesteld. Deze agenda is uitwerking van de Samenwerkingsafspraken en bevat een verdeling van de beschikbare Rijksmiddelen, de uit te voeren acties voor versterking van het VTH-stelsel en afspraken over de governance.
(Gevraagd besluit):	Voorstel tot instemming met Meerjarenagenda Verstekring VTH-stelsel
Ingebracht door:	IenW
Afstemming:	Omgevingsdienst NL, IPO, VNG, UvW, JenV en VNG
Toelichting tijdens vergadering door:	Judith Elsinghorst
Stukken behorend tot agendapunt:	

AB-BESLUIT

Aan	: Algemeen Bestuur OD NHN
Datum vergadering	: 17-04-2026
Auteur	: Rens Homan/ Riet Konijn
Onderwerp	: Vaststellen inkoopplan accountancydienstverlening
Agendapunt	: 3.1
Bijlage(n)	: 1
Portefeuille	: B. Tap (portefeuille bestuurlijk en werkgeverschap)

Voorgesteld Besluit DB voor AB op 11-2-2026

Vaststellen van het inkoopplan accountancydienstverlening.

Aanleiding
Het algemeen bestuur is opdrachtgever van de accountancy dienstverlening en dient vanuit die rol de randvoorwaarden voor de aanbesteding goed te keuren en de (nieuwe) accountant aan te stellen.

Achtergrond
Het aanstellen van de externe accountant is een bevoegdheid van het AB, wat niet kan worden gemandateerd naar een lager niveau op grond van artikel 59 lid 7 van de Wet gemeenschappelijke regelingen en artikelen 152 lid 2f en 217 van de Provinciewet.

In de vergadering van 10 december 2025 is door het Algemeen Bestuur ingestemd met de volgende instemmingsmomenten.
- AB 19-03-2026; Goedkeuring van het inkoopplan voorafgaand aan de aanbesteding;
- AB 01-07-2026; Goedkeuring van het gunningsresultaat na afloop van de aanbesteding en de ondertekening van het nieuwe contract.

In het inkoopplan is de opdracht uitgeschreven waarbij de volgende uitgangspunten worden gehanteerd:
- Keuze voor Europese openbare aanbestedingsprocedure;
- Initiële looptijd van vier jaar met mogelijkheid tot drie maal 1 jaar verlenging;
- De gunningscriteria zijn als volgt verdeeld:
  - 70% Kwaliteit
  - 30% Prijs

Inhoudelijk advies van DB aan AB
Het AB wordt geadviseerd om in te stemmen met het inkoopplan accountancydienstverlening.

Alternatieven
Het staat het AB vrij, om binnen de kaders van de aanbestedingswet andere voorwaarden te stellen in het inkoopplan.

Gevolgen
Geen

Financiële gevolgen
Geen

Juridische gevolgen
Geen

Personele gevolgen
Geen

Communicatieve gevolgen
Geen

Overige gevolgen
Geen

Risico's
Indien het inkoopplan niet wordt vastgesteld, kan het tijdspad in het geding komen om de Europese aanbesteding tijdig af te ronden zodat het risico bestaat dat OD NHN geen accountant heeft om de jaarrekening 2026 te laten controleren.

Vervolgprocedure
1. Na instemming door het AB wordt de opdracht 20 maart 2026 gepubliceerd op Tenderned waarmee het proces van de aanbesteding start.
2. AB 01-07-2026; Goedkeuring van het gunningsresultaat na afloop van de aanbesteding en ondertekening van het nieuwe contract.
3. Start dienstverlening op 2 juli 2026.

Bijlagen
1. Inkoopplan Accountancydienstverlening

Besluit AB op 17-4-2026
Conform voorstel.

Ondertekening

De voorzitter, De secretaris,

B.A. Tap Q.M. Foppe

Inkoopplan Accountancydienstverlening

Datum:	01-01-2026
Opdracht:	Aanbesteding Accountancydienstverlening
Opdrachtgever:	Quinten Foppe
Opdrachtnemer:	Riet Konijn (contractmanager)
Inkoopadviseur:	Rens Homan

1. De Opdracht

1.1. Inleiding en doel

De Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (OD NHN) heeft momenteel Publieke sector accountants gecontracteerd, waarbij de Accountancydienstverlening wordt afgenomen. Dit contract loopt af op 30-09-2026 waarbij nog de mogelijkheid bestaat tot verlenging met 2 jaar. In 2022 is er een meervoudig onderhandse aanbesteding uitgevoerd waardoor het huidige contract een maximale waarde van € 215k heeft. Wanneer dit contract verlengd wordt zal deze waarde overschreden worden en leidt dit tot een onrechtmatigheid. Hierdoor is het noodzakelijk de voorbereiding te starten op een aanbesteding. Op 10 december 2025 heeft het algemeen bestuur ingestemd om de procedure aanbesteding accountancy dienstverlening uit te voeren.

Doelstelling van deze aanbesteding inclusief voorbereiding is:

- Het sluiten van één rechtmatige overeenkomst voor de levering van deze dienst met één opdrachtnemer.

1.2. Opdracht

De gevraagde dienstverlening bestaat op hoofdlijnen uit:

- Controle van de jaarrekening (inclusief Sisa verantwoording) uitmondend in een controleverklaring;
- Advisering ten aanzien van bedrijfsprocessen en overige ontwikkelingen naar aanleiding van de controlewerkzaamheden;
- Overige additionele opdrachten; bijvoorbeeld controle van de verantwoording van verschillende (subsidie) projecten.

Alleen onvoorziene omstandigheden, bijvoorbeeld wetswijzigingen op het gebied van verslaglegging of fiscale regelgeving, uitbreiding van taken van de OD NHN, etc., kunnen voor deze dienstverlening leiden tot meerwerk en vallen binnen de te sluiten overeenkomst. OD NHN moet vooraf schriftelijk akkoord geven voor meerwerk.

2. Raming en duur overeenkomst

De raming van de opdracht is tot stand gekomen op basis van de historische afnamecijfers en een inschatting van de benodigde capaciteit voor de komende jaren.
Er zal sprake zijn van een dienstovereenkomst voor het leveren van een dienst. Er wordt een initiële looptijd gehanteerd van vier jaar. De verwachte ingangsdatum is **2 juli 2026**, de einddatum van deze initiële overeenkomst zal 2 juli 2030 zijn. In het contract zullen drie verlengingsopties van 1 jaar worden opgenomen, waardoor de maximale looptijd zeven jaar zal zijn.

Raming totale looptijd:
Ieder jaar vindt er een controle op de jaarrekening plaats, de kosten hiervan zijn goed in te schatten. In onderstaande raming is rekening gehouden met 3% indexatie:

Jaar	Controle	Overige dienstverlening
2026	€ 33.279	€ 7.500
2027	€ 34.278	
2028	€ 35.306	
2029	€ 36.365	€ 7.500
2030	€ 37.456	
2031	€ 38.580	
2032	€ 39.737	€ 7.500
Totaal	**€ 255.000**	**€ 22.500**

Totale waarde van de opdracht betreft € 277.500.

3. Risico's

In onderstaande tabel worden de twee meest relevante risico's en de toe te passen beheersmaatregelen geschetst.

Risico	Mogelijk gevolg	Beheersmaatregel
Opdrachtnemer voldoet niet aan de contractuele verplichtingen	De Opdrachtnemer kan de overeengekomen dienstverlening niet leveren op het afgesproken niveau (bijvoorbeeld vanwege onvoldoende capaciteit of niet de juiste kwaliteit)	Zorgen voor gedetailleerde Service Level Agreements (SLA's) die de prestaties en beschikbaarheid van de dienstverlening duidelijk definiëren
Weinig potentiële inschrijvers	Beperkte keuze van mogelijke opdrachtnemers	Proactief benaderen van partijen + PvE functioneel en beperkt houden

4. Aanbestedingsproces

4.1. Markt

Er zal geen marktconsultatie plaatsvinden, omdat de markt bekend. Daarnaast zijn er voldoende marktconsultaties op Tenderned te vinden. Ook is er samenwerking gezocht met andere Omgevingsdiensten waarbij aanbestedingsstukken zijn gedeeld en toegelicht. In vergelijking met 2022 zijn er een aantal nieuwe partijen toegetreden tot de overheidsmarkt. Dit is voordelig, omdat hierdoor meer marktwerking zal ontstaan.

4.2. Aanbestedingsprocedure

Op basis van de raming en aard van de opdracht is gekeken welk aanbestedingstraject mogelijk/noodzakelijk is (enkelvoudig, meervoudig, nationaal, Europees). Conclusie is dat een Europese aanbesteding passend is bij deze opdracht, gezien de waarde en looptijd van de overeenkomst. De aard van de opdracht is een dienst.

4.3. Uitsluitingsgronden

Via het Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA) worden de verplichte en facultatieve uitsluitingsgronden uitgevraagd. Daarnaast worden de inschrijvers gevraagd te verklaren zich te conformeren aan verordening (EU) 2022/576, waarin staat dat geen handel wordt gedreven met (Wit-)Russische partijen.

4.4. Geschiktheidseisen

Via hoofdstuk IV van het UEA (Selectiecriteria) worden inschrijvers vereist te voldoen aan de volgende geschiktheidseisen.

- Financiële en economische draagkracht;
- Verzekering of voorziening tegen (wettelijke) aansprakelijkheidsrisico's;
- Beroepsbevoegdheid middels KvK inschrijving;
- Technische en beroepsbekwaamheid:
    - Communiceren in Nederlandse taal;
    - NBA
    - AFM
- **Referentieopdrachten**; ervaring bij organisaties in het openbaar bestuur, of gelijk aan publieke organisaties.

4.5. Gunningscriteria

Als gunningscriterium wordt Beste Prijs Kwaliteitverhouding gebruikt, waarbij naast prijs ook kwaliteitsaspecten meewegen in de beoordeling van inschrijvingen, om inschrijvers te stimuleren om meer te bieden dan wat geëist wordt:

Gunningscriteria	Punten
Kwaliteit	**70**
1. Plan van aanpak dienstverlening (max 4 A4)	45
2. Team & inzet accountants (max 2 A4)	10
3. Presentatie	15
Prijs	**30**
Prijzenblad met (fictieve) inschrijfsom	30
Totaal	**100**

Kwaliteitscriterium 1: Plan van aanpak dienstverlening (max 4 A4)

Inschrijver dient een plan van aanpak op te stellen waarin de dienstverlening wordt beschreven. Onderwerpen welke hierbij minimaal aan bod dienen te komen zijn:

- Concrete aanpak van de dienstverlening waaronder de jaarrekeningcontrole inclusief interimcontrole en rechtmatigheidsverantwoording en overige dienstverlening. **35 punten**
- Planning inclusief oplevermomenten **5 punten**
- Afstemming en samenwerking met interne organisatie **5 punten**

Kwaliteitscriterium 2: Team & inzet accountants (max 2 A4)

- Samenstelling controleteam **5 punten**
- Rolverdeling en escalatielijnen **5 punten**

***Kwaliteitscriterium 3: Presentatie* 15 punten**
De presentatie wordt op de volgende onderdelen beoordeeld:
- Verdieping van plan van aanpak dienstverlening

Prijs: Prijzenblad
- Tariefstelling in het prijzenblad op basis van TCO

Programma van eisen:
Het programma van eisen zal opgesteld worden aan de hand van de behoefte en opdrachtomschrijving.

5. Organisatie en planning

5.1. Opdrachtgever(s)
Quinten Foppe, directeur OD NHN, heeft het mandaat over het budget en is opdrachtgever voor deze opdracht. Riet Konijn is contractmanager en zal tijdens de voorbereiding en uitvoering van de aanbesteding ook een rol hebben.

5.2. Project/ beoordelingsteam
Het project/ beoordelingsteam bestaat uit:

Quinten Foppe	Directeur
Riet Konijn	Concern controller
Heleen van Mullem	Business controller
Dianne Kuurman – Tuns	Administratief medewerker

Voorzitter:

Rens Homan,	Inkoopadviseur vanuit NHN

5.3. Planning (concept)

Omschrijving aanbestedingsprocedure	
Publicatie Opdracht	20-03-2026
Uiterlijke ontvangst van vragen voor Inschrijvingen (ronde 1 van 1)	07-04-2026
Bekendmaken Nota van Inlichtingen (1 van 1)	16-04-2026
Uiterlijke ontvangst van Inschrijvingen	29-04-2026
Presentatieronde	30-04-2026 – 08-05-2026
Beoordeling van de Inschrijvingen	08-05-2026 – 13-05-2026
Publiceren gunningsbeslissing uiterlijk	13-05-2026
Versturen gunningsbeslissing naar MT	13-05-2026
Stand still-periode (opschortende termijn)	21 dagen
Instemming MT	19-05-2026
Versturen definitieve gunning	03-06-2026
Instemming Dagelijks Bestuur	03-06-2026
Vaststelling Algemeen Bestuur	01-07-2026
Start dienstverlening	02-07-2026

5.4. Financiering/ budget

Omschrijving	Soort	Kosten (Euro)	Dekking
Benodigde capaciteit op het gebied van accountancy dienstverlening	Materiële kosten	€ 290.000	Exploitatie OD NHN

5.5. Akkoord voor vervolg

Na advies van financiën en inkoop wordt dit formulier ter akkoord aangeboden aan de contractmanager en directeur. Na akkoord kan er gestart worden met publicatie van de aanbesteding.

Advies financiën en inkoop

Functie	Toelichting	Handtekening
Financieel adviseur *Danny Broere*		
Inkoopadviseur *Rens Homan*		
Contractmanager OD NHN *Riet Konijn*		
Opdrachtgever OD NHN *Quinten Foppe*		

AB-BESLUIT

Aan	: Algemeen Bestuur OD NHN
Datum vergadering	: 17-04-2026
Auteur	: D. van der Kolk (directiesecretaris)
Onderwerp	: Vaststellen Kadernota 2027
Agendapunt	: 3.2a
Bijlage(n)	: 22
Portefeuille	: M. Versluis (portefeuille bedrijfsvoering)

Voorgesteld Besluit DB voor AB op 11-3-2026

Het algemeen bestuur wordt voorgesteld om:
1. Kennis te nemen van de zienswijzen en de reactie DB op de zienswijzen;
2. De Kadernota 2027 vast te stellen.

Aanleiding
De vaststelling van de Kadernota en de daarbij behorende Zienswijzeprocedure vormt een vast onderdeel in de Planning & Control cyclus. Na het ontvangen van de Zienswijzen van de raden en staten worden deze met de reactie van het dagelijks bestuur samen met de Kadernota 2027 ter vaststelling aangeboden aan het algemeen bestuur.

De vastgestelde Kadernota vormt het startschot voor het aanbieden van de conceptbegroting aan de Raden en Staten vóór 15 april. In de Kadernota worden toekomstige ontwikkelingen beschreven met de daarbij eventueel behorende structurele financiële ontwikkelingen. De Kadernota wordt opgesteld volgens de richtlijnen van de Regietafel Noord-Holland Noord.

Achtergrond
De vastgestelde Kadernota vormt de basis voor het opstellen van de conceptbegroting die vóór 15 april vervolgens wordt voorgelegd voor Zienswijzen aan de Raden en Staten via de Colleges. De concept begroting wordt op 1 juli 2026 ter besluitvorming voorgelegd aan het algemeen bestuur.

Inhoudelijk advies van DB aan AB
Het dagelijks bestuur adviseert het algemeen bestuur de Kadernota 2027 vast te stellen.

Alternatieven
-

Gevolgen
Na vaststelling van de Kadernota 2027 wordt de conceptbegroting 2027 opgesteld en vóór 15 april voor Zienswijzen aangeboden aan de deelnemers. Vaststelling van de Begroting 2027 vindt plaats op 1 juli 2026 in het algemeen bestuur.

Financiële gevolgen
Na vaststelling van de Kadernota 2027 wordt de conceptbegroting 2027 opgesteld.

Juridische gevolgen
-

Personele gevolgen
-

Communicatieve gevolgen
-

Overige gevolgen
-

Risico's
-

Vervolgprocedure

Datum	Actie	Wie
10 december 2025	Vaststelling Concept- Kadernota 2027 in het DB	DB
vóór 15 december 2025	Aanbieden Kadernota 2027 aan de deelnemers voor Zienswijzen (ZW)	DB
15 december 2025 tot 1 maart 2026	Zienswijzetermijn	deelnemers
1 maart 2026	Deadline indienen ZW	deelnemers
11 maart 2026	Behandeling Reactie DB op ZW en nazending t.b.v. AB 12 maart en informeren griffies	DB
17 april 2026	**Vaststellen Kadernota 2027/ ZW en Reactie DB op ZW - 19 maart = afgelast**	**AB**
x april 2026	Vaststellen Conceptbegroting 2027/ Jaarstukken 2025 door dagelijks bestuur	DB
vóór x april 2026	Aanbieden Conceptbegroting 2027/ Jaarstukken 2025 aan de deelnemers	DB
x april tot 25 juni 2026	Zienswijzetermijn	deelnemers
25 juni 2026	Deadline indienen ZW	deelnemers
29 juni 2026	Behandeling Reactie DB op ZW en nazending t.b.v. AB van 1 juli 2026	DB
1 juli 2026	**Vaststellen Begroting 2027/ Jaarstukken 2025/ ZW en reactie DB op ZW (voor 15 juli)**	**AB**

Bijlagen
1. Kadernota 2027 met begeleidende brief;
2. Reactie DB op de Zienswijzen;
3. Zienswijzen deelnemers

Besluit AB op 17-4-2026
Conform voorstel.

Ondertekening

De voorzitter, De secretaris,

B. A. Tap Q.M. Foppe

DB-BESLUIT

Aan	: Dagelijks Bestuur OD NHN
Datum vergadering	: 11-03-2026
Auteur	: D. van der Kolk (DS) en R. Konijn (CC)
Onderwerp	: gemotiveerde reactie op zienswijzen concept- Kadernota 2027
Agendapunt	: 4.2a
Bijlage(n)	: 22
Portefeuille	: M. Versluis (portefeuille bedrijfsvoering)

Het Dagelijks Bestuur wordt voorgesteld om:

1. Kennis te nemen van de zienswijzen op de Concept-Kadernota 2027;
2. Deze gemotiveerde reactie ter informatie aan het algemeen bestuur van 19 maart 2026 voor te leggen als bijlage bij het AB Besluit Kadernota 2027<*de AB-vergadering van 19 maart is geannuleerd wegens het ontbreken van quorum*>
3. De reactie van het dagelijks bestuur op de zienswijzen - na besluitvorming in het dagelijks bestuur - aan te bieden aan de griffies;

Het bovenstaande is ter voorbereiding op het opstellen van de ontwerpbegroting 2027.

Aanleiding

Op 19 maart 2026*) bespreekt het algemeen bestuur de beleidsmatige en financiële kaders voor de begroting 2027. Door de OD NHN zijn deze verwoord in de kadernota 2027 die het startsein vormt voor de samenstelling van de ontwerpbegroting 2027. *) *deze vergadering is geannuleerd wegens het ontbreken van quorum.*

Financieel volgt de OD NHN de kaders uit de financiële uitgangspunten die gelden voor gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord (FUGR).

Inhoudelijk advies van MT aan DB

Algemeen

Het dagelijks bestuur heeft veel van de zienwijzen op de Kadernota 2027 ruim op tijd ontvangen en heeft kennisgenomen van de diversiteit hiervan. Dit DB-Besluit is een reactie op deze zienswijzen.

Wat opvalt is dat deelnemers goed gekeken hebben naar het Berenschot-rapport dat op 10 december 2025 in het algemeen bestuur is gepresenteerd. De aanleiding van de opdracht aan Berenschot om de efficiency van de organisatie te beoordelen, betrof onder meer het vinden van structurele financiering voor de uitvoering van het plan van aanpak Robuustheid. In het Efficiency-rapport komt naar voren dat de benodigde structurele financiering voor robuustheid niet beschikbaar is binnen de huidige organisatie aangezien de OD NHN meer dan gemiddeld efficiënt is. Berenschot heeft wel 10 mogelijke efficiencymaatregelen geïdentificeerd, waarbij vaak belangrijke voorwaardelijkheden zijn geformuleerd die nu nog ontbreken. Het dagelijks bestuur benadrukt hierbij dan ook dat 'de kosten voor de baten uit gaan'.

Gezien de diverse onderwerpen die in de Kadernota 2027 aan de orde zijn gesteld worden de ontvangen zienswijzen en de inhoudelijke reactie van het dagelijks bestuur per onderwerp behandeld. In zijn algemeenheid geldt dat de OD NHN haar perspectief heeft op het fysieke

domein, een domein dat zich de afgelopen jaren verder heeft verbreed en verdiept, zoals onder meer blijkt uit de toename van het aantal onderwerpen in de Kadernota 2027. Tegelijkertijd is de OD NHN zich terdege bewust van de financiële uitdagingen van onze deelnemers en maakt zij zich zorgen over het feit dat de uitbreidende (wettelijke) opgaven soms ondergeschikt dreigen te raken aan de financiële opgaven van de deelnemers.

In onderstaande tabel staat per onderwerp het effect van het aantal stemmen weergegeven op basis van de positieve of niet ingediende zienswijzen - die als positief worden gewaardeerd. In het algemeen bestuur is minimaal twee derde van het aantal stemmen nodig om een besluit te kunnen nemen. In de middelste kolom van de tabel is dan ook in kleur af te lezen wat het effect van de zienswijzen is op een mogelijke doorgang bij het algemeen bestuur en past bij de ingediende positief gewaardeerde zienswijzen. Besluiten die het dagelijks bestuur heeft genomen naar aanleiding van de zienswijzen maken dat alle onderwerpen in de Kadernota 2027 – veelal in oorspronkelijke vorm - naar verwachting op 'groen' staan ten bate van positieve besluitvorming in het algemeen bestuur. De inhoudelijke reactie van het dagelijks bestuur op de individuele zienswijzen staat onder deze tabel per onderwerp weergegeven.

Visuele weergave haalbaarheid in AB o.b.v. de Zienswijzen Kadernota 2027 en reactie DB

structureel investeren (stemmen 100 = 100%)	positieve - / geen zienswijzen, met/ zonder voorwaarden	Reactie DB
Indexatie		
Robuustheid		
Herijken bedrijfsvoeringskosten		
Werkgebonden Personen Mobiliteit		positie DB bijgesteld
Zeer Zorgwekkende Stoffen		
Gewasbeschermingsmiddelen		
EML		positie DB bijgesteld
Indirecte Lozingen		
Ketentoezicht		
Adviseur Water		positie DB bijgesteld
Bijstelling aanvullende gemeentelijke inkomsten		
VTH plustaken: WBB, Groen Staal, Natuur RI		

Waardering zienswijzen in relatie tot stemverhouding in het algemeen bestuur

voldoende stemmen t.b.v. positievebesluitvorming (2/3)
kritieke voorwaarden
onvoldoende stemmen

Indexatie

Alle gemeenten geven geen of een positieve zienswijze af. De **provincie Noord-Holland** bepleit met klem af te willen stappen van de FUGR-systematiek vanaf boekjaar 2027. De provincie Noord-Holland wenst een indexatiemethode waarbij niet meer gecorrigeerd wordt voor eerdere boekjaren.

Reactie DB:
Gezien de zienswijzen wordt de indexatie doorgevoerd zoals opgenomen in de Kadernota 2027. OD NHN is op basis van artikel 28 van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Noord-Holland Noord gebonden aan de FUGR.

Robuustheid

De gemeente **Hoorn, Medemblik, Enkhuizen, Stede Broec, Drechterland, Opmeer, Schagen, Hollands Kroon, Texel** en **provincie Noord-Holland** hebben geen of een positieve zienswijze afgegeven. Waarbij de gemeenten **Enkhuizen, Stede Broec, Drechterland** en **Opmeer** de voorkeur uitspreken om tot een zelfstandig robuuste omgevingsdienst te komen. De **provincie Noord-Holland** roept de deelnemers op met de benodigde investeringen het mogelijk te maken om tot een robuuste omgevingsdienst te komen.

De gemeente **Koggenland** heeft een positieve zienswijze afgegeven om structureel te investeren op voorwaarde van een efficiencykorting van 5% over de voorgestelde begroting vanaf 2029.

De gemeenten **Alkmaar** en **Castricum** dringen aan, of in woorden van gelijke strekking, om het Plan van aanpak Robuustheid uit te voeren met incidentele middelen (eigen begroting en positief rekeningresultaat). Daarbij wordt verzocht de efficiencybesparingen te verwerken in de Kadernota vanaf 2029 en daarbij te overwegen om deze (deels) aan te wenden als structurele dekking voor robuustheid. De gemeente **Alkmaar** wenst over dit laatste de raad bij het aanbieden van de kadernota 2029 te informeren. De gemeente **Castricum** wenst de raad bij het aanbieden van de (concept) begroting 2027 hierover te informeren.

De gemeente **Bergen** en **Dijk en Waard** verzoeken, of in woorden van gelijke strekking, om de uitvoering/implementatie van het Plan van aanpak Robuustheid zo veel mogelijk binnen de eigen begroting en het positief rekeningresultaat op te vangen, en de raad hierover te informeren bij het aanbieden van de (concept)begroting 2027. Daarnaast vraagt gemeente **Bergen** daarbij ook de besparingen uit het efficiencyonderzoek te verwerken (vanaf de Kadernota 2029) en te betrekken bij de afweging of deze (deels) als structurele dekking voor de uitvoering/implementatie van het Plan van aanpak Robuustheid kunnen worden ingezet. Bij het Plan van aanpak Robuustheid de mogelijkheden aangeven om te komen tot een fusie met aangrenzende Omgevingsdiensten.

De gemeente **Heiloo** geeft aan in 2027 en 2028 zelf incidenteel te willen investeren in robuustheid en verzoekt vanaf de kadernota 2029 de besparingen van minimaal 5% uit de efficiencymaatregelen te gebruiken als structurele dekking van het Plan van aanpak Robuustheid. In de begroting 2027 en Meerjarenraming 2028 - 2030 de uitwerking van het hiervoor vermelde financiële kader inzichtelijk te maken en daarbij expliciet toe te lichten op welke wijze de doelstellingen van het Plan van aanpak Robuustheid gerealiseerd zullen kunnen worden binnen deze financiële kaderstelling.

De gemeente **Den Helder** geeft een negatieve zienswijze af voor het structureel investeren in robuustheid, maar stemt wel in met een incidentele investering voor robuustheid in 2027, in afwachting van het effect van 5% efficiencybezuiniging en de nieuwe financieringssystematiek.

Resumerend
Alle deelnemers geven aan het Plan van aanpak Robuustheid te willen uitvoeren. Over de wijze van financiering van het plan van aanpak geven de zienswijzen een divers beeld: structurele - of incidentele financiering en/ of waaruit deze financiering moet komen.

Uit de zienswijzen komen dan ook de volgende opmerkingen voort:

1. Plan van aanpak Robuustheid zo veel mogelijk uit te voeren met incidentele middelen zoals meevallers en besparingen binnen de eigen begroting en het rekeningresultaat;
2. Efficiencybesparingen te verwerken in de kadernota/begroting 2029 en daarbij te overwegen om deze aan te wenden als structurele dekking voor robuustheid;
3. Incidenteel te investeren door de deelnemers tot 2029 waarna op basis van 5% efficiency ’winst’ deze financiering structureel uit de eigen begroting OD NHN gehaald kan worden;
4. Bij Plan van aanpak Robuustheid de mogelijkheden aangeven om te komen tot een fusie met aangrenzende Omgevingsdiensten;
5. In de begroting 2027 en Meerjarenraming 2028 - 2030 de uitwerking van het onder 1 vermelde financiële kader inzichtelijk te maken en daarbij expliciet toe te lichten op welke wijze de doelstellingen van het Plan van aanpak Robuustheid gerealiseerd zullen kunnen worden binnen deze financiële kaderstelling;

Reactie DB:
Ad 1. De implementatie van het Plan van aanpak Robuustheid vereist structurele financiering. Bovendien blijkt dat er noch binnen de begroting, noch in het te verwachten rekeningresultaat over 2025 ruimte is om te beschikken over incidentele financiële middelen om te kunnen voldoen aan de jaarlijkse financieringsbehoefte voor robuustheid van € 1,6 miljoen. Dit sluit aan bij de uitkomsten van eerdere onderzoeken naar mogelijke dekkingsmogelijkheden binnen de eigen begroting ten tijde van het opstellen van het Plan van aanpak Robuustheid, de bezuinigingsvoorstellen voor begroting 2026 en het efficiencyonderzoek van Berenschot (AB 10 december 2025). Ook deze onderzoeken geven aan dat de dekkingsmogelijkheden binnen de huidige eigen begroting negatief zijn.
Ad 2-3. In de zienswijzen constateren we dat efficiencybesparingen worden benoemd en soms ten hoogte van 5%. We gaan ervan uit dat deze mogelijke efficiencybesparingen voortkomen uit het efficiencyonderzoek van Berenschot (AB 10 december 2025). Uit het efficiencyonderzoek van Berenschot is naar voren gekomen dat we een efficiënte dienst

zijn, waarbij wel mogelijkheden/kansen zijn voor verbeteringen maar deze relatief beperkt zijn. De mogelijkheden zijn vertaald naar tien maatregelen. Om deze potentiële mogelijkheden te benutten is het van belang dat bij OD NHN onder andere in robuustheid en bedrijfsvoering structureel wordt geïnvesteerd. In de eerste helft van 2026 zullen deze tien mogelijkheden nader worden uitgewerkt, waarbij ook de benodigde randvoorwaarden en de (incidentele) investeringen in beeld worden gebracht. De uitwerking van de tien mogelijkheden zou, in potentie, uiteindelijk kunnen resulteren in een structurele besparing van 5% in 2029.

Ad 4. In het Plan van aanpak Robuustheid dat op 27 juni 2024 bestuurlijk is vastgesteld, zit – op termijn- de mogelijkheid van intensievere samenwerking tot en met fusie. Echter zolang niet structureel wordt geïnvesteerd in Robuustheid zijn we geen aantrekkelijke fusiepartner. Dit wordt ook onderschreven in de Bestuurlijke verkenning OD – samenwerking Noord-Holland (onderzoek O. Hoes), waarbij is aangegeven dat verdieping van samenwerking pas echt draagvlak krijgt als bij OD NHN het gelijke speelveld (inclusief bedrijfsvoering) is hersteld.

Ad 5. Zie de toelichting bij Ad 2. Robuustheid.

<u>Herijken bedrijfsvoeringskosten</u>

De gemeenten **Medemblik, Enkhuizen, Stede Broec, Drechterland, Opmeer, Heiloo, Schagen, Hollands Kroon, Texel** en **provincie Noord-Holland** geven geen of positieve zienswijze af.

De gemeente **Hoorn** verzoekt om in de begroting 2027 de herijking van de bedrijfsvoeringskosten van een bredere onderbouwing te voorzien.

De gemeenten **Alkmaar, Bergen** en **Castricum** verzoeken, of in woorden van gelijke strekking, om een nadere onderbouwing van de bedragen in relatie tot het eerder vastgestelde en afgeronde Masterplan ICT te geven. Tevens wordt door de gemeenten verzocht, of in woorden van gelijke strekking, om inzicht te geven in de prioritering van de resterende ICT-opgaven in relatie tot wettelijke verplichtingen (waaronder informatiebeveiliging en digitale toegankelijkheid). De gemeenten **Alkmaar, Bergen** en **Castricum** verzoeken om de kosten voor de herijking van het functiehuis en de materiële kosten bedrijfsvoering niet als autonome posten in de begroting 2027 op te nemen, maar afzonderlijk te onderbouwen en de raad tijdig te informeren over de gevolgen, zodat hier separaat op kan worden gestuurd. Gemeente **Bergen** verzoekt een plan van aanpak te maken om de ICT-activiteiten bij Europese software en clouddiensten onder te brengen en wenst daarnaast een passende toelichting en nadere financiële onderbouwing bij de begroting 2027 over de bedrijfsvoerings- en herijking materiele kosten.

De gemeente **Den Helder** geeft een negatieve zienswijze af voor het structureel investeren in de bedrijfsvoering, maar stemt wel in met een incidentele investering voor bedrijfsvoering in 2027, in afwachting van het effect van 5% efficiencybezuiniging en de nieuwe financieringssystematiek.

De gemeente **Dijk en Waard** geeft aan dat structurele en incidentele middelen voor bedrijfsvoering en ICT pas aan de orde zijn nadat de OD NHN robuust is geworden en deze concreet en controleerbaar zijn onderbouwd.

De gemeente **Koggenland** geeft een negatieve zienswijze af.

Resumerend
Veruit de meeste deelnemers geven aan al dan niet onder voorwaarden in de bedrijfsvoering van de OD NHN te willen investeren.

Uit de zienswijzen komen de volgende opmerkingen voort:

1. Verzoek om nadere onderbouwing van de bedragen in relatie tot eerder vastgestelde en afgeronde Masterplan ICT te geven;
2. Inzicht te geven in de prioritering van de resterende ICT-opgaven in relatie tot de wettelijke verplichtingen;
3. Structurele investering niet aan de orde is tot de OD NHN robuust is;
4. Een passende toelichting en nadere financiële onderbouwing van het belang/bedrag;

5. Herijking van het functiehuis en de materiële kosten bedrijfsvoering als separate posten in de begroting 2027 op te nemen en de raad tijdig te informeren over de gevolgen;
6. De onderbouwing van ICT inzichtelijk maakt in hoeverre de voorgestelde investeringen bijdragen aan kwaliteit, continuïteit en efficiency van de uitvoering en ook hoe de verdeling van de lasten eruit gaat zien, alvorens structurele lasten voor deelnemers worden vastgesteld;
7. Structurele investering negatieve zienswijze in afwachting van het effect van 5% efficiencybezuiniging;
8. Verzoek tot maken plan van aanpak om de ICT-activiteiten bij Europese software en clouddiensten onder te brengen.

Reactie DB:

Ad 1. Sinds het vaststellen van de bestemmingsreserve Masterplan ICT heeft OD NHN in haar bestuursrapportages en de jaarrekeningen over de bestedingen en aanwending van de bestemmingsreserve Masterplan ICT gerapporteerd. De wereld om ons heen staat niet stil, daardoor is de ICT opgave onderhevig aan veranderingen mede bepaald door wettelijke ontwikkelingen. Daardoor blijft het van belang om structureel te investeren in ICT. De verwachte uitgaven van ICT zijn gericht op het voldoen aan wettelijke verplichtingen en de minimale basis waaraan onze organisatie doorlopend moet voldoen. We hebben bij het opstellen van de zero-based begroting ook kritisch gekeken naar de benodigde investering in ICT en daarbij geconstateerd dat de benodigde jaarlijkse structurele investering in lijn ligt met de onttrekkingen aan de reserve masterplan ICT van de afgelopen jaren.

Ad 2-6. Een Gemeenschappelijke Regeling kent een governancestructuur die het toezicht van de deelnemers op de organisatie indirect maakt. Een direct gevolg is bijvoorbeeld dat onderwerpen als het functiehuis integraal worden meegenomen in de financiering van bedrijfsvoering. Over die integrale bedrijfsvoeringsbegroting wordt vervolgens verantwoording afgelegd. Voor een uitgebreide toelichting op de onderbouwing van de bedrijfsvoeringskosten verwijzen wij u dan ook naar de bijlage in de begroting 2026. Aldaar is in de inhoudelijke aankondiging gedaan voor nut en noodzaak van de herijking bedrijfsvoeringskosten. In de kadernota 2027 is deze vooraankondiging verder geconcretiseerd, ook op financieel niveau. Uit de bijlage begroting 2026 blijkt dat op verschillende domeinen in de bedrijfsvoering investeringen nodig zijn. Enerzijds vanwege wegvallen van incidentele dekkingen voor structurele kosten (reserve masterplan ICT) anderzijds om invulling te geven aan de wettelijke ontwikkelingen die zich de afgelopen jaren hebben voorgedaan maar waarvoor geen structurele financiering is gevraagd en/of gekregen. Daarbij hebben we door middel van het opstellen van een zero-based begroting inzichtelijk gemaakt wat de benodigde structurele middelen zijn. Omdat bedrijfsvoering integraal wordt aangestuurd worden de verschillende kosten autonoom in de begroting opgenomen. In de paragraaf bedrijfsvoering van de bestuursrapportages en jaarrekening zal verantwoording worden afgelegd over de besteding van de (herijking) bedrijfsvoeringskosten. Ad 7. Zie reactie Ad 2 en ad 3. Bij Robuustheid.

Ad 8. Binnen ons ICT beleid zijn passende afwegingen gemaakt voor het al dan niet uitbesteden van de ICT-activiteiten bij Europese software en clouddiensten, daarbij wordt onder andere ook aspecten als stabiliteit, veiligheid en kosten meegewogen.

<u>Werkgebonden Personen Mobiliteit (WPM)</u>

De gemeenten **Hoorn, Enkhuizen, Heiloo** en **provincie Noord-Holland** geven geen of positieve zienswijze af.

De gemeenten **Alkmaar** en **Castricum** geven aan uit te gaan van of *doen wat nodig is* en een minimaal ambitieniveau, uitvoering primair te baseren op werkgevers met meer dan 250 werknemers en kosten te maximeren op € 100 per bedrijf. Ook de gemeente **Dijk en Waard** geeft aan dat dit onderdeel ambitiearm en sober vorm te geven. Daarnaast stellen zij voor dit aan te laten aansluiten op het robuust worden van de OD NHN.

De gemeente **Bergen** verzoekt een passende toelichting en nadere financiële onderbouwing op te nemen bij de Begroting 2027. Daarbij dient het nut en de noodzaak, de financiële consequenties en de reden voor (eventuele) nieuwe gemeentelijke bijdragen inzichtelijk te worden gemaakt.

De gemeente **Schagen** stelt voor om twee scenario’s in verband met de komende wetswijziging uit te werken.

De gemeenten **Medemblik, Koggenland, Stede Broec, Drechterland, Opmeer, Den Helder, Hollands Kroon** en **Texel** geven een negatieve zienswijze af. **Den Helder, Hollands Kroon** en **Texel** stellen voor in verband met de aankomende wetswijziging voor de begroting 2027 twee scenario's (met en zonder wetswijziging) uit te werken.

Resumerend
Er is een beperkt draagvlak voor structurele financiering van de Wet Personen Mobiliteit zoals voorgesteld in de Kadernota 2027.

Uit de zienswijzen komen de volgende opmerkingen voort:

1. Verzoek om uitvoering op minimaal ambitieniveau c.q. sober vorm te geven;
2. Verzoek om kosten per bedrijf te maximeren op € 100;
3. Verzoek tot uitwerken van twee scenario's (wel/geen wetswijziging).

Reactie DB:
Ad 1-3
Voor de WPM is een impactanalyse gemaakt en gedeeld met de ambtelijke opdrachtgever waarin drie verschillende scenario's zijn uitgewerkt. De WPM is een wettelijke taak en in de kadernota 2027 hebben wij geadviseerd om scenario drie op te nemen in de begroting omdat deze het meest recht doet aan de klimaatdoelstellingen, doel en strekking van de wet en het gelijke speelveld. Door een aantal deelnemers is in de zienswijzen aangegeven uit te willen gaan voor een laag ambitieniveau en/of twee scenario's uit te werken.
In de begroting 2027 wordt, in afwijking op de kadernota 2027, uitgegaan van een zo laag mogelijk ambitieniveau. Dit betekent dat bedrijven alleen worden aangeschreven worden om een melding te doen. Als zij dit niet doen dan volgt er vanuit de OD NHN geen vervolgactie en worden ingediende meldingen niet beoordeeld. Daarmee wordt dus nauwelijks recht gedaan aan het doel en de strekking van de wet en bestaat er kans dat ondernemers ongelijk worden behandeld.
Zoals eerder aangegeven in de Kadernota 2027 zullen de kosten van de WPM voor de meeste deelnemers binnen de huidige lumpsum kunnen worden opgevangen en is geen aanvullende financiering nodig. De WPM lijkt een voorbeeld te zijn van nieuw rijksbeleid waarvan de uitvoering op lokaal niveau belegd wordt, zonder dat er adequate middelen beschikbaar worden gesteld.

<u>Zeer zorgwekkende stoffen (ZZS)</u>

De gemeenten **Hoorn, Medemblik, Koggenland, Enkhuizen, Stede Broec, Drechterland, Opmeer, Heiloo, Dijk en Waard, Den Helder, Schagen, Hollands Kroon, Texel** en **provincie Noord-Holland** geven geen of een positieve zienswijze af.

Gemeenten **Alkmaar** en **Castricum** verzoeken uit te gaan van een ambitiearme uitvoering, deze gefaseerd te implementeren en regionaal/bovenregionaal te organiseren, en dit expliciet te verwerken in de (concept) begroting 2027.

De gemeente **Dijk en Waard** geeft aan deze taak ambitiearm en sober in te willen vullen.

De gemeente **Bergen** verzoekt een passende toelichting en nadere financiële onderbouwing op te nemen bij de Begroting 2027. Daarbij dient het nut en de noodzaak, de financiële consequenties en de reden voor (eventuele) nieuwe gemeentelijke bijdragen inzichtelijk te worden gemaakt.

Resumerend
Veruit de meerderheid van de deelnemers geeft een positieve - of geen zienswijze af op structurele financiering voor het onderwerp Zeer Zorgwekkende Stoffen.

Uit de zienswijzen komen de volgende opmerkingen voort:

1. Verzoek om ambitiearme uitvoering;
2. Verzoek uitvoering gefaseerd te implementeren;
3. Verzoek ZZS regionaal/bovenregionaal te organiseren;
4. Verzoek tot nadere financiële onderbouwing.

Reactie DB:

Ad 1-4 Er zijn geen negatieve zienswijzen op de ZZS. Voor de ZZS is een impactanalyse gemaakt en gedeeld met de ambtelijke opdrachtgever waarin verschillende scenario's zijn uitgewerkt inclusief financiële onderbouwing. Uit de impactanalyse blijkt ook dat niet alleen regionaal als bovenregionaal maar ook op landelijk niveau gezamenlijk kennis, ervaringen en communicatie wordt uitgewisseld door een samenwerking met/tussen Omgevingsdienst NL en het RIVM. ZZS is een wettelijke taak, wij adviseren u om het ambitieniveau, zoals aangegeven in de kadernota 2027, te handhaven omdat deze bepaald is op basis van een landelijke prioriteringssystematiek (gelijk speelveld in Nederland). Het totaal aantal te ontvangen/ af te dwingen rapportages is verspreid over vijf jaar. Daarnaast is dit een belangrijk onderwerp binnen de Samenwerkingsagenda van de vier omgevingsdiensten in Noord-Holland en Omgevingsdienst NL. Het doet het meest recht aan de milieudoelstellingen en het doel en strekking van de wet. Bovenstaande kan expliciet worden toegelicht in de begroting. Voor de onderbouwing van de financiële consequenties wordt verwezen naar de impactanalyse en de tabel op pagina 7 van de Kadernota.

<u>Gewasbeschermingsmiddelen</u>

De gemeenten **Hoorn, Medemblik, Enkhuizen, Heiloo, Dijk en Waard, Den Helder, Schagen, Hollands Kroon, Texel** en **provincie Noord-Holland** geven geen of een positieve zienswijze af.

De gemeenten **Alkmaar** en **Castricum** verzoeken uit te gaan van *doen wat nodig is*, een ambitiearme uitvoering, deze gefaseerd in te richten, primair risicogestuurd en regionaal/bovenregionaal te organiseren, en dit uit te werken in samenwerking met ketenpartners.

De gemeente **Dijk en Waard** geeft aan deze taak ambitiearm en sober in te willen vullen.

De gemeente **Bergen** verzoekt een passende toelichting en nadere financiële onderbouwing op te nemen bij de Begroting 2027. Daarbij dient het nut en de noodzaak, de financiële consequenties en de reden voor (eventuele) nieuwe gemeentelijke bijdragen inzichtelijk te worden gemaakt.

De gemeente **Koggenland, Stede Broec, Drechterland, Opmeer** geven een negatieve zienswijze af.

Resumerend
Veruit de meeste deelnemers geven aan al dan niet onder voorwaarden structureel te willen investeren op het onderwerp Gewasbeschermingsmiddelen.

Uit de zienswijzen komen de volgende opmerkingen voort:

1. Verzoek om ambitiearme uitvoering;
2. Verzoek uitvoering gefaseerd te implementeren;
3. Verzoek gewasbeschermingsmiddelen regionaal/bovenregionaal te organiseren;
4. Verzoek primair risico-gestuurd in te richten en uit te werken in samenwerking met de ketenpartners
5. Verzoek tot nadere financiële onderbouwing.

Reactie DB:
Ad 1-5 Voor gewasbeschermingsmiddelen is een impactanalyse gemaakt en gedeeld met de ambtelijke opdrachtgevers.

Voor 2027 geven wij – gelet op de impact op de natuur, het milieu, de volksgezondheid en de maatschappelijke aandacht daarvoor – prioriteit aan de actuele situaties bij bedrijven die gewasbeschermingsmiddelen gebruiken (feitelijk het ambitiearme "piepsysteem"). Dit wil zeggen dat we ruimte hebben om alle type bedrijven die zich om een of andere reden aandienen te faciliteren. We maken daarmee nu bewust nog geen keuze als het gaat om prioriteren.

Hiermee creëren we eerst zicht en grip op de volle breedte van het vraagstuk waarmee we later meer in detail verder kunnen en gemotiveerde keuzes maken. We kunnen momenteel namelijk nog niet aangeven welke specifieke branches binnen de milieubelastende activiteiten (MBA) "Telen van gewassen in de open lucht" prioritair zijn. Deze MBA geldt zowel voor sierteelt als voor voedselgewassen en valt onder de bedrijfsgebonden, gemeentelijke basistaken en de zorgplicht.

Wij beschouwen de in de impactanalyse aangegeven benodigde formatie van in totaal 4,6 FTE als een voorlopige basisbezetting waarmee we in staat zijn om de eerste aanvragen voor milieu én natuur te behandelen en het toezicht hierop te organiseren. Zo krijgen we eerst meer grip op het onderwerp en kunnen we de werkelijke taakomvang bepalen aan de hand van de ervaring die we opdoen.

Wij hanteren de volgende planning op hoofdlijnen:

- **2026**
  Kennis en ervaring met de uitvoering opbouwen (zo behandelen wij momenteel bijvoorbeeld de eerste handhavingsverzoeken). Opnemen in Kadernota 2028.

- **2027**
  Opdoen ervaring, zo nodig (her-)prioriteren. Kadernota 2029.

- **2028**
  Werkvoorraad inzichtelijk en beheersbaar met voldoende deskundigheid. Zo nodig herprioriteren.

Voor de jaren na 2027 wordt voorgesteld om via de opeenvolgende kadernota's de werkelijke werkvoorraad te vertalen naar inzet en middelen. Uiteraard werken wij hierbij waar mogelijk samen met ketenpartners als provincie, gemeenten, waterschappen, collega OD's en de GGD. Voor de verdeling van de (personele) kosten over onze gemeentelijke deelnemers gaan we uit van het percentage cultuurgrond in de desbetreffende gemeente. In het AOGP van 10 november 2025 is dit met de ambtelijke vertegenwoordigers van de deelnemers kortgesloten. Voor meer toelichting en een nadere financiële onderbouwing per deelnemer verwijzen wij naar de impactanalyse.

EML

De gemeenten **Hoorn, Medemblik, Koggenland, Enkhuizen, Stede Broec, Drechterland, Opmeer, Heiloo, Dijk en Waard, Den Helder, Schagen, Hollands Kroon, Texel** en **provincie Noord-Holland** geven geen of een positieve zienswijze af.

De gemeenten **Alkmaar** en **Castricum** verzoeken om voor de EML uit te gaan van *doen wat nodig is* of een minimaal ambitieniveau en te kiezen voor een uniforme, organisatie brede uitvoering, waarbij geen aanvullende of afwijkende afspraken per deelnemer worden gemaakt;

De gemeente **Dijk en Waard** geeft aan deze taak ambitiearm en sober in te willen vullen.

De gemeente **Bergen** verzoekt een passende toelichting en nadere financiële onderbouwing op te nemen. Daarbij dient het nut en de noodzaak, de financiële consequenties en de reden voor (eventuele) nieuwe gemeentelijke bijdragen inzichtelijk te worden gemaakt.

Resumerend
Veruit de meeste deelnemers geven aan al dan niet onder voorwaarden structureel te willen investeren op het onderwerp EML.

Uit de zienswijzen komen de volgende opmerkingen voort:

1. Uitgaan van minimaal ambitieniveau;
2. Kiezen voor een uniforme, organisatie brede uitvoering, waarbij geen aanvullende of afwijkende afspraken per deelnemer worden gemaakt;
3. Verzoek tot nadere financiële onderbouwing.

Reactie DB:
Ad 1-3 Er zijn geen negatieve zienswijzen op EML. Voor de EML is een impactanalyse gemaakt en gedeeld met de ambtelijke opdrachtgever. Het gesprek over de hoogte van de ambitie van de gezamenlijke gemeenten en de provincie is gaande. Afhankelijk van de geformuleerde ambities zullen wij de daarbij behorende financiële consequenties in de begroting vertalen. Daarbij speelt dat provincie Noord-Holland heeft aangekondigd van plan te zijn de meerjarige subsidie voor een deel van de kosten te verlengen.

Indirecte lozingen

De gemeenten **Hoorn, Koggenland, Enkhuizen, Alkmaar, Heiloo, Castricum, Bergen, Dijk en Waard, Den Helder, Schagen, Hollands Kroon, Texel** en **provincie Noord-Holland** geven geen of een positieve zienswijze af. Waarbij gemeente **Alkmaar** aangeeft dat geen zienswijze wordt voorgesteld omdat hiervoor reeds structureel budget beschikbaar is. De gemeente **Bergen** geeft aan een passende toelichting en een nadere financiële onderbouwing toegevoegd wenst te zien bij de Begroting 2027. De gemeente **Dijk en Waard** geeft aan deze taak ambitiearm en sober in te willen vullen.

De gemeenten **Drechterland, Medemblik, Opmeer en Stede Broec** geven een negatieve zienswijze af.

Resumerend
Veruit de meeste deelnemers geven aan al dan niet onder voorwaarden incidenteel te willen investeren op het onderwerp Indirecte Lozingen.

Reactie DB:
Voor de begroting 2027 vragen we een incidentele bijdrage. Voor de jaren 2028 en verder is voor deze wettelijke basistaak nog geen structureel budget beschikbaar, daar komen we in de kadernota 2028 op terug.

Ketentoezicht
De gemeenten **Hoorn, Medemblik, Koggenland, Enkhuizen, Stede Broec, Drechterland, Opmeer, Alkmaar, Heiloo, Castricum, Bergen, Dijk en Waard, Den Helder, Schagen, Hollands Kroon, Texel** en **provincie Noord-Holland** geven geen of een positieve zienswijze af. Gemeenten **Alkmaar, Bergen** en **Castricum** verzoeken om ketentoezicht niet te positioneren als onderdeel van robuustheid, maar als zelfstandig onderdeel met een afzonderlijke onderbouwing van doel, scope, beoogde producten/resultaten, benodigde capaciteit en financiële dekking.

Resumerend
Alle deelnemers wensen structureel te investeren in Ketentoezicht.

Reactie DB:
Er zijn geen negatieve zienswijzen voor indirecte Ketentoezicht. Om te voldoen aan de Kwaliteitscriteria 3.0 is versterking van Ketentoezicht noodzakelijk, wat uitbreiding van de huidige formatie vereist. Een deel van de vereiste versterking kan, ter voorkoming van extra financiële lasten voor deelnemers, worden opgevangen door interne organisatorische aanpassingen. Daarmee wordt echter niet volledig voldaan aan de eisen van de Kwaliteitscriteria 3.0. Met het investeren in Plan van aanpak Robuustheid kan invulling worden gegeven aan het nog openstaande deel van de eisen ten aanzien van Ketentoezicht. Door de gevraagde capaciteit, bij het Plan van aanpak Robuustheid met betrekking tot data analisten, slim in te zetten kan daardoor ook worden voldaan aan de vereisten voor Ketentoezicht. Daardoor hoeft geen structurele bijdrage aan de deelnemers worden gevraagd. Daardoor wordt Ketentoezicht als onderdeel van Robuustheid gepositioneerd.

Adviseur water
De gemeenten **Hoorn, Enkhuizen, Heiloo, Dijk en Waard, Den Helder, Schagen, Hollands Kroon, Texel** en de **provincie Noord-Holland** geven geen of een positieve zienswijze af. De gemeente **Hoorn** vraagt bij de begroting 2027 een verduidelijk over de extra kosten voor de adviseur water inclusief rol/budget van provincie Noord-Holland.

De gemeenten **Alkmaar, Bergen** en **Castricum** vragen, of in woorden van gelijke strekking, de noodzaak, meerwaarde en inpassing van wateradvisering concreet te maken binnen bestaande taken en de samenwerking met waterschappen en andere omgevingsdiensten, zonder een separate structurele bijdrage van de deelnemers; indien de omgevingsdienst dit noodzakelijk acht, dient dekking binnen bestaande programma's en middelen te worden gevonden;

De gemeente **Dijk en Waard** geeft aan deze taak ambitiearm en sober in te willen vullen.

De gemeente **Bergen** verzoekt een passende toelichting en nadere financiële onderbouwing op te nemen voor adviseur water. Daarbij dient de nut en noodzaak, de financiële consequenties en de reden voor gemeentelijke bijdragen inzichtelijke te worden gemaakt.

De gemeenten **Medemblik, Koggenland, Stede Broec, Drechterland** en **Opmeer** geven een negatieve zienswijze af.

Resumerend
De zienswijzen op het structureel financieren van de adviseur Water geven een divers beeld, maar wel met een lichte meerderheid voor het structureel investeren in een adviseur water.

Uit de zienswijzen komen de volgende opmerkingen voort:

1. De noodzaak, meerwaarde en inpassing van wateradvisering concreet te maken;
2. De samenwerking met waterschappen en andere omgevingsdiensten;
3. Verzoek tot nadere financiële onderbouwing;
4. Dekking binnen bestaande programma's en middelen te worden gevonden.

Reactie DB:
Ad 1-4 Gegeven de reacties van de deelnemers blijkt dat de noodzaak tot investeren in deze functie nog niet door alle deelnemers wordt onderschreven dan wel als voldoende onderbouwd wordt ervaren. Daarom zal richting de begroting een impactanalyse worden opgesteld waarin deze onderwerpen worden behandeld. De impactanalyse wordt gedeeld met de ambtelijke opdrachtgevers van de deelnemers.

Toezicht en handhaving Wet bodembescherming (Wbb), Groen Staal (Project Heracless), Toezicht en handhaving Natuur Ruimtelijke Ingrepen,

De gemeenten **Hoorn, Medemblik, Koggenland, Enkhuizen, Stede Broec, Drechterland, Opmeer, Alkmaar, Bergen, Castricum, Heiloo, Dijk en Waard, Den Helder, Schagen, Hollands Kroon, Texel** en **provincie Noord-Holland** geven geen zienswijze af.

Toelichting
Omdat dit *provinciale taken* betreft zijn weinig zienswijzen ontvangen op deze onderwerpen.

Reactie DB:
Er zijn geen negatieve zienswijzen voor Toezicht en handhaving Wet bodembescherming (Wbb), Groen Staal (Project Heracless), Toezicht en handhaving Natuur Ruimtelijke Ingrepen en daarom wordt voorgesteld om deze taken in de begroting 2027 op te nemen.

Overig

Bijstelling aanvullende gemeentelijke inkomsten,
De gemeenten **Hoorn, Medemblik, Koggenland, Enkhuizen, Stede Broec, Drechterland, Opmeer, Alkmaar, Bergen, Castricum, Heiloo, Dijk en Waard, Den Helder, Schagen, Hollands Kroon, Texel** en **provincie Noord-Holland** geven geen zienswijze af.

Reactie DB:
Er zijn geen negatieve zienswijzen voor bijstelling aanvullende gemeentelijke inkomsten. Daarom wordt voorgesteld om deze wijziging in de begroting 2027 te verwerken. De vraag naar Omgevingsplannen en – visies zullen naar verwachting in de komende tijd toenemen en met deze bijstelling maakt het de adviescapaciteit op deze onderwerpen momenteel beperkt.

Bezuinigingsopgaven provincie Noord-Holland
Uit de zienswijze van de provincie Noord-Holland komt naar voren dat er sprake is van een taakstelling op het totale budget dat beschikbaar is voor de provinciale taken die belegd zijn bij de vier Noord-Hollande omgevingsdiensten. De precieze uitwerking is niet bekend, maar wordt zo snel mogelijk door provincie Noord-Holland met de omgevingsdiensten gedeeld.

Reactie DB:
OD NHN is in afwachting van de uitwerking van de provincie Noord-Holland en ontvangt deze graag vóór - maar bij voorkeur eerder - 25 juni 2026.

Visie en Strategie

De gemeenten **Den Helder**, **Hollands Kroon**, **Schagen** en **Texel** hebben gelet op de uitkomsten van het efficiencyonderzoek uitgevoerd door Berenschot de behoefte aan een duidelijker koppeling tussen visie en strategie van de Omgevingsdienst en de producten die voortkomen uit de Planning & Control (P&C)- cyclus. In 2024 is er een Uitvoerings- & Handhaving (U&H) strategie vastgesteld door alle deelnemers in deze gemeenschappelijke regeling. Deze strategie, die de deelnemers zou moeten binden in het toekomstbeeld van de Omgevingsdienst NHN, heeft nog onvoldoende een weg gevonden naar de P&C-stukken (Kadernota, begroting, jaarrekening). In toekomstige begrotingen verwachten zij dat de doelen zoals beschreven in de U&H strategie herkenbaar worden opgenomen zodat de deelnemende gemeenten meer duidelijkheid hebben dat investeringen ook leiden tot een gewenst resultaat. De huidige U&H Strategie loopt tot en met 2027. Zij zien graag in de begroting van 2027 een planning voor het opstellen van een nieuwe strategie voor de periode 2028-2031. Met het opstellen van de nieuwe strategie wordt ook voorzien in het opnieuw bepalen van de toekomst zoals de deelnemers die voor ogen zien.

Reactie DB:
Het dagelijks bestuur is verheugd met deze opmerkingen en geeft de OD NHN de opdracht om te komen tot een planning ten behoeve van de nieuwe U&H Strategie en een start te maken om de huidige U&H Strategie te koppelen met de Begroting 2027 om deze koppeling in de komende jaren verder uit te rollen.

<u>Opdracht 5% tot bezuiniging in de kadernota 2029</u>
De gemeenten **Alkmaar**, **Drechterland**, **Enkhuizen**, **Heiloo**, **Koggenland**, **Opmeer** en **Stede Broec** wensen al dan niet onder voorwaarden een bezuiniging van 5% opgenomen te zien worden voor het jaar 2029 in de Kadernota 2029, bijvoorbeeld voor de dekking van robuustheid.

Reactie DB:
Een percentage van 5% is genoemd in het Efficiency-rapport van Berenschot dat uitgevoerd is om te bezien of er ruimte in de Begroting van de OD NHN is om robuustheid te financieren. De OD NHN blijkt bovengemiddeld efficiënt te zijn en deze ruimte is er dus niet. Pas nadat structureel geïnvesteerd wordt in de OD NHN en diverse efficiencyslagen kunnen worden gemaakt is mogelijk vanaf 2029 ruimte om te bezuinigen. Zoals deze Reactie van het dagelijks bestuur gestart: ‘de kosten gaan voor de baten uit’. Wél zijn ondanks de efficiency van de organisatie nog een tiental onderwerpen in het rapport genoemd die de komende jaren verder worden uitgewerkt, te beginnen in 2026. De beoogde efficiencyslagen zijn echter niet toereikend voor de benodigde structurele investeringen.

<u>Voorlichting nieuwe raden</u>
Daarnaast doet de gemeente **Heiloo** nog het voorstel om na vaststelling van de begroting 2027 de OD NHN initiatief te laten nemen voor een voorlichting aan raden om de planning en verwachte realisatie van het Plan van aanpak Robuustheid toe te lichten, inclusief de hierbij gehanteerde kaders voor de financiële dekking.

Reactie DB:
OD NHN stelt momenteel een introductieprogramma voor nieuwe raadsleden op, welke na de verkiezingen wordt aangeboden. Bij het inwerkprogramma is ook aandacht voor het Plan van aanpak Robuustheid, daarbij zullen de genoemde aspecten in overweging worden genomen. Voor alle Collegeleden én de nieuw te benoemen leden algemeen bestuur, is een passend introductiepakket in voorbereiding.

Vervolgprocedure
1. Deze gemotiveerde reactie ter informatie aan het AB van 19 maart 2026 voor te leggen als bijlage bij het AB Besluit Kadernota 2027;
2. De reactie van het dagelijks bestuur op de zienswijzen Kadernota 2027 aan te bieden aan de griffies.

Bijlagen
1. Ontvangen Zienswijzen/ raadsbesluiten en besluit provinciale staten

Besluit DB op 11-3-2026
Conform voorstel.

Ondertekening

De voorzitter,

B. Tap

De secretaris,

Q.M. Foppe

omgevingsdienst nhn

KADERNOTA 2027

Inclusief meerjarenraming 2028-2030

INHOUDSOPGAVE

1 INLEIDING 3
2 DOELSTELLINGEN: WAT WILLEN WE BEREIKEN IN 2027? 3
2.1 Bedrijfsvoering 3
2.1.1 Robuustheid 3
2.1.2 Financieringsbehoefte materiële kosten 4
2.1.3 Toekomstbestendige informatievoorziening/ICT 5
2.1.4 Herijken functiehuis en conversietabel 5
2.2 Ingezet & nieuw beleid 5
2.2.1 Werkgebonden personenmobiliteit (WPM) 5
2.2.2 Vergunningplichtige bedrijven en ZZS-emissies 6
2.2.3 Energiebesparing bij bedrijven (EML) 7
2.2.4 Water- wettelijke taak voor indirecte lozingen 7
2.2.5 Kwaliteitscriteria 3.0 Ketentoezicht 8
2.2.6 Altijd actuele digitale vergunning (AADV) 8
2.2.7 Adviseur water 8
2.2.8 Gewasbeschermingsmiddelen 8
2.2.9 Project Heracless 9
2.2.10 Bodemtaken provincie NH (basistaken) 9
2.2.11 Ruimtelijke ingrepen 9
3 VERWACHTINGEN TEN AANZIEN VAN 2028-2030 10
3.1 Herijking financieringssystematiek 10
4 DOORONTWIKKELEN STAAND BELEID 10
4.1 Stikstof 10
4.2 Dalende trend bodemenergie 10
5 FINANCIËLE KENGETALLEN 11
6 FINANCIËLE MEERJARENRAMING 12
6.1 Verloop meerjaren perspectief 2027-2030 12
6.2 Financiële meerjarenraming 2027-2030 13
6.3 Specificatie inkomsten 13
6.4 Stand van de reserves 14
6.5 (Meerjaren) bijdrage per deelnemer 15

1 INLEIDING

Met deze Kadernota 2027 nemen we u mee in de verwachte ontwikkelingen die van belang zijn voor het werk- en taakveld van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (OD NHN). De kadernota vormt de basis voor de begroting 2027 die aansluit bij de maatschappelijke opgaven en de wettelijke verplichtingen van onze deelnemers. Bij het opstellen van de kadernota is de U&H-strategie van 2024-2027 in acht genomen.

Belangrijkste ontwikkelingen

De belangrijkste ontwikkelingen in deze kadernota zijn de volgende:

- De indexatie op basis van de Financiële Uitgangspunten voor Gemeenschappelijke Regelingen (FUGR) bedraagt 7,94%.
- Robuustheid: OD NHN heeft door (al ingezette) efficiency en effectiviteitsmaatregelen de gevraagde structurele middelen kunnen verlagen. Daarnaast stijgen de salarissen op basis van de nieuwe CAO (geldend van 1 april 2025 tot en met 30 maart 2027) minder dan de toegekende indexatie op basis van de FUGR waardoor ook de gevraagde structurele middelen kunnen worden verlaagd.
- Bedrijfsvoeringskosten: Als gevolg van de uitputting van de reserve ICT-Masterplan, het herijken van de materiële lasten, en het gebrek aan investeringen in de bedrijfsvoering in de afgelopen jaren vragen we structurele middelen voor investeringen in bedrijfsvoering.
- Ingezet- en nieuw beleid: Vanwege wijzigingen in wet- en regelgeving is structurele financiering nodig voor het uitvoeren van (wettelijke) taken. OD NHN streeft ernaar om de benodigde financiering voor deelnemers te minimaliseren en komt daarom met een aantal oplossingen om de financiële bijdrage te beperken.
- OD NHN constateert dat de afgelopen jaren de vraag naar niet wettelijke taken terugloopt. Bij een aantal gemeenten is door ruimte binnen de lumpsum een aantal niet wettelijke taken ondergebracht in de lumpsum in plaats van aanspraak te maken op de aanvullende bijdrage. OD NHN stelt voor om de begroting daarop aan te passen en het begrote bedrag voor aanvullende taken terug te brengen. Deze beweging is contrair met de verwachting dat er een toenemende vraag zou zijn naar advieswerkzaamheden in het kader van de invoering Omgevingswet.

2 DOELSTELLINGEN: WAT WILLEN WE BEREIKEN IN 2027?

2.1 Bedrijfsvoering

In 2027 willen we op het gebied van onze bedrijfsvoering de volgende doelstellingen realiseren:

1. Robuustheid realiseren en borgen

   Voldoen aan de landelijke robuustheidscriteria (het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel, IBP-VTH), met aandacht voor kwaliteit, continuïteit en uniformiteit.
2. Effectueren van de financieringsbehoefte voor materiële kosten

   Structureel budget voor de noodzakelijke materiële kosten op basis van de opgestelde 'zero-based' begroting.
3. Toekomstbestendige Informatievoorziening (ICT) realiseren en borgen

   Structureel (project)budget voor aanbestedingen, wettelijke verplichtingen, informatiebeveiliging, optimalisatie, data gedreven werken en onderhoud.
4. Herijken van het functiehuis en de conversietabel

   Herwaardering van de functies binnen OD NHN op basis van de conversietabel die in lijn is met de bepalingen van HR21.

2.1.1 Robuustheid

Uiterlijk 1 april 2026 moeten alle omgevingsdiensten voldoen aan de door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) vastgestelde robuustheidscriteria. In het, door het algemeen bestuur vastgestelde Plan van aanpak Robuustheid, is uitgegaan van een noodzakelijke structurele

investering van € 1,7 miljoen (prijspeil 2025) per jaar. Sinds het opstellen van het Plan van aanpak Robuustheid hebben wij met grote inzet en in lijn met de beschikbare financiële middelen gewerkt aan het versterken van de bedrijfsvoering. De OD NHN voldoet op dit moment nog niet volledig aan de landelijke robuustheidscriteria van het ministerie van I&W. Structurele financiering voor onze robuustheid is dan ook nog steeds noodzakelijk.

De oorspronkelijke raming van € 1,7 miljoen (peildatum 2025) is bij deze kadernota, mede door de bereikte ontwikkeling, bijgesteld. Vanaf 2027 is een structurele investering van € 1,6 miljoen per jaar noodzakelijk om te kunnen voldoen aan de robuustheidscriteria en de ingezette verbeteringen duurzaam te borgen. Alleen met deze structurele middelen kan de organisatie de versterkte bedrijfsvoering vasthouden, verder door ontwikkelen en haar uitvoeringskracht blijvend waarmaken. Met deze kadernota vragen wij u de hiervoor benodigde financiële middelen beschikbaar te stellen, zodat de OD NHN blijvend kan voldoen aan haar wettelijke en maatschappelijke opgaven.

	PvA Robuustheid Prijspeil 2025	PvA Robuustheid Prijspeil 2027	Kadernota 2027 Prijspeil 2027	Toelichting
Totaal criterium innovatie	**400**	**463**	**444**	
Totaal informatiegestuurd werken	**735**	**852**	**618**	Als gevolg van ingezette maatregelen lijkt het verlaagde bedrag vooralsnog voldoende te zijn.
Totaal opleidingsbudget	**330**	**382**	**432**	Opleidingsbudget 3% loonsom (1,5% al in loonsom). Als gevolg van gestegen loonsom stijgt opleidingsbudget mee.
Totaal aantrekkelijk werkgeverschap	**200**	**232**	**108**	Als gevolg van ingezette maatregelen lijkt het verlaagde bedrag vooralsnog voldoende te zijn.
Robuustheid	**1.665**	**1.929**	**1.602**	

**Bedragen in duizenden euro's*

In de algemene bestuursvergadering van 10 december heeft Berenschot het OD NHN-efficiencyonderzoek gepresenteerd en in dit onderzoek komt naar voren dat OD NHN een efficiënte organisatie is. Door het doen van investeringen zijn over enkele jaren nog wel aanvullende efficiency slagen te maken, maar hiervoor geldt dat de kosten voor de baten uitgaan. De onderwerpen van de hiervoor benodigde investeringen lopen parallel aan de investeringen die genoemd worden in het op 27 juni 2024 door het algemeen bestuur vastgestelde plan van aanpak robuustheid. Op de korte termijn kan al wel 'het laaghangend fruit' geoogst worden. Dit laaghangende fruit is voor een deel in deze Kadernota 2027 verwerkt, zoals bijvoorbeeld het inkrimpen van de post onvoorzien en de ingezette efficiency - en effectiviteitsmaatregelen waardoor de gevraagde robuustheidsmiddelen kunnen worden verlaagd. Onder voorwaarde dat structureel geïnvesteerd wordt in de OD NHN, kan in de toekomst nog verdere efficiëntie bewerkstelligd worden.

2.1.2 Financieringsbehoefte materiële kosten

2.1.2.1. Materiële kosten ('zero-based' begroting)

De materiële kosten van ODNHN zijn de afgelopen jaren niet in gelijke mate meegegroeid met de uitbreiding van taken, hogere kwaliteitsnormen en stijgende economische lasten. Tot nu toe werden deze kosten jaarlijks slechts geïndexeerd, zonder een fundamentele herberekening van wat werkelijk nodig is om de organisatie goed te ondersteunen.
In 2025 is een 'zero-based' begroting uitgevoerd. Daarbij zijn de materiële kosten vanaf nul opgebouwd op basis van de feitelijke behoefte. Deze analyse laat zien dat de werkelijke kosten structureel hoger liggen dan tot nu toe werd begroot. Vanaf 2027 zijn de aanvullende materiële kosten begroot op een structurele bijdrage van € 255.000 per jaar. Deze structurele bijdrage wordt volledig gedekt uit de inflatiecorrectie 2024 die is verwerkt in de indexatie 2027 in overeenstemming met de FUGR. Zonder deze structurele middelen voor bedrijfsvoering bestaat het risico dat continuïteit in de uitvoering, ondersteuning van de primaire taken en de rechtmatigheid niet langer zijn gewaarborgd.

2.1.2.2. Facilitaire investeringen

De inrichting van het pand is verouderd. Sinds de oprichting van de dienst is niet in voldoende mate geïnvesteerd in onderhoud en werkplekinrichting, waardoor de werkomgeving niet meer voldoet aan de ARBO wet- en regelgeving.
In 2027 zijn investeringen nodig voor onderhoud en herinrichting pand. Deze investeringen maken deel uit van de herijking van de materiële kosten en zijn noodzakelijk om de werkomgeving veilig, duurzaam en toekomstbestendig te maken. In de kadernota is met de bijbehorende (afschrijvings) lasten rekening gehouden.

2.1.2.3. Strategische slagkracht bedrijfsvoering

In de bijlage van de begroting 2026 hebben wij u geïnformeerd over de noodzaak van uitbreiding van de financiële functie naar aanleiding van de capaciteitsanalyse bedrijfsvoering. In de begroting van 2026 hebben wij structurele extra taken gekregen vanuit enkele deelnemers. Hierdoor heeft OD NHN financieel structurele middelen verkregen die het structurele capaciteitstekort met betrekking tot de financiële functie hebben opgelost.

2.1.3 Toekomstbestendige informatievoorziening/ICT

Eind 2025 zijn de middelen uit de reserve ICT-Masterplan volledig benut. Daarmee ontbreekt vanaf 2026 financiële ruimte om noodzakelijke ICT-projecten uit te voeren.
Met ingang van 2027 is dan ook een structureel projectbudget van € 702.000 per jaar nodig. Daarnaast is in 2027 eenmalig € 285.000 extra vereist om noodzakelijke projecten uit te voeren. Het gaat hier om uitgestelde investeringen uit 2026 die wegens de uitputting van de reserve Masterplan ICT en het hanteren van de zogenaamde nullijn bij het opstellen van de begroting van 2026 niet worden uitgevoerd.
Met deze structurele investering blijven we digitaal toekomstbestendig en in staat om onze wettelijke en maatschappelijke taak goed te vervullen. Wanneer de financiering niet wordt toegekend kan OD NHN niet instaan voor de kwaliteit van de dienstverlening aan deelnemers. Er ontstaat een significante verhoging van de kans op systeemstoringen, beveiligingsincidenten en niet-naleven van wet- en regelgeving.

2.1.4 Herijken functiehuis en conversietabel

Naar aanleiding van een extern onderzoek heeft het dagelijks bestuur in 2025 besloten om de functie van teamleider te herwaarderen én de conversietabel van OD NHN in zijn geheel te laten herijken. De structurele meerkosten van de herwaardering functie teamleider bedragen € 194.000. Deze structurele bijdrage wordt volledig gedekt uit de inflatiecorrectie 2024 die is verwerkt in de indexatie 2027 in overeenstemming met de FUGR.

De herijking van de conversietabel wordt in 2026 uitgevoerd en heeft mogelijk structurele financiële gevolgen, waarvan de omvang nu nog niet te voorspellen is.

2.2 Ingezet & nieuw beleid

2.2.1 Werkgebonden personenmobiliteit (WPM)

Om de CO_2-uitstoot door verkeer te verminderen, zijn er voor werkgevers met 100+ werknemers wettelijke maatregelen van kracht. Het houden van toezicht op deze maatregelen behoort tot onze basistaken. Wij zien erop toe dat bedrijven hun rapportages indienen en beoordelen deze vervolgens inhoudelijk. Met de uitvoering van deze taken zorgen we voor een gelijk speelveld voor bedrijven en dragen we bij aan de realisatie van de klimaatdoelstellingen op dit onderdeel. Indien de gemeenten niet aan de wettelijke taak van WPM voldoen raken we het principe van gelijk speelveld en het niet kunnen bijdragen aan de klimaatdoelstellingen voor dit onderdeel.
De structurele jaarlijkse kosten bedragen € 144.000. Doordat een aantal gemeenten structureel nog voldoende financiële ruimte hebben binnen de lumpsum bijdrage wordt voor deze gemeenten geen aanvullende bijdrage gevraagd. Voor de gemeenten waarbij geen financiële ruimte binnen de lumpsum (LS) bestaat zal dit leiden tot een aanvullende bijdrage in de lumpsum (totaal € 42.000). De toerekening per deelnemer vindt plaats op basis van het aantal bedrijven in ons interne bedrijvenbestand.

Deelnemer	Bedrag binnen bestaande LS *	Bedrag benodigd LS*	Totaal *
Gemeente Alkmaar	42		42
Gemeente Bergen	2		2
Gemeente Castricum	4		4
Gemeente Den Helder	7		7
Gemeente Dijk en Waard		24	24
Gemeente Drechterland		1	1
Gemeente Enkhuizen	6		6
Gemeente Heiloo		3	3
Gemeente Hollands Kroon	4		4
Gemeente Hoorn	17		17
Gemeente Koggenland		4	4
Gemeente Medemblik	11		11
Gemeente Opmeer		4	4
Gemeente Schagen	9		9
Gemeente Stede Broec		3	3
Gemeente Texel		3	3
Totaal	**102**	**42**	**144**

**Bedragen in duizenden euro's*

2.2.2 Vergunningplichtige bedrijven en ZZS-emissies

Bedrijven met een vergunningplicht moeten de emissie van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) minimaliseren en elke vijf jaar rapporteren over hun emissies en reductiemogelijkheden. Veel bedrijven doen dit niet proactief. Vanaf 2027 wordt het toezicht op ZZS structureel versterkt. Dit omvat onderzoek naar ZZS-emissies bij risicobranche-bedrijven, het opstellen van vermijdings- en reductieprogramma's (VRP's) én handhaving waar nodig. Dit kan leiden tot aanpassing van vergunningen. Zo houden we voor alle bedrijven de regels gelijk en voorkomen we dat gezondheid en de kwaliteit van de leefomgeving (lucht, bodem, water) verslechteren doordat Zeer Zorgwekkende Stoffen in de leefomgeving terechtkomen. Indien de gemeenten niet voldoen aan de toezichthoudende taak rondom ZZS-regelgeving vergroot dit de risico's op het gebied van gezondheid van burgers en milieuschade. De gemeente kan hiervoor bestuurlijk en juridisch aansprakelijk worden gesteld.
De structurele jaarlijkse kosten bedragen € 150.000. Doordat een aantal gemeenten structureel nog voldoende financiële ruimte hebben binnen de lumpsum bijdrage wordt voor deze gemeenten geen aanvullende bijdrage gevraagd. Voor de gemeenten waarbij geen financiële ruimte binnen de lumpsum (LS) bestaat zal dit leiden tot een aanvullende bijdrage in de lumpsum (totaal € 57.000). De toerekening per deelnemer vindt plaats op basis van het aantal bedrijven in ons interne bedrijvenbestand.

Deelnemer	Bedrag binnen bestaande LS*	Bedrag benodigd LS*	Totaal *
Gemeente Alkmaar	8		8
Gemeente Bergen	0		0
Gemeente Castricum	3		3
Gemeente Den Helder	9		9
Gemeente Dijk en Waard		22	23
Gemeente Drechterland		5	5
Gemeente Enkhuizen	8		8
Gemeente Heiloo		2	2
Gemeente Hollands Kroon	19		19
Gemeente Hoorn	15		15
Gemeente Koggenland		4	4
Gemeente Medemblik	13		13
Gemeente Opmeer		6	6
Gemeente Schagen	18		18
Gemeente Stede Broec		0	0
Gemeente Texel		18	18
Totaal	93	57	150

**Bedragen in duizenden euro's*

2.2.3 Energiebesparing bij bedrijven (EML)

Vanaf 2027 vervalt het huidige subsidiebudget van het Energiebesparingsakkoord (EBA) en de Specifieke Uitkering Toezicht en Handhaving Energiebesparingsplicht (SPUK THE). Hierdoor moet worden nagaan hoe we structureel uitvoering gaan geven aan wet- en regelgeving voor energiebesparing bij bedrijven. Belangrijk gegeven daarbij is dat de zogenaamde versnellingsfase, waarin we met extra gelden (EBA en SPUK THE) alle energierelevante bedrijven in kaart brengen, ten minste één keer bezoeken/controleren en zoveel mogelijk de energiebesparende maatregelen doorvoeren, nog niet is afgerond op 1 januari 2027.
Verder moeten we samen met de opdrachtgevers bepalen hoe we de beheerfase invullen. Daarover wordt op dit moment op verschillende niveaus gesproken. Hierbij zijn alle gemeenten, alle omgevingsdiensten en provincie Noord-Holland (PNH) betrokken.
Om alle aandachtspunten en mogelijkheden goed in beeld te krijgen zal een interne strategie moeten worden uitgewerkt. Die strategie is gericht op hoe en wanneer de versnellingsfase kan worden afgerond, hoe de beheerfase eruit kan gaan zien en hoeveel budget daarbij passend is. De aanpak en het budget wordt daarbij bepaald door de ambitie om de klimaatdoelen te halen. Het is dus nog niet mogelijk om voor de Kadernota 2027 aan te geven welk budget er structureel nodig is voor het uitvoeren van de taak energiebesparing bij bedrijven. Bij het opstellen van de begroting 2027 kan mogelijk wel invulling aan deze post worden gegeven. Dit is afhankelijk van het bestuurlijk overleg in Noord-Holland in het voorjaar van 2026.

2.2.4 Water- wettelijke taak voor indirecte lozingen

Wil Nederland voldoen aan de normen van de Kaderrichtlijn Water[1] (KRW), dan moeten omgevingsdiensten controleren wat bedrijven lozen op het riool. De achterstand in vergunningverlening, toezicht en handhaving van deze basistaak is groot. Na de pilot 'Indirecte Lozingen' zijn de activiteiten voor 'Indirecte Lozingen' voor de jaren 2024, 2025 en 2026 opgenomen in de uitvoeringsprogramma's (incidenteel budget), met als doel structurele inbedding in de Kadernota 2027. In afwachting van betrouwbare ervaringscijfers heeft OD NHN nu nog geen goed en actueel inzicht in de structurele gelden die nodig zijn om deze taak goed te kunnen uitvoeren. Daarom wordt voorgesteld de voor 2026 toegekende budgetten voor uitvoering ook incidenteel beschikbaar te stellen voor 2027. Daarom wordt voorgesteld om het bedrag van € 261.000 in 2027 op te nemen in de "extra opdrachten deelnemers (buiten LS)". Voorgesteld

[1] De KRW is een Europese richtlijn die tot doel heeft de kwaliteit van het oppervlaktewater en grondwater te verbeteren en te behouden.

wordt de borging van de structurele uitvoering op te nemen in de Kadernota 2028 en vanaf dat moment mee te nemen in de lumpsum.

2.2.5 Kwaliteitscriteria 3.0 Ketentoezicht

Op 1 januari 2025 zijn de kwaliteitscriteria 3.0 (KC 3.0) voor uitvoering en handhaving volgens de Omgevingswet van kracht geworden. Deze criteria vervangen de oude criteria 2.3. De KC 3.0 zijn voor het onderdeel Ketentoezicht aanzienlijk strenger geworden. Een deel van deze opgave hebben we kunnen oplossen binnen de huidige begroting. Daarnaast is een aanvullende structurele investering van 2 fte nodig om te kunnen voldoen aan de kwaliteitscriteria. Uit efficiency oogpunt heeft OD NHN dit kunnen combineren met de gevraagde inzet voor data analisten bij het onderdeel Plan van aanpak Robuustheid. Daarom is geen aanvullende bijdrage van de gemeenten nodig.

2.2.6 Altijd actuele digitale vergunning (AADV)

De AADV is een programma om milieu- en omgevingsvergunningen te digitaliseren en actueel te houden. Het doel is drieledig:

- Transparante overheid;
- Er is één overzicht voor bedrijven en omwonenden waarin de vergunningssituatie is terug te vinden en
- Vergunningen zijn voor het bevoegd gezag eenvoudig bij te houden op actualiteit.

Via onderdelen als Digi-V® (digitale vergunningendatabase), AAGA (gestructureerde aanvraag) en de robuuste vergunning (flexibele, toekomstbestendige vergunning) worden procedures eenvoudiger, transparanter en beter afgestemd op de praktijk. AADV sluit aan op de Omgevingswet en moet zorgen voor minder administratieve lasten, snellere afhandeling en hogere kwaliteit van het VTH-proces. De jaarlijkse structurele lasten bedragen € 31.000 en zijn meegenomen in de verdeling van de totale kosten van ICT (zie hoofdstuk 2.1.3).

2.2.7 Adviseur water

Voorheen was alleen de provincie verantwoordelijk voor het grondwater. Nu ook gemeenten en het Hoogheemraadschap een taak hierin hebben gekregen (bevoegd gezag kwaliteit oppervlaktewater) en wij als OD bevoegd gezag zijn voor toezicht en handhaving op indirecte lozingen bij bedrijven, is afstemming tussen alle partijen noodzakelijk en komt ook vaker voor. Wij missen de specialistische inhoudelijke kennis die hiervoor nodig is. Die noodzaak en urgentie voor alle bevoegde gezagen komt ook voort uit de Europese Richtlijn "Kader Richtlijn Water" (beschikbaarheid van drinkwater en schoon oppervlaktewater). De jaarlijkse structurele lasten bedragen € 162.000.

2.2.8 Gewasbeschermingsmiddelen

Sinds 2024 is de maatschappelijke aandacht voor de gevolgen van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen sterk toegenomen. Door juridische uitspraken leidt dit tot een tijdelijk verbod op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de nabijheid van woonwijken. Door de Raad van State is geoordeeld dat bij het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen significante, negatieve gevolgen op Natura 2000-gebieden niet zijn uit te sluiten. Het gevolg is dat telers voortaan mogelijk een natuurvergunning nodig hebben. In lijn met de U&H-strategie raakt het thema primair aan het waarborgen voor kwaliteit van gezondheid en omgevingskwaliteit. Daarnaast heeft het thema directe invloed op de realisatie van de maatschappelijke opgaven in het kader van de landbouwtransitie en de woningbouw. De jaarlijkse structurele kosten worden voor gemeenten geschat op € 219.000 en voor de provincie op € 526.000. Doordat een aantal gemeenten structureel nog voldoende financiële ruimte hebben binnen de lumpsum bijdrage wordt voor deze gemeenten geen aanvullende bijdrage gevraagd. Voor de gemeenten waarbij geen financiële ruimte binnen de lumpsum (LS) bestaat zal dit leiden tot een aanvullende bijdrage in de lumpsum (totaal € 68.000). Verdeling van de kosten vindt plaats naar rato van oppervlakte cultuurgrond[2].

[2]Cultuurgrond is grond die, blijvend dan wel tijdelijk, deel uitmaakt van het bedrijf, en in hoofdzaak bestemd is voor het voortbrengen van landbouwproducten (akkerbouw, tuinbouw, veehouderij), met inbegrip van braakland en (tijdelijk) grasland (bron:CBS).

Deelnemer	Oppervlakte cultuurgrond in are[3] **	Bedrag binnen bestaande LS*	Bedrag benodigd LS*	Bedrag naar rato landbouw-gebied*
Gemeente Alkmaar	655	17		17
Gemeente Bergen	280	7		7
Gemeente Castricum	160	4		4
Gemeente Den Helder	145	4		4
Gemeente Dijk en Waard	294		7	7
Gemeente Drechterland	428		11	11
Gemeente Enkhuizen	48	1		1
Gemeente Heiloo	75		2	2
Gemeente Hollands Kroon	2.731	70		70
Gemeente Hoorn	5	0		0
Gemeente Koggenland	616		16	16
Gemeente Medemblik	807	21		21
Gemeente Opmeer	291		7	7
Gemeente Schagen	1.071	27		27
Gemeente Stede Broec	146		4	4
Gemeente Texel	844		21	21
Totaal	**8.597**	**151**	**68**	**219**

** Bedragen in duizenden euro's*
*** Oppervlaktes in duizenden aren*

2.2.9 Project Heracless

In 2025 is met Tata Steel het vooroverleg voor een natuurvergunning voor het project Heracless (de overgang naar groen staal) gestart. In 2026 stellen wij de ontwerpbeschikking hiervoor op waarna in 2027 de juridische procedure wordt doorlopen. Om deze procedure goed te kunnen begeleiden hebben we voor 2027 extra inzet nodig.

2.2.10 Bodemtaken provincie NH (basistaken)

Sinds de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024 zijn de meeste basisbodemtaken onder het bevoegd gezag van de gemeenten komen te vallen. Sindsdien spreken we ook over 'Graven & saneren', terwijl we daarvoor spraken over de Wet bodembescherming, waarvoor de provincie bevoegd gezag was.

Bepaalde controles die wij uitvoeren vallen nu echter nog steeds onder het bevoegd gezag van de provincie, onder de Wet bodembescherming. Dit geldt voor het toezicht op *spoedlocaties* en *nazorglocaties*. Dit omdat deze locaties al ver voor de invoering van de Omgevingswet als zodanig zijn aangemerkt (en ook zullen blijven). In 2023 hebben we de omvang van de resterende taken voor provincie Noord-Holland niet volledig bezien en niet juist ingeschat. Dat wordt met dit voorstel hersteld.

2.2.11 Ruimtelijke ingrepen

Het team Soorten Ruimtelijke ingrepen (RI) van de afdeling Toezicht & Handhaving kampt met een capaciteitstekort. Hierdoor kunnen we niet inspelen op de ontwikkelingen in het huidige takenpakket en benodigde aanvullende taken. De complexiteit van verschillende projecten neemt toe, de piek (o.a. tijdens het broedseizoen) duurt langer en we ontvangen steeds meer klachten en handhavingsverzoeken. Dit leidt ertoe dat het grootste deel van onze inzet hiernaartoe gaat en er geen ruimte is voor het oppakken van het reguliere werk of in te spelen op nieuwe ontwikkelingen binnen het taakveld die extra inzet vragen. De afgelopen jaren is het toegenomen werkaanbod opgevangen binnen de begroting, door te prioriteren in taakuitvoering, maar deze begrotingsruimte is volledig uitgenut. Met de benodigde financiële middelen kan ODNHN bestaande taken op voldoende niveau uitvoeren, inspelen op nieuwe ontwikkelingen en invulling geven aan de maatschappelijke opgaven. De jaarlijkse structurele lasten bedragen € 615.000. De incidentele lasten voor 2027 bedragen € 66.000.

[3] Bron CBS (StatLine - Landbouw; gewassen, dieren en grondgebruik naar gemeente)

3 VERWACHTINGEN TEN AANZIEN VAN 2028-2030

3.1 Herijking financieringssystematiek

In aansluiting op het landelijke IBP VTH bereiden wij de invoering voor van een nieuwe financieringssystematiek die beter aansluit op de landelijke richtlijnen. De huidige lumpsumfinanciering biedt stabiliteit, maar sluit niet meer volledig aan op het feitelijke takenpakket en de uitvoeringsprogramma's van de deelnemers.
Het nieuwe model richt zich op meer transparantie en evenwicht tussen bijdrage, inzet en resultaten. In 2026 gaan we onderzoeken en voorstellen doen hoe we een combinatie van lumpsumfinanciering voor bedrijfsvoeringskosten, bekostiging voor locatiegebonden- en overige uitvoeringstaken het beste vanuit de landelijke advieskaders kunnen toepassen. Dit maakt de verdeling van kosten eerlijker en zorgt ervoor dat de organisatie beter kan meebewegen met veranderingen in taken en ambities van de deelnemers.

Naar verwachting wordt in 2026 aan het AB een besluit voorgelegd met betrekking tot invoering van de nieuwe financieringssystematiek. De implementatie van de nieuwe systematiek wordt voorzien vanaf begrotingsjaar 2028 waarbij een mogelijke aanpassing van de Gemeenschappelijke Regeling nodig is. De exacte financiële effecten voor de periode 2028–2030 zijn nog niet volledig te voorspellen, maar kunnen leiden tot herverdeling van bijdragen. Een wijziging kan impact hebben voor één of meerdere deelnemers. Er zal ook onderzocht worden of en op welke wijze een ingroeimodel kan bijdragen aan een beheersbare implementatie voor alle deelnemers.

Daarnaast hanteren wij verschillende urennormen voor gemeentelijke (1.350 uur) en provinciale taken (1.400 uur) en daaruit voortvloeiende gescheiden uurtarieven. Deze historische verschillen leiden tot onnodige complexiteit in de administratie. Het voornemen is om de urennormen te toetsen, te harmoniseren en te werken met één uniform uurtarief.

4 DOORONTWIKKELEN STAAND BELEID

4.1 Stikstof

Een gefundeerde aanname doen voor dit thema wordt steeds moeilijker. De situatie rondom stikstof verandert bijna dagelijks en heeft zijn weerslag op wet- en regelgeving, beleid en daarmee ook op onze taakuitoefening. Hierdoor kunnen we geen goede prognose maken voor de uitvoering van deze taak.
Wij hebben de intentie om onze taken te realiseren binnen de huidige middelen. Mocht blijken dat we te veel of te weinig middelen hebben, dan maken we dit zo spoedig mogelijk in de bestuursrapportages kenbaar.

4.2 Dalende trend bodemenergie

Sinds de oprichting van de OD NHN liep het aantal operationele bodemenergiesystemen op van twintig in 2014 naar 4.250 eind 2025. Dit soort systemen wordt ingezet in het kader van de energietransitie en heeft een duidelijke relatie met de woningbouwopgave. In 2025 is echter voor het eerst in vele jaren een daling opgetreden in het aantal vraag gestuurde meldingen voor de aanleg van bodemenergiesystemen.

Er zijn in 2025 ongeveer 15% minder meldingen voor bodemenergiesystemen dan in 2024. Meerdere stakeholders laten desgevraagd weten dat de hoofdredenen hiervoor zijn:

- De afname van nieuwbouwprojecten (onder andere door hoge grond- en bouwkosten en het stikstofvraagstuk);
- Het stopzetten van de overheidssubsidie voor gesloten bodemenergiesystemen;
- De stijgende exploitatiekosten voor de realisatie van een gesloten bodemenergiesysteem.

Als gevolg van de nu zichtbare daling is in 2027 een extra investering in capaciteit voor deze taak niet nodig. We kunnen deze omvang van de vraag aan. Wanneer op termijn blijkt dat de daling structureel doorzet en we met minder inzet toekunnen verwerken we dit in toekomstige kadernota's.

5 FINANCIËLE KENGETALLEN

Financiële uitgangspunten Omgevingsdienst Noord-Holland Noord:

Element	Omschrijving	Percentage 2027
Indexatie	Conform de geldende financiële uitgangspunten voor gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord (FUGR) gaan we in deze kadernota uit van de volgende gegevens: * Loonindexatie 2027 * Prijsindexatie 2027 * Gewogen gemiddelde bij 82,8% looncomponent In deze uitgangspunten is tevens aangegeven dat een gemeenschappelijke regeling af kan wijken van de standaard verhouding loon-/prijsontwikkeling. Bij de OD NHN zijn de loonkosten in verhouding tot de begroting 82,8%. Dit percentage is gebruikt bij de indexatie in deze kadernota.	 8,40% 5,70% 7,94%
Rente	De OD NHN rekent geen interne rente	0%
Overhead	Percentage overhead	28,2%
Flexibele schil	Naast het eigen personeel in vaste of tijdelijke dienst heeft de OD NHN in 2026 geen flexibele schil	0%
Weerstandvermogen	In de FUGR is opgenomen dat een weerstandvermogen van maximaal 2,5% van de lasten mag worden aangehouden.	Max. 2,5%

6 FINANCIËLE MEERJARENRAMING

6.1 Verloop meerjaren perspectief 2027-2030

Verloop meerjarenperspectief 2027 – 2030 (EUR x € 1.000)

ONDERDEEL	2027	2028	2029	2030
Stand primaire begroting 2027 - 2030	**30.671**	**30.671**	**30.671**	**30.671**
Wijzigingen nadien (met AB besluit)	-	-	-	-
Totaal wijzigingen nadien	**-**	**-**	**-**	**-**
Autonome ontwikkelingen				
Indexatie 7,94%*	2.427	2.427	2.427	2.427
Plan van aanpak Robuustheid	1.602	1.602	1.602	1.602
Herijken bedrijfsvoeringskosten	987	702	702	702
Functie herwaardering**	0	0	0	0
Herijken materiële kosten zero-based (incl. huisvesting/facilitair)**	0	0	0	0
Totaal autonome ontwikkelingen / reguliere bedrijfsvoering	**5.015**	**4.730**	**4.730**	**4.730**
Ingezet / Nieuw beleid				
Milieu				
Gemeentelijke basistaken				
Werkgebonden PersonenMobiliteit (WPM)***	42	42	42	42
Zeer zorgwekkende stoffen (ZZS)***	57	57	57	57
Gewasbeschermingsmiddelen***	69	69	69	69
EML	pm	pm	pm	pm
Indirecte lozingen	261	-	-	-
Ketentoezicht	431	431	431	431
Ketentoezicht (dekking robuustheid / bestaande formatie)	-431	-431	-431	-431
Gemeentelijke plustaken				
Adviseur water	162	162	162	162
Bijstelling aanvullende gemeentelijke inkomsten	-540	-540	-540	-540
Provincie Wet bodembescherming (Wbb)				
Toezicht en handhaving Wbb	148	148	148	148
VTH-plus				
Provincie				
Gewasbeschermingsmiddelen	526	526	526	526
Groen Staal (project Heracless)	210	-	-	-
Toezicht en Handhaving Natuur Ruimtelijke Ingrepen	681	615	615	615
Totaal ingezet / nieuw beleid	**1.617**	**1.080**	**1.080**	**1.080**
Totaal aan wijzigingen	**6.633**	**5.810**	**5.810**	**5.810**
Stand kadernota lasten begroting 2027 – 2030	**37.304**	**36.481**	**36.481**	**36.481**

* De indexatie wordt alleen berekend over de lumpsum en aanvullende bijdrage van de deelnemers.

** De structurele kosten van dit ingezet/ nieuw beleid wordt gedekt uit de correctie indexatie 2024 (FUGR)

*** In deze tabel wordt alleen de aanvullende gevraagde lumpsum bijdrage getoond. De totale jaarlijkse benodigde financiering voor uitvoering van de taken ligt hoger. Zie voor toelichting hoofdstuk 3.

6.2 Financiële meerjarenraming 2027-2030

Financiële meerjarenraming 2027-2030 (EUR * € 1.000)

Meerjarenraming 2027-2030	BATEN 2027	LASTEN 2027	SALDO 2027	BATEN 2028	LASTEN 2028	SALDO 2028
Programma 1 Milieutaken	21.978	15.859	6.118	21.547	15.677	5.871
Programma 2 VTH plustaken	15.226	10.865	4.361	14.834	10.671	4.163
Programma 3 Overhead OD NHN	100	10.502	-10.402	100	10.056	-9.956
Onvoorzien Milieutaken	-	1	-1	-	1	-1
Onvoorzien VTH plustaken	-	77	-77	-	77	-77
Rente	-	-	-	-	-	-
VPB (vrijgesteld)	-	-	-	-	-	-
Algemene dekkingsmiddelen	-	-	-	-	-	-
Saldo van baten en lasten	**37.304**	**37.304**	**-**	**36.481**	**36.481**	**-**
Toevoegingen en onttrekking aan de reserves per programma	*Toevoeging*	*Onttrekking*		*Toevoeging*	*Onttrekking*	
Resultaat	**37.304**	**37.304**	**-**	**36.481**	**36.481**	**-**

Meerjarenraming 2027-2030	BATEN 2029	LASTEN 2029	SALDO 2029	BATEN 2030	LASTEN 2030	SALDO 2030
Programma 1 Milieutaken	21.547	15.677	5.871	21.547	15.677	5.871
Programma 2 VTH plustaken	14.834	10.671	4.163	14.834	10.671	4.163
Programma 3 Overhead OD NHN	100	10.056	-9.956	100	10.056	-9.956
Onvoorzien Milieutaken	-	1	-1	-	1	-1
Onvoorzien VTH plustaken	-	77	-77	-	77	-77
Rente	-	-	-	-	-	-
VPB (vrijgesteld)	-	-	-	-	-	-
Algemene dekkingsmiddelen	-	-	-	-	-	-
Saldo van baten en lasten	**36.481**	**36.481**	**-**	**36.481**	**36.481**	**-**
Toevoegingen en onttrekking aan de reserves per programma	*Toevoeging*	*Onttrekking*		*Toevoeging*	*Onttrekking*	
Resultaat	**36.481**	**36.481**	**-**	**36.481**	**36.481**	**-**

6.3 Specificatie inkomsten

Specificatie inkomsten (EUR * € 1.000)

Totale inkomsten	BATEN 2027	BATEN 2028	BATEN 2029	BATEN 2030
Bijdrage deelnemers LS	36.006	35.445	35.445	35.445
Extra opdrachten deelnemers (buiten LS)	1.198	937	937	937
Specifieke uitkeringen	-	-	-	-
Overige bijdragen	-	-	-	-
Rentebaten	100	100	100	100
Totaal	**37.304**	**36.481**	**36.481**	**36.481**

6.4 Stand van de reserves

Stand van de reserves (EUR * € 1.000)

Reserves	Stand 1-1-2025	Resultaat-bestemming 2024	verwachte onttrekking 2025	Stand 31-12-2025	verwachte onttrekking 2026	Stand 31-12-2026
Algemene Reserve	406	-	27	380	-	380
Bestemmingsreserve impulsbudget cultuur-mens	166	-	64	102	102	-
Bestemmingsreserve Masterplan ICT	610	-	610	-	-	-
Bestemmingsreserve VTH-Plustaken	619	690	367	942	300	642
Bestemmingsreserve verstevigen bedrijfsvoering Milieu	41	-	22	19	19	-
Bestemmingsreserve verstevigen bedrijfsvoering VTH-Plus	33	-	18	15	15	-
Bestemmingsreserve Robuustheid	-	1.000	-	1.000	1.000	-
Totaal	**1.876**	**1.690**	**1.109**	**2.457**	**1.436**	**1.021**

6.5 (Meerjaren) bijdrage per deelnemer

(Meerjaren) bijdrage per deelnemer (EUR * € 1.000) 1/2

Bijdrage per deelnemer	Lumpsum Bijdrage 2027 Begroting 2026*	Indexatie	Subtotaal	Robuustheid	Herijking bedrijfsvoeringskosten	Gemeentelijke wettelijke taken WPM, ZZS en gewasbeschermingsmiddelen	Adviseur water	Provincie Wet bodembescherming (Wbb)	Subtotaal
Gemeente Alkmaar	2.033	161	2.194	111	69	-	19	-	2.393
Gemeente Bergen	922	73	995	51	31	-	9	-	1.085
Gemeente Castricum	904	72	975	50	31	-	8	-	1.064
Gemeente Den Helder	1.199	95	1.295	66	41	-	11	-	1.412
Gemeente Dijk en Waard	1.367	109	1.476	75	46	54	13	-	1.664
Gemeente Drechterland	622	49	672	34	21	16	6	-	749
Gemeente Enkhuizen	665	53	718	36	22	-	6	-	783
Gemeente Heiloo	432	34	467	24	15	6	4	-	515
Gemeente Hollands Kroon	2.287	182	2.468	125	77	-	21	-	2.692
Gemeente Hoorn	2.047	163	2.210	112	69	-	19	-	2.410
Gemeente Koggenland	563	45	608	31	19	25	5	-	688
Gemeente Medemblik	1.749	139	1.888	96	59	-	16	-	2.059
Gemeente Opmeer	370	29	399	20	12	17	3	-	452
Gemeente Schagen	1.366	108	1.475	75	46	-	13	-	1.609
Gemeente Stede Broec	142	11	153	8	5	7	1	-	174
Gemeente Texel	674	54	727	37	23	43	6	-	836
Provincie Noord-Holland	42	3	46	-	-	-	-	148	194
Totaal bijdrage Milieutaken	**17.385**	**1.380**	**18.765**	**951**	**586**	**168**	**162**	**148**	**20.780**
Provincie Noord-Holland VTH-plustaken	11.818	938	12.757	650	401	-	-	-	13.808
Totalen bijdragen OD NHN	**29.203**	**2.319**	**31.522**	**1.602**	**987**	**168**	**162**	**148**	**34.588**

* Is inclusief bezuinigingen conform AB-besluit 9 juli 2025

(Meerjaren) bijdrage per deelnemer (EUR * € 1.000) 2/2

Bijdrage per deelnemer	Subtotaal	VTH-Plustaken	Bijdrage 2027	Vervallen incidentele bedrijfsvoerings kosten	Vervallen Heracles	Vervallen incidenteel T&H NRI	Bijdrage 2028	Bijdrage 2029	Bijdrage 2030
Gemeente Alkmaar	2.393	-	2.393	-20	-	-	2.374	2.374	2.374
Gemeente Bergen	1.085	-	1.085	-9	-	-	1.076	1.076	1.076
Gemeente Castricum	1.064	-	1.064	-9	-	-	1.055	1.055	1.055
Gemeente Den Helder	1.412	-	1.412	-12	-	-	1.400	1.400	1.400
Gemeente Dijk en Waard	1.664	-	1.664	-13	-	-	1.650	1.650	1.650
Gemeente Drechterland	749	-	749	-6	-	-	743	743	743
Gemeente Enkhuizen	783	-	783	-6	-	-	777	777	777
Gemeente Heiloo	515	-	515	-4	-	-	511	511	511
Gemeente Hollands Kroon	2.692	-	2.692	-22	-	-	2.670	2.670	2.670
Gemeente Hoorn	2.410	-	2.410	-20	-	-	2.390	2.390	2.390
Gemeente Koggenland	688	-	688	-5	-	-	682	682	682
Gemeente Medemblik	2.059	-	2.059	-17	-	-	2.042	2.042	2.042
Gemeente Opmeer	452	-	452	-4	-	-	449	449	449
Gemeente Schagen	1.609	-	1.609	-13	-	-	1.595	1.595	1.595
Gemeente Stede Broec	174	-	174	-1	-	-	172	172	172
Gemeente Texel	836	-	836	-7	-	-	830	830	830
Provincie Noord-Holland	194	-	194	-	-	-	194	194	194
Totaal bijdrage Milieutaken	**20.780**	**-**	**20.780**	**-169**	**-**	**-**	**20.611**	**20.611**	**20.611**
Provincie Noord-Holland VTH-plustaken	13.808	1.418	15.226	-116	-210	-66	14.834	14.834	14.834
Totalen bijdragen OD NHN	**34.588**	**1.418**	**36.006**	**-285**	**-210**	**-66**	**35.445**	**35.445**	**35.445**

Aan de deelnemers van OD NHN
T.a.v. de colleges van B&W en GS

Kenmerknummer	:	Z25-0808170
Opsteller	:	Elma de Koekkoek
Onderwerp	:	Kadernota 2027
Datum	:	10 december 2025

Geachte colleges,

Bijgaand ontvangt u de kadernota 2027 van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (OD NHN). Met deze nota gaat het begrotingsproces voor 2027 van start.

In de kadernota schetsen wij de financiële en inhoudelijke ontwikkelingen die relevant zijn voor het komende begrotingsjaar. De belangrijkste punten zijn:

- De indexatie op basis van de Financiële Uitgangspunten voor Gemeenschappelijke Regelingen (FUGR) bedraagt 7,94%.
- Robuustheid: OD NHN moet voldoen aan de door het ministerie gestelde landelijke robuustheidscriteria. De benodigde middelen om robuust te worden zijn door (al ingezette) efficiency en effectiviteitsmaatregelen in deze kadernota verlaagd ten opzichte van eerder gevraagde middelen.
- Bedrijfsvoeringskosten: OD NHN heeft jarenlang ICT-kosten gefinancierd vanuit incidentele posten en bedrijfsreserves. Daarnaast zijn materiële kosten sinds de oprichting van OD NHN niet in hetzelfde tempo meegegroeid met de ontwikkeling van de organisatie en de stijgende economische lasten.
- Ingezet- en nieuw beleid: Vanwege wijzigingen in wet- en regelgeving wordt structurele financiering voorgesteld voor het uitvoeren van (wettelijke) taken.

Het dagelijks bestuur is zich bewust van de financiële situaties van de deelnemers maar wordt in deze opzet van de voorliggende kadernota gesteund door het algemeen bestuur.

In 2025 heeft het algemeen bestuur opdracht gegeven te onderzoeken of de investeringen in robuustheid konden worden gedekt door efficiency binnen OD NHN. Uit het door Berenschot gehouden onderzoek is gebleken dat OD NHN een efficiënte organisatie is. Verdere efficiency is wel mogelijk, maar alleen wanneer hier eerst structurele investeringen tegenover staan. OD NHN blijft zich inzetten voor verdere verbetering van efficiency en effectiviteit; deze lijn ziet u op meerdere plaatsen terug in de Kadernota 2027.

Tijdens de vergadering van het algemeen bestuur van 10 december 2025 is uitgesproken dat enkele deelnemers behoefte hebben aan een verkenning van de 'plussen en minnen' van een mogelijk fusietraject. Deze verkenning wordt in 2026 uitgevoerd.
Uit zowel de bestuurlijke verkenning "OD-samenwerking Noord-Holland" (O. Hoes) als uit informele gesprekken met omliggende omgevingsdiensten blijkt echter dat een eventuele fusie pas realistisch is wanneer OD NHN voldoet aan de landelijke robuustheidsvereisten en structureel in deze basis is geïnvesteerd.

bezoekadres: Dampten 2
1624 NR Hoorn
postadres: Postbus 2095
1620 EB Hoorn
t: 088 102 1300
e: postbus@odnhn.nl
KvK-nummer: 58315373
btw-nummer: NL 852981806 B01
odnhn.nl

Dubbelklik hier voor invoer tekst.

Wij verzoeken u de kadernota 2027 binnen uw organisatie door te geleiden en uw standpunten over financiële en beleidsmatige kaders vóór 1 maart 2026 aan ons dagelijks bestuur kenbaar te maken door toezending van uw zienswijze. De kadernota 2027 wordt op 19 maart 2026 ter vaststelling voorgelegd aan het algemeen bestuur.

De conceptbegroting 2027 ontvangt u vóór 15 april 2026, met de uitnodiging dook hierop uw zienswijze te geven.
De begroting 2027 wordt op 1 juli 2026 in het algemeen bestuur vastgesteld.

Tenslotte attenderen wij u graag op de film 'Wat doet de OD NHN eigenlijk?'

Hoogachtend,

B.A. Tap
Voorzitter Dagelijks Bestuur OD NHN

Q.M. Foppe
Directeur Omgevingsdienst Noord-Holland Noord

AB-BESLUIT

Aan	: Algemeen Bestuur OD NHN
Datum vergadering	: 17-04-2026
Auteur	: D. van der Kolk (directiesecretaris)
Onderwerp	: Vaststellen Kadernota 2027
Agendapunt	: 3.2a
Bijlage(n)	: 22
Portefeuille	: M. Versluis (portefeuille bedrijfsvoering)

Voorgesteld Besluit DB voor AB op 11-3-2026

Het algemeen bestuur wordt voorgesteld om:
1. Kennis te nemen van de zienswijzen en de reactie DB op de zienswijzen;
2. De Kadernota 2027 vast te stellen.

Aanleiding
De vaststelling van de Kadernota en de daarbij behorende Zienswijzeprocedure vormt een vast onderdeel in de Planning & Control cyclus. Na het ontvangen van de Zienswijzen van de raden en staten worden deze met de reactie van het dagelijks bestuur samen met de Kadernota 2027 ter vaststelling aangeboden aan het algemeen bestuur.

De vastgestelde Kadernota vormt het startschot voor het aanbieden van de conceptbegroting aan de Raden en Staten vóór 15 april. In de Kadernota worden toekomstige ontwikkelingen beschreven met de daarbij eventueel behorende structurele financiële ontwikkelingen. De Kadernota wordt opgesteld volgens de richtlijnen van de Regietafel Noord-Holland Noord.

Achtergrond
De vastgestelde Kadernota vormt de basis voor het opstellen van de conceptbegroting die vóór 15 april vervolgens wordt voorgelegd voor Zienswijzen aan de Raden en Staten via de Colleges. De concept begroting wordt op 1 juli 2026 ter besluitvorming voorgelegd aan het algemeen bestuur.

Inhoudelijk advies van DB aan AB
Het dagelijks bestuur adviseert het algemeen bestuur de Kadernota 2027 vast te stellen.

Alternatieven
-

Gevolgen
Na vaststelling van de Kadernota 2027 wordt de conceptbegroting 2027 opgesteld en vóór 15 april voor Zienswijzen aangeboden aan de deelnemers. Vaststelling van de Begroting 2027 vindt plaats op 1 juli 2026 in het algemeen bestuur.

Financiële gevolgen
Na vaststelling van de Kadernota 2027 wordt de conceptbegroting 2027 opgesteld.

Juridische gevolgen
-

Personele gevolgen
-

Communicatieve gevolgen
-

Overige gevolgen
-

Risico's
-

Vervolgprocedure

Datum	Actie	Wie
10 december 2025	Vaststelling Concept- Kadernota 2027 in het DB	DB
vóór 15 december 2025	Aanbieden Kadernota 2027 aan de deelnemers voor Zienswijzen (ZW)	DB
15 december 2025 tot 1 maart 2026	Zienswijzetermijn	deelnemers
1 maart 2026	Deadline indienen ZW	deelnemers
11 maart 2026	Behandeling Reactie DB op ZW en nazending t.b.v. AB 12 maart en informeren griffies	DB
19 maart 2026	**Vaststellen Kadernota 2027/ ZW en Reactie DB op ZW**	**AB**
8 april 2026	Vaststellen Conceptbegroting 2027/ Jaarstukken 2025 door dagelijks bestuur	DB
vóór 15 april 2026	Aanbieden Conceptbegroting 2027/ Jaarstukken 2025 aan de deelnemers	DB
15 april tot 26 juli 2026	Zienswijzetermijn	deelnemers
25 juni 2026	Deadline indienen ZW	deelnemers
29 juni 2026	Behandeling Reactie DB op ZW en nazending t.b.v. AB van 1 juli 2026	DB
1 juli 2026	**Vaststellen Begroting 2027/ Jaarstukken 2025/ ZW en reactie DB op ZW (voor 15 juli)**	**AB**

Bijlagen
1. Kadernota 2027 met begeleidende brief;
2. Reactie DB op de Zienswijzen;
3. Zienswijzen deelnemers

Besluit AB op 17-4-2026
Conform voorstel.

Ondertekening

De voorzitter, De secretaris,

B. A. Tap Q.M. Foppe

Deelnemer OD NHN
t.a.v. lid algemeen bestuur
per mail, cc AOGP-lid

Kenmerknummer	:	Z25-0808170
Opsteller	:	dvdk
Onderwerp	:	vergadering algemeen bestuur 19 maart 2026 afgelast
Datum	:	13 maart 2026

Geacht bestuurslid,

Woensdag 11 maart heeft het dagelijks bestuur na veel afwegingen moeten besluiten om de vergadering van het algemeen bestuur van 19 maart, waarin onder andere de Kadernota wordt vastgesteld, te moeten annuleren. Gezien de planning richting het uitzetten van de Conceptbegroting en het feit dat het vaststellen van de Kadernota niet wettelijk verplicht is, wordt ook geen nieuwe datum gezocht ná week 12 om de Kadernota vast te stellen. Deze wordt dus niet vastgesteld. Wél kunt u tot uiterlijk 20 maart via de secretaris reageren op de stukken.

Het proces om te komen tot een conceptbegroting wordt op basis van de zienswijzen, en de reactie van het dagelijks bestuur daarop, vanaf 20 maart in gang gezet.

De reden voor dit besluit is dat deze week het bericht is gekomen dat op donderdag 19 maart onvoldoende quorum is om de vergadering van het algemeen bestuur te laten starten. Gepoogd is om de vergadering vervolgens op vrijdag 20 maart te laten plaatsvinden. Echter ook voor deze datum is onvoldoende quorum.

Het dagelijks bestuur heeft dan ook – gezien de verantwoordelijkheid voor de voortgang in de bedrijfsvoering – besloten dit vergadermoment te laten vervallen, en deze om te zetten naar een schriftelijke ronde. Via deze weg dan ook de mededeling én het verzoek om de stukken in te zien die beschikbaar staan in IBabs onder de AB-stukken van 19 maart. Hierop kan desgewenst schriftelijk gereageerd worden tot en met 20 maart via de secretaris: QFoppe@odnhn.nl

We hopen op uw begrip voor deze keuze waarmee recht wordt gedaan aan de voortgang in de bedrijfsvoering zodat de Conceptbegroting 2027 tijdig voor 15 april aangeboden kan worden aan uw College. Hierna kan op de gebruikelijke wijze het zienswijzeproces plaatsvinden.

Hoogachtend,

B.A. Tap
Voorzitter Dagelijks Bestuur OD NHN

bezoekadres: Dampten 2 1624 NR Hoorn
postadres: Postbus 2095 1620 EB Hoorn
t: 088 102 1300
e: postbus@odnhn.nl
KvK-nummer: 58315373
btw-nummer: NL 852981806 B01

Deelnemer OD NHN
t.a.v. lid algemeen bestuur
per mail, cc AOGP-lid

Kenmerknummer : Z25-0808170
Opsteller : ODNHN/dvdk
Onderwerp : reactie DB op schriftelijke reactie leden AB op brief van 13 maart '26

Datum : 27 maart 2026

Geacht lid van het algemeen bestuur OD NHN,

Allereerst dank voor het toesturen van uw reactie in deze schriftelijke ronde op de vergaderstukken wegens het annuleren van de vergadering algemeen bestuur van 19 maart waarin onder andere de ODNHN- conceptkadernota 2027 zou worden vastgesteld.

Van de in totaal zeventien deelnemers zijn tien reacties van gemeentelijke zijde ontvangen. De reacties zijn onder te verdelen in inhoudelijke – en procesmatige: vijf inhoudelijke reacties zijn ontvangen en een zestal procesmatige. De inhoudelijke reacties betreffen alle de Concept-Kadernota 2027 en de daarbij behorende Gemotiveerde Reactie van het dagelijks bestuur op de zienswijzen. Daarnaast betreft één reactie van de deelnemers het Vaststellen van het Inkoopplan Aanbesteding Accountantcydiensten.

Op 15 december 2025 is u de Concept-Kadernota 2027 aangeboden om het dagelijks bestuur uiterlijk 1 maart 2026 te voorzien van zienswijzen op de Concept-Kadernota 2027. Daarop volgend hebben in de maanden januari en februari, in samenwerking met een bestuurslid, binnen de regionale raadsbijeenkomsten gesprekken plaatsgevonden over de achtergronden van de Concept-Kadernota 2027 en de gemeentelijke conceptzienswijzen. Op dat moment hadden de meeste Colleges al een concept-zienswijze gereed en deze zijn, al dan niet met amendementen, definitief gemaakt en tijdig – voor 1 maart - aangeboden aan het dagelijks bestuur. Op 14 maart 2026 is de uitgebreide reactie van het dagelijks bestuur op de aangeboden zienswijzen met de griffies gedeeld.

In die week werd onverwachts ook duidelijk dat door afmeldingen de vergadering van het algemeen bestuur van donderdag 19 maart geen doorgang kon hebben wegens het niet aanwezig zijn van voldoende quorum. Een alternatieve datum voor een afgewogen discussie in het algemeen bestuur bleek op de korte termijn niet mogelijk.

In het dagelijks bestuur van 11 maart heeft om die reden een discussie plaatsgevonden over het belang van het (grotendeels) voltallig aanwezig van het algemeen bestuur voor het voeren van het juiste gesprek met elkaar. Óf het belang van de OD NHN-organisatie te laten prevaleren om te komen tot een Conceptbegroting die tijdig – vóór 15 april - aangeboden zou kunnen worden voor het zienswijzeproces dat op 1 juli in de vergadering van het algemeen bestuur tot definitieve vaststelling van de Begroting 2027 moet leiden. Het dagelijks bestuur heeft voor het laatste gekozen: het afgelasten van de algemeen bestuursvergadering van 19 maart, maar wel met de mogelijkheid voor deelnemers om tot uiterlijk 20 maart een schriftelijk een reactie te geven op de stukken. Hieronder volgt een beknopte versie van deze reacties en de reactie hierop van het dagelijks bestuur.

bezoekadres: Dampten 2 1624 NR Hoorn
postadres: Postbus 2095 1620 EB Hoorn
t: 088 102 1300
e: postbus@odnhn.nl
KvK-nummer: 58315373
btw-nummer: NL 852981806 B01
odnhn.nl

Inhoudelijke reactie vanuit deelnemers: Alkmaar, Bergen, Castricum, Dijk en Waard en Den Helder

Alkmaar – zie ook bijlage
De raad van Alkmaar heeft op 19 februari jl. een zienswijze vastgesteld. Deze is door het DB in algemene zin als constructief meegewogen. Tegelijkertijd komt naar ons oordeel de bedoelde sturing vanuit de Alkmaarse zienswijze op een aantal punten onvoldoende expliciet terug in de DB-reactie. […]
[…] De gemeente Alkmaar geeft aan dat zij de zienswijzepunten in stand houdt, ook voor zover blijkt dat hiervoor binnen het Algemeen Bestuur geen eenduidige meerderheid bestaat. Juist deze onderwerpen vragen wat ons betreft om een zorgvuldige en expliciete uitwerking richting de (concept)begroting 2027.

Reactie DB:
Het dagelijks bestuur dankt de gemeente Alkmaar voor de ingediende reactie.

Bergen – zie ook bijlage
[…] Onze raad heeft in de zienswijze aangegeven dat de uitvoering van het Plan van Aanpak Robuustheid in eerste instantie zoveel mogelijk binnen de eigen begroting en een eventueel positief rekeningresultaat moet worden opgevangen en dat aanvullende middelen voor bedrijfsvoering en ICT pas aan de orde zijn na een concrete en controleerbare onderbouwing. Het standpunt van het DB, dat uitgaat van structurele aanvullende financiering, past daarom niet binnen het raadsbesluit van Bergen en is ook niet onderbouwd met een financiële analyse. Voor de gemeente Bergen blijft het uitgangspunt dat de OD NHN eerst de basis op orde brengt. […]

Reactie DB:
Het dagelijks bestuur dankt de gemeente Bergen voor de ingediende reactie.

Castricum – zie ook bijlage
[…] Aan de hand van de Agendabundel voor de geannuleerde vergadering van het AB van 19 maart 2026 wordt vastgesteld dat het Dagelijks Bestuur de door de gemeenteraad van de gemeente Castricum op 12 februari 2026 vastgestelde zienswijze niet heeft overgenomen. De raad heeft toen besloten dat de uitvoering van het Plan van Aanpak Robuustheid in eerste instantie binnen de eigen begroting en een eventueel positief rekeningresultaat moet worden opgevangen en dat aanvullende middelen voor bedrijfsvoering en ICT pas aan de orde zijn na een concrete en controleerbare onderbouwing.

Het standpunt van het DB, dat uitgaat van structurele aanvullende financiering, past daarom niet binnen het raadsbesluit van Castricum en is ook niet onderbouwd met een financiële analyse. Voor de gemeente Castricum blijft het uitgangspunt dat de OD NHN eerst de basis op orde brengt en dat overige ontwikkelingen ambitiearm en sober worden ingevuld. […]

Reactie DB:
Het dagelijks bestuur dankt de gemeente Castricum voor de ingediende reactie.

Dijk en Waard – zie ook bijlage
Agendapunt 3.1. <AB Besluit Vaststellen Inkoopplan> is akkoord.
Agendapunt 3.2 <AB Besluit Kadernota 2027>, zie reactie hieronder.
Aan de hand van de Agendabundel voor de geannuleerde vergadering van het AB van 19 maart 2026 wordt vastgesteld dat het Dagelijks Bestuur de door de gemeenteraad van de gemeente Dijk en Waard op 17 februari 2026 vastgestelde zienswijze niet heeft overgenomen. De raad heeft helder besloten dat de uitvoering van het Plan van Aanpak Robuustheid in eerste instantie binnen de eigen begroting en een eventueel positief rekeningresultaat moet worden opgevangen en dat aanvullende middelen voor bedrijfsvoering en ICT pas aan de orde zijn na een concrete en controleerbare onderbouwing. Het standpunt van het DB, dat uitgaat van structurele aanvullende financiering, past daarom niet binnen het raadsbesluit van Dijk en Waard en is ook niet onderbouwd met een financiële analyse. Voor de gemeente Dijk en Waard blijft het uitgangspunt

dat de OD NHN eerst de basis op orde brengt en dat overige ontwikkelingen ambitiearm en sober worden ingevuld, zoals opgenomen in de zienswijze.

Reactie DB:
Het dagelijks bestuur dankt de gemeente Dijk en Waard voor de ingediende reactie.

Den Helder – zie ook bijlage
[…] Voorts merkt de gemeente Den Helder op geen ruimte te zien voor een structurele investering in robuustheid. Uitbreiding van taken vanuit het Rijk kan slechts aan de orde zijn indien de daarmee samenhangende middelen structureel en toereikend beschikbaar worden gesteld. […]

Reactie DB:
Het dagelijks bestuur dankt de gemeente Den Helder voor de ingediende reactie.

Reactie op het proces vanuit deelnemers: Den Helder, Koggenland en als geheel de deelnemers Opmeer, Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland

Den Helder – zie ook bijlage
[…] Wij kunnen ons niet verenigen met het standpunt dat geen Kadernota wordt vastgesteld. Op grond van artikel 28 van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst NHN rust op het Algemeen Bestuur wel degelijk de wettelijke verplichting om de Kadernota, op voordracht van het Dagelijks Bestuur, vast te stellen. Doordat het Dagelijks Bestuur deze Kadernota niet ter besluitvorming aan het Algemeen Bestuur voorlegt, handelt het Dagelijks Bestuur hiermee in strijd. […]

Reactie DB:
Het dagelijks bestuur is zich bewust van het feit dat zij artikel 28 van de GR OD NHN hiermee omwille van andere belangen naast zich neer heeft gelegd. De afweging van het dagelijks bestuur is weergegeven in het eerste deel van deze brief.

De voorzitter neemt separaat contact op met de bestuurder – of heeft dit recent gedaan - om in gesprek te gaan over het gelopen proces.

Koggenland – zie ook bijlage
[…] De werkwijze van het DB roept vragen op. Het voornemen om de kadernota na zienswijzen vast te stellen zonder formeel AB-besluit, en het annuleren van de AB-vergadering van 20 maart, lijken niet in lijn met de bepalingen van de Gemeenschappelijke Regeling. Daarmee komt de rechtmatigheid van het besluit in het geding. Vragen daarover worden beantwoord met een verwijzing naar de brief. Wij zien ons hierdoor voor een dilemma geplaatst: óf een kadernota behandelen zonder College- en AB-besluit en zonder tijdig advies, óf vasthouden aan rechtmatige en uitlegbare besluitvorming. Voor ons college weegt het laatste zwaarder. Ook rechtmatige financiële besluitvorming is noodzakelijk voor een gezonde bedrijfsvoering van de OD NHN. […]

[…] Mocht u toch wensen verdere onderbouwing te geven, dan staan wij daarvoor open en bespreken graag met u en overige deelnemers, de rechtmatigheid van besluitvorming. […]

Reactie DB:
Het dagelijks bestuur is zich bewust van het feit dat de Conceptbegroting 2027 wél opgesteld wordt op basis van een concept-Kadernota 2027, een breed scala aan ingediende zienswijzen op de verschillende onderwerpen en de reactie van het dagelijks bestuur op deze zienswijzen, maar níet op basis van een in het algemeen bestuur definitief vastgestelde Kadernota. Het dagelijks bestuur erkent dat deze situatie uitzonderlijk is, maar wenst de discussies in het algemeen bestuur te voeren op basis van een brede vertegenwoordiging van het algemeen bestuur. Op basis van het kort van tevoren uitvallen van de algemene bestuursvergadering was het niet meer mogelijk om op korte termijn een vervangende volwaardige bestuursvergadering in te plannen.

De voorzitter neemt separaat contact op met de bestuurder – of heeft dit recent gedaan - om in gesprek te gaan over het gelopen proces

Opmeer, Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland - zie ook bijlage
De gemeentelijke deelnemers Opmeer, Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland doen op basis van diverse artikelen het verzoek aan de voorzitter om op korte termijn alsnog een AB-vergadering te organiseren en de Concept-Kadernota 2027 ter besluitvorming voor te leggen aan het algemeen bestuur. Indien dit verzoek niet ingewilligd wordt, wordt de onjuiste voorbereiding van de Conceptbegroting 2027 kenbaar gemaakt bij de provincie Noord-Holland. Ook wordt de directeur verzocht een evaluatievoorstel voor te bereiden over het functioneren van de samenwerking en de democratische legitimatie en dit via het dagelijks bestuur voor te leggen aan het algemeen bestuur. Daarnaast wordt aangegeven dat de Gemeenschappelijke Regeling niet voorziet in een schriftelijke ronde en dat besluitvorming op basis van de motivatie van het dagelijks bestuur in de reactie op de zienswijzen - in tekst en in stemmen - onvoldoende onderbouwd is. Ook wordt de suggestie gedaan voor een hybride/ digitale vergadering.

Ten aanzien van de nieuwe wettelijke taken bestaat de wens om de verschillende uitvoeringsscenario's voor te leggen aan het algemeen bestuur en nieuwe niet eerder belegde taken ook gemotiveerd ter afweging aan het algemeen bestuur voor te leggen. Verder wordt aangegeven dat het DB Besluit met daarin de gemotiveerde reactie van het dagelijks bestuur op de zienswijzen dat aan de griffies is verzonden, nog het besluitpunt bevat dat de Concept-Kadernota ter besluitvorming aan het algemeen bestuur wordt aangeboden.

Reactie DB:
Het dagelijks bestuur is zich bewust van het feit dat de Concept-Kadernota 2027 niet formeel is vastgesteld en het bestuur betreurt dit zeer. Echter, deze weloverwogen keuze is gemaakt op basis van de onvoorziene omstandigheid dat de vergadering van het algemeen bestuur op 19 maart geen doorgang kon hebben en dat op korte termijn geen volwaardig alternatief te realiseren bleek. Het organiseren van een hybride/ digitale vergadering is niet mogelijk, omdat dit niet toegestaan is. Momenteel is een wetsvoorstel in behandeling om dit mogelijk te maken.

Wél zijn alle zienswijzen in de volle breedte meegewogen in de Reactie van het dagelijks bestuur op de zienswijzen. Ondertussen zijn de Jaarstukken met het Rekeningresultaat en de Conceptbegroting 2027 gereed en klaar voor verzending voor het aankomen dagelijks bestuur om vervolgens vóór 15 april 2026 aangeboden te kunnen worden aan de deelnemers voor zienswijzen. Het alsnog organiseren van een algemeen bestuur verstoort dit proces, zoals dit mede een afweging is geweest binnen het dagelijks bestuur. Omdat de Conceptbegroting en het rekeningresultaat in diverse zienswijzen worden benoemd verwacht het dagelijks bestuur in de aankomende zienswijzeprocedure en de bestuursvergadering van 1 juli 2026 een goede discussie te kunnen voeren op basis van alle informatie die vanaf 15 april 2026 beschikbaar is.

De voorbereiding om nieuwe wettelijke taken anderhalf – tot twee jaar voorafgaand aan de datum van intreden bestuurlijk voor te leggen, is tot op heden niet gebruikelijk. Wél worden in de aanloop naar een Kadernota impactanalyses opgesteld en ambtelijk gedeeld met de AOGP-leden. Gemeenschappelijke Regelingen zijn opgericht vanuit het oogpunt van efficiency en vakkundigheid en hebben een onafhankelijke rol als het gaat om het uitvoeren van wetten. De OD NHN heeft echter geen zicht op de financiële dekking die deelnemers wel of niet ontvangen voor het uitvoeren van deze wetten. Waar niet voorzien wordt in dekking vanuit het Rijk wenst de OD NHN dit graag te vernemen, zodat zij binnen haar netwerk daar ook aandacht voor kan vragen. Dit vraagt om een constructieve samenwerking.

De griffies kunnen een bericht via de mail tegemoet zien met een correctie op het DB-Besluit ten aanzien van de geannuleerde vergadering algemeen bestuur en de niet door het algemeen bestuur vastgestelde Concept-Kadernota 2027.

De voorzitter neemt separaat contact op met de bestuurders – of heeft dit recent gedaan - om in gesprek te gaan over het gelopen proces

Het dagelijks bestuur dankt nogmaals alle deelnemers voor hun schriftelijke reactie op de aangeboden stukken voor de afgelaste vergadering van het algemeen bestuur van 19 maart. De in die stukken voorgestelde beslissingen zullen nu ten uitvoer worden gebracht. Specifiek zal dat gelden voor de totstandkoming van de Conceptbegroting 2027, die uiterlijk 15 april ter zienswijze zal worden aangeboden.

Hoogachtend,

B.A. Tap
Voorzitter Dagelijks Bestuur OD NHN

Bijlagen:
- Reacties deelnemers: Alkmaar, Bergen, Castricum, Dijk & Waard, Den Helder, Koggenland, Opmeer, Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland op brief DB van 13 maart 2026 ten aanzien van geannuleerde vergadering van het algemeen bestuur;
- Brief dagelijks bestuur 13 maart 2026 aan het algemeen bestuur

Geachte heer Foppe.

Namens wethouder Peetoom stuur ik u onderstaande reactie op de vergaderstukken van de geannuleerde AB vergadering van 19 maart jl.

Geachte heer Foppe, beste Quinten,

Naar aanleiding van het vervallen van de AB-vergadering en de mogelijkheid om schriftelijk te reageren, wil ik namens de gemeente Alkmaar graag nog een reactie geven op de gemotiveerde reactie van het DB op de zienswijzen bij de Kadernota 2027.

De raad van Alkmaar heeft op 19 februari jl. een zienswijze vastgesteld. Deze is door het DB in algemene zin als constructief meegewogen. Tegelijkertijd komt naar ons oordeel de bedoelde sturing vanuit de Alkmaarse zienswijze op een aantal punten onvoldoende expliciet terug in de DB-reactie.

Dit geldt met name voor onderwerpen waarbij de raad bewust heeft gekozen voor de formulering *"te doen wat nodig is"* (onder andere bij WPM, ZZS, EML en gewasbeschermingsmiddelen). Deze formulering is bedoeld om proportionaliteit, fasering en begrenzing te borgen, en niet als een onvoorwaardelijke instemming met een bredere of intensievere uitvoering.

Ten aanzien van het Plan van Aanpak Robuustheid wil ik benadrukken dat de zienswijze van Alkmaar is bedoeld om te sturen op het maximaal benutten van eigen en incidentele middelen, waaronder positieve rekeningresultaten, en op het benutten van efficiencyvoordelen, voordat structurele lasten bij deelnemers worden neergelegd. Voor Alkmaar is van belang dat deze financiële volgordelijkheid ook zichtbaar en toetsbaar wordt vertaald naar de (concept)begroting 2027. Dit uitgangspunt blijft onverkort van kracht.

Voor de herijking van bedrijfsvoeringkosten en ICT is de zienswijze van Alkmaar gericht op een betere en controleerbare onderbouwing van de gevraagde middelen. Daarbij is gevraagd om inzicht in wat reeds is gerealiseerd en welke concrete activiteiten en resultaten met aanvullende middelen in 2027 worden beoogd. Dit punt is bedoeld om bestuurlijke sturing mogelijk te maken voordat structurele kosten in de begroting worden verankerd en blijft eveneens van toepassing.

Ik wil benadrukken dat Alkmaar deze zienswijzepunten in stand houdt, ook voor zover blijkt dat hiervoor binnen het Algemeen Bestuur geen eenduidige meerderheid bestaat. Juist deze onderwerpen vragen wat ons betreft om een zorgvuldige en expliciete uitwerking richting de (concept)begroting 2027.

Ik verzoek je deze reactie te betrekken bij de verdere voorbereiding van de begroting en deze als schriftelijke inbreng namens het AB-lid Alkmaar te registreren.

Met vriendelijke groet,

Christiaan Peetoom
Wethouder gemeente Alkmaar
Lid Algemeen Bestuur OD NHN

Met vriendelijke groet,

Collegesecretariaat gemeente Alkmaar

Geachte heer Foppe, beste Quinten,

Aan de hand van de Agendabundel voor de geannuleerde vergadering van het AB van 19 maart 2026 wordt vastgesteld dat het Dagelijks Bestuur van de ODNHN de door de gemeenteraad van de gemeente Bergen op 19 februari 2026 vastgestelde zienswijze ten aanzien van de Kadernota 2027 niet heeft overgenomen. Onze raad heeft in de zienswijze aangegeven dat de uitvoering van het Plan van Aanpak Robuustheid in eerste instantie zoveel mogelijk binnen de eigen begroting en een eventueel positief rekeningresultaat moet worden opgevangen en dat aanvullende middelen voor bedrijfsvoering en ICT pas aan de orde zijn na een concrete en controleerbare onderbouwing. Het standpunt van het DB, dat uitgaat van structurele aanvullende financiering, past daarom niet binnen het raadsbesluit van Bergen en is ook niet onderbouwd met een financiële analyse. Voor de gemeente Bergen blijft het uitgangspunt dat de OD NHN eerst de basis op orde brengt.

Ongetwijfeld zullen wij op dit punt nog in overleg treden in een aankomende vergadering van het AB.

Met vriendelijke groet,

Ernest Briët
Wethouder Verduurzaming & Cultuur

Telefoonnummer: 088-909 7900

Geachte heer Foppe, beste Quinten,

Aan de hand van de Agendabundel voor de geannuleerde vergadering van het AB van 19 maart 2026 wordt vastgesteld dat het Dagelijks Bestuur de door de gemeenteraad van de gemeente Castricum op 12 februari 2026 vastgestelde zienswijze niet heeft overgenomen. De raad heeft toen besloten dat de uitvoering van het Plan van Aanpak Robuustheid in eerste instantie binnen de eigen begroting en een eventueel positief rekeningresultaat moet worden opgevangen en dat aanvullende middelen voor bedrijfsvoering en ICT pas aan de orde zijn na een concrete en controleerbare onderbouwing. Het standpunt van het DB, dat uitgaat van structurele aanvullende financiering, past daarom niet binnen het raadsbesluit van Castricum en is ook niet onderbouwd met een financiële analyse. Voor de gemeente Castricum blijft het uitgangspunt dat de OD NHN eerst de basis op orde brengt en dat overige ontwikkelingen ambitiearm en sober worden ingevuld.

Met vriendelijke groet,

Judith Schram - de Vries
wethouder

gemeente Castricum

Hieronder tref je reactie op de AB-stukken vanuit de gemeente Dijk en Waard. Deze is in overleg met en met instemming van Nils opgesteld.

Reactie:
Agendapunt 3.1. is akkoord.

Agendapunt 3.2, zie reactie hieronder.
Aan de hand van de Agendabundel voor de geannuleerde vergadering van het AB van 19 maart 2026 wordt vastgesteld dat het Dagelijks Bestuur de door de gemeenteraad van de gemeente Dijk en Waard op 17 februari 2026 vastgestelde zienswijze niet heeft overgenomen. De raad heeft helder besloten dat de uitvoering van het Plan van Aanpak Robuustheid in eerste instantie binnen de eigen begroting en een eventueel positief rekeningresultaat moet worden opgevangen en dat aanvullende middelen voor bedrijfsvoering en ICT pas aan de orde zijn na een concrete en controleerbare onderbouwing. Het standpunt van het DB, dat uitgaat van structurele aanvullende financiering, past daarom niet binnen het raadsbesluit van Dijk en Waard en is ook niet onderbouwd met een financiële analyse. Voor de gemeente Dijk en Waard blijft het uitgangspunt dat de OD NHN eerst de basis op orde brengt en dat overige ontwikkelingen ambitiearm en sober worden ingevuld, zoals opgenomen in de zienswijze.

Met vriendelijke groeten,

Zefran Hussain
Proces-adviseur VTH/ Milieucoördinator

DIJK EN WAARD

www.dijkenwaard.nl

gemeente DEN HELDER

Omgevingsdienst NHN
Dagelijks Bestuur
t.a.v. Q. Foppe

via e-mail aan: QFoppe@odnhn.nl

verzendgegevens
datum : 18 maart 2026
kenmerk : 566382
bijlagen :

behandeld door
Bestuur en Organisatie
mevrouw B.C. Slijkerman
telefoon 14 0223

uw gegevens
brief : 13 maart 2026
kenmerk : Z25-0808170

onderwerp
Reactie op stukken AB-vergadering van 19/03/26

Geachte heer Foppe,

Bij e-mail van 16 maart 2026 ontvingen wij de brief van 13 maart 2026 van uw voorzitter van het Dagelijks Bestuur met daarin het bericht dat de vergadering van het Algemeen Bestuur van 19 maart 2026 is afgelast. In de brief staat dat gezien de planning richting het uitzetten van de Conceptbegroting en het feit dat het vaststellen van de Kadernota niet wettelijk verplicht is, er geen Kadernota wordt vastgesteld. Ons is de gelegenheid gegeven om uiterlijk 20 maart 2026 via u als secretaris te reageren op de stukken. Hierbij ontvangt u tijdig onze reactie.

Wij kunnen ons niet verenigen met het standpunt dat geen Kadernota wordt vastgesteld. Op grond van artikel 28 van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst NHN rust op het Algemeen Bestuur wel degelijk de wettelijke verplichting om de Kadernota, op voordracht van het Dagelijks Bestuur, vast te stellen. Doordat het Dagelijks Bestuur deze Kadernota niet ter besluitvorming aan het Algemeen Bestuur voorlegt, handelt het Dagelijks Bestuur hiermee in strijd.

Een Kadernota is nodig om de hoofdlijnen van het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren vast te stellen. Dit draagt bij aan een gedegen meerjarige financiële planning voor zowel de Omgevingsdienst NHN als de deelnemende gemeenten. Daarnaast vormt de Kadernota voor de gemeenteraad een belangrijk moment om, op basis van een collegevoorstel, het gesprek te voeren en waar nodig richting te geven. Indien dit moment ontbreekt of naar achteren schuift, wordt de raad feitelijk de mogelijkheid ontnomen om vooraf kaders te stellen en tijdig bij te sturen.

Voorts merkt de gemeente Den Helder op geen ruimte te zien voor een structurele investering in robuustheid. Uitbreiding van taken vanuit het Rijk kan slechts aan de orde zijn indien de daarmee samenhangende middelen structureel en toereikend beschikbaar worden gesteld.

Gelet op het traject dat nodig is om een Kadernota voor te bereiden, betreuren wij het dat u ons zo laat in het proces laat weten dat er geen Kadernota komt. Wij vertrouwen erop dat uw Dagelijks Bestuur met een passende oplossing komt.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Den Helder,

J.A. (Jan) de Boer MSc.
Burgemeester

K. (Koen) van Veen
gemeentesecretaris

Omgevingsdienst Noord-Holland Noord
POSTBUS 2095
1620 EB HOORN

U26.000636

Middenhof 2 | De Goorn
www.koggenland.nl

DATUM 20/3/2026
UW BRIEF VAN 13/03/2026
UW KENMERK Kadernota 2026
ONDERWERP Rechtmatigheid zienswijze kadernota 2026 ODNHN
DOCUMENTNUMMER U26.000636
PROCESNUMMER ZK26000417

Geachte heer Tap, geacht dagelijks bestuur,

In verband met zorgen over de mogelijke onrechtmatigheid van het kadernotabesluit 2027 sturen wij u deze brief als zorguiting in reactie op de vrijdag verstuurde brief. Wij verzoeken u:

1. de kadernota opnieuw in behandeling te nemen en deze per AB-besluit vast te stellen,
2. Te waarborgen dat OD NHN, de colleges en gemeenteraden hun wettelijke rol kunnen vervullen via geïnformeerde besluitvorming en tijdig advies.

De werkwijze van het DB roept vragen op. Het voornemen om de kadernota na zienswijzen vast te stellen zonder formeel AB-besluit[1], en het annuleren van de AB-vergadering van 20 maart[2]; lijken niet in lijn met de bepalingen van de Gemeenschappelijke Regeling. Daarmee komt de rechtmatigheid van het besluit in het geding. Vragen daarover worden beantwoord met een verwijzing naar de brief.
Wij zien ons hierdoor voor een dilemma geplaatst: óf een kadernota behandelen zonder College- en AB-besluit en zonder tijdig advies, óf vasthouden aan rechtmatige en uitlegbare besluitvorming. Voor ons college weegt het laatste zwaarder. Ook rechtmatige financiële besluitvorming is noodzakelijk voor een gezonde bedrijfsvoering van de OD NHN.

Mocht u toch wensen verdere onderbouwing te geven, dan staan wij daarvoor open en bespreken graag met u en overige deelnemers, de rechtmatigheid van besluitvorming. Gezien het spoedeisend belang zien wij geen mogelijkheid dit op een andere wijze kenbaar te maken dan deze.
Wij roepen het DB dan ook op de nieuwe gemeenteraden en onze inwoners te verzekeren dat de rechtmatigheid van jaarlijks terugkerende besluitvorming nóóit tegenover de bedrijfsvoering van onze Omgevingsdienst komt te staan.
Ons college ontvangt graag schriftelijk uw reactie waarin ook de antwoorden op onderstaande vragen zijn opgenomen. In afwachting van uw reactie verzoeken wij u deelnemers te informeren over ons verzoek.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Koggenland.

J.M.N. Reus
Gemeentesecretaris

P.C. van Maaren
Burgemeester

[1] Art. 28 lid 4 GR ODNHN stelt dat het Algemeen bestuur de kadernota formeel vaststelt vóór 15 maart
[2] Art. 11.7 GR ODNHN schrijft een plicht voor een vervangende AB-vergadering bijeen te roepen 24 uur na het uitstellen van de originele vergadering 19 maart doordat het quorum niet is behaald.

BIJLAGE(N):

Vragen

1. In de planning ontbreekt een toekomstig besluit kadernota in de planning. Waarin wordt hier voldaan aan de bepaling in GR artikel 28 lid 4 of wordt onderbouwing gevonden dat te laten?

2.Wat maakt dit specifiek een dilemma voor het DB en wat zijn de doorslaggevende argumenten geweest om dit besluit te wegen als optie met de minste schade?

3. Welke wettelijke ruimte wordt toegepast waardoor de GR-tekst (beide, aangehaalde artikelen) niet als juridisch bindend geldt in dit besluit?

3a. Gelden de aangehaalde artikelen als rechtsbeginsel (per definitie opeisbaar en als juridische ondergrens) of als wens/ belang waarin voldoen aan afspraken een keuze waar na afweging van afgeweken kan worden?

4. In welke zin heeft de Provincie en specifiek de Gedeputeerde Staten wel of geen financieel toezichthoudende rol in over de rechtmatigheid van dit besluit t.a.v. de kadernota en begroting?

5. Welke deelnemers zouden wel vertegenwoordigd zijn op zowel 19 en 20 maart?

Gemeente Stede Broec | Gemeente Enkhuizen | Gemeente Drechterland | gemeente opmeer

uw brief van:	13 maart 2026
uw kenmerk:	Z25-0808170
ons kenmerk:	0532800640
behandeld door:	Debbie Hakvoort

bijlagen:

Omgevingsdienst Noord-Holland Noord
T.a.v. het Dagelijks Bestuur
Postbus 2095
1620 EB Hoorn

Datum: 18 maart 2026
Onderwerp: **Afgelaste AB-vergadering ODNHN 19 maart 2026**

Geacht bestuur,

Met verbazing en grote zorg hebben wij uw brief gelezen waarin u aangeeft dat u hebt besloten de AB-vergadering van 19 maart 2026 te annuleren en de Kadernota niet ter besluitvorming aan het algemeen bestuur voor te leggen. Met dit besluit ondermijnt u onze gezamenlijke democratische taak en handelt u in strijd met de bevoegdheden en verantwoordelijkheden die uw bestuur zijn toegekend in de Gemeenschappelijke Regeling ODNHN (GR).

Gemeenschappelijke Regeling ODNHN
In de Gemeenschappelijke Regeling ODNH is onder andere vastgelegd:
- wat de bevoegdheden van het dagelijks bestuur zijn (artikel 23);
- dat het algemeen bestuur de Kadernota vóór 15 maart moet vaststellen (artikel 28, lid 4);
- hoe moet worden omgegaan met een onvoldoende quorum (artikel 11, lid 6 en 7);
- dat de directeur moet zorgdragen voor het bewaken en uitvoeren van de besluitvorming van het algemeen bestuur (artikel 27, lid 5b).

De Gemeenschappelijke Regeling voorziet niet in de mogelijkheid om besluitvorming via een schriftelijke ronde te laten plaatsvinden. Bovendien dient de vergadering van het algemeen bestuur in het openbaar plaats te vinden (artikel 22 lid 4 Wet gemeenschappelijke regelingen)

Schriftelijk verzoek
Om onze gezamenlijke democratische taak goed te kunnen vervullen, doen wij hierbij een schriftelijk verzoek:
- aan de voorzitter van het DB om, conform artikel 11, lid 6 en 7, op zeer korte termijn een nieuwe AB-vergadering te beleggen, waarbij in ieder geval de Kadernota als agendapunt wordt opgenomen. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van een digitale of hybride vergadering, mits deze in (digitale) openbaarheid plaatsvindt. Op grond van lid 7 vervalt hierbij het quorum vereiste van het vijfde lid.
- aan de directeur om, conform artikel 42 van de GR ODNHN, een evaluatievoorstel voor te bereiden over het functioneren van de samenwerking én de democratische legitimatie, en dit via het DB aan het AB voor te leggen.

Verzoek om informatie
De gemotiveerde reactie van het DB op *'de zienswijze van de raden en staten op de Kadernota 2027 ODNHN'* biedt op meerdere onderdelen onvoldoende inzicht in de conclusies die het DB trekt ten aanzien van de beoordeling van deze zienswijzen. In de reactie worden herhaaldelijk tegenargumenten geformuleerd, maar een duidelijke bestuurlijke afweging en/of conclusie van het

DB ontbreekt. Daarnaast wordt een cijfermatige onderbouwing gemist waarop de conclusie is gebaseerd dat er sprake zou zijn van een meerderheid, dan wel het ontbreken daarvan. Deze informatie is noodzakelijk om een zorgvuldige afweging te kunnen maken bij het AB-besluit over de Kadernota 2027 ODNHN.

Nieuwe wettelijke taken
Daarnaast vragen wij extra aandacht voor een zorgvuldig en transparant proces rondom de uitvoering van nieuwe wettelijke taken. Aanleiding hiervoor is de ruis en het ongenoegen die zijn ontstaan doordat nieuwe wettelijke taken in de concept Kadernota zijn opgenomen zonder een voorafgaand besluit van het AB.

Bij de uitvoering van nieuwe wettelijke taken moet het Dagelijks Bestuur (DB) de relevante keuzes aan het Algemeen Bestuur (AB) voorleggen. Dit is noodzakelijk omdat nieuwe taken vaak aanzienlijke gevolgen hebben voor de strategie, financiën en personele capaciteit van de dienst. Het AB dient te bepalen hoe de nieuwe taak wordt verankerd in het beleid en of hiervoor extra middelen of formatie nodig zijn, bijvoorbeeld via de begroting.

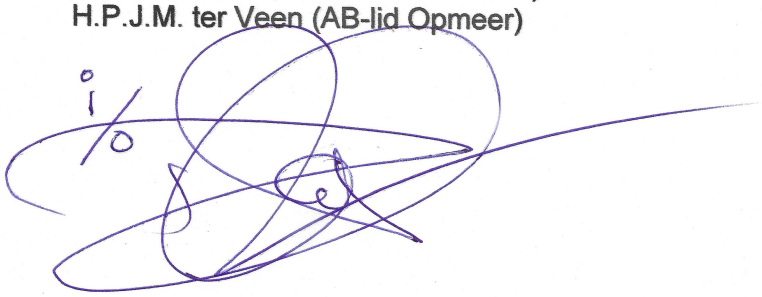
Het DB onderzoekt de impact van de nieuwe wetgeving op de organisatie en legt vervolgens verschillende uitvoeringsscenario's aan het AB voor, inclusief een gemotiveerd advies over de meest passende keuze. Wanneer een nieuwe taak buiten het bestaande basistakenpakket valt, moet het AB bovendien formeel instemmen met de toevoeging daarvan aan de werkzaamheden van de OD NHN.

Mail naar de griffies
Op 14 maart 2026 heeft de omgevingsdienst een e-mail naar alle griffies gestuurd met als onderwerp *'OD NHN – Reactie dagelijks bestuur op de zienswijzen'*. Aan deze e-mail was een DB-besluit toegevoegd dat niet overeenkomt met het besluit dat uw bestuur op 11 maart 2026 heeft genomen, zoals verwoord in uw brief van 13 maart 2026.
In het aan de e-mail gehechte DB-besluit is bij beslispunt 3 opgenomen dat de gemotiveerde reactie ter informatie aan het Algemeen Bestuur van 19 maart 2026 wordt voorgelegd als bijlage bij het AB-besluit Kadernota 2027. Dit is, gelet op de inhoud van uw brief van 13 maart 2026, onjuist.

Vervolg
Wij vertrouwen erop dat u gehoor geeft aan bovenstaande verzoeken en op korte termijn zorgdraagt voor het bijeenroepen van een AB-vergadering en het voorleggen van de Kadernota ter besluitvorming. Mocht u deze verzoeken niet inwilligen, dan zullen wij onze zorgen over de onjuiste voorbereiding van de begroting 2027 van de Omgevingsdienst kenbaar maken bij de provincie Noord-Holland (IBT) en onze raad hierover informeren. Uiteraard hopen wij dat dit niet nodig zal zijn. Een afschrift van deze brief zal aan alle overige AB-leden worden verstrekt.

Met vriendelijke groet,

N.C.P. Slagter (AB-lid Stede Broec)
J. Franx (AB-lid Enkhuizen)
M.H. ten Have (AB-lid Drechterland)
H.P.J.M. ter Veen (AB-lid Opmeer)



gemeente ALKMAAR

RAADSVOORSTEL

Raadsvergadering:	19 februari 2026
Agendapunt:	
Commissie:	Gezamenlijk
Portefeuillehouder:	Christiaan Peetoom
Relatie met andere portefeuillehouder(s):	n.v.t.

Onderwerp: Zienswijze kadernota 2027 Omgevingsdienst Noord-Holland Noord

Voorgesteld besluit

De volgende zienswijze af te geven ten aanzien van de kadernota 2027 van Omgevingsdienst Noord-Holland Noord:

1. Opdracht te geven aan het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord om de uitvoering/implementatie van het Plan van Aanpak Robuustheid binnen de eigen begroting en het positief rekeningresultaat op te vangen, en de raad hierover te informeren bij het aanbieden van de (concept)begroting 2027. Daarbij ook de besparingen uit het efficiencyonderzoek te verwerken (vanaf de kadernota 2029) en te betrekken bij de afweging of deze (deels) als structurele dekking voor de uitvoering/implementatie van het Plan van Aanpak Robuustheid kunnen worden ingezet;
2. Ten aanzien van de structurele en incidentele middelen voor bedrijfsvoeringskosten in relatie tot het (eerdere) Masterplan ICT te verzoeken deze concreet en controleerbaar te onderbouwen door:
   a. inzichtelijk te maken welke resultaten reeds zijn gerealiseerd;
   b. te specificeren welke onderdelen nog niet of slechts gedeeltelijk zijn uitgevoerd en waarom;
   c. te concretiseren welke activiteiten en producten/resultaten met de gevraagde middelen in 2027 worden geleverd. Tevens te verzoeken inzicht te geven in de prioritering van de resterende ICT-opgaven in relatie tot wettelijke verplichtingen, waaronder informatiebeveiliging en digitale toegankelijkheid;
3. Voor Werkgebonden Personenmobiliteit uit te gaan van minimaal ambitieniveau, de uitvoering in 2027 primair te baseren op werkgevers met meer dan 250 werknemers en de kosten te maximeren op € 100 per bedrijf;
4. Voor Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) uit te gaan van een ambitiearme uitvoering, deze gefaseerd te implementeren en regionaal/bovenregionaal te organiseren, en dit expliciet te verwerken in de (concept)begroting 2027.
5. Voor de Erkende Maatregelenlijsten (EML) uit te gaan van een minimaal ambitieniveau en te kiezen voor een uniforme, organisatie brede uitvoering, waarbij geen aanvullende of afwijkende afspraken per deelnemer worden gemaakt;

6. Voor Kwaliteitscriteria 3.0 – ketentoezicht te verzoeken ketentoezicht niet te positioneren als onderdeel van robuustheid, maar als zelfstandig onderdeel, met een afzonderlijke onderbouwing van doel, scope, beoogde producten/resultaten, benodigde capaciteit en financiële dekking;
7. Voor Gewasbeschermingsmiddelen te verzoeken de uitvoering ambitiearm en gefaseerd in te richten, primair risicogestuurd en regionaal/bovenregionaal te organiseren en dit uit te werken in samenwerking met ketenpartners;
8. Voor Adviseur water te verzoeken de noodzaak, meerwaarde en inpassing van wateradvisering concreet te maken binnen bestaande taken en de samenwerking met waterschappen en andere omgevingsdiensten, zonder een separate structurele bijdrage van de deelnemers; indien de omgevingsdienst dit noodzakelijk acht, dient dekking binnen bestaande programma's en middelen te worden gevonden;
9. Voor de herijking van het functiehuis en de materiële kosten bedrijfsvoering te verzoeken deze onderwerpen niet als autonome posten in de begroting 2027 op te nemen, maar eerst afzonderlijk te onderbouwen (incl. de conversietabel) en de raad tijdig te informeren over de (financiële en personele) gevolgen, zodat hierop separaat kan worden gestuurd;
10. Het college opdracht te geven om de zienswijze door middel van de bijgevoegde brief aan het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord kenbaar te maken.

Samenvatting

Het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (OD NHN) heeft op 15 december jl. de kadernota 2027 van de OD NHN aangeboden. Gevraagd wordt mogelijke zienswijzen van de raad vóór 1 maart 2026 in te dienen zodat deze verwerkt kunnen worden in de conceptbegroting 2027 van de OD NHN. De kadernota bevat de meest belangrijke beleidsmatige en financiële thema's voor de omgevingsdienst en geeft inzicht in de (financiële) gevolgen voor haar deelnemers. De kadernota geeft aanleiding om zienswijzen in te dienen.

Dit voorstel staat in relatie tot de programmabegroting

De zienswijzeprocedure op de kadernota volgt uit de mogelijkheid die wordt geboden in artikel 10 vijfde lid van de wet Gemeenschappelijke Regelingen (Wgr) en is ook verankerd in artikel 4 van de door de raden in Noord-Holland Noord vastgestelde Financiële Uitgangspunten gemeenschappelijke regelingen (FUGR 2019).

Argumenten

Op het gebied van de fysieke leefomgeving verzorgt de OD NHN de uitvoering van, zogenaamde basistaken, (wettelijke) milieutaken voor vergunningverlening, toezicht, handhaving en diverse specialistische milieutaken.

In de kadernota 2027 worden actuele ontwikkelingen en verwachtingen voor de periode 2027-2030 beschreven. Van een aantal ontwikkelingen zijn de financiële effecten bekend en opgenomen in het meerjarenperspectief. Voor de ontwikkelingen waarbij dit niet bekend is, zijn pro-memorie (p.m.) posten opgenomen.

Indexatie en nacalculatie

De OD NHN past een indexatie toe van 7,94% op de deelnemersbijdragen, gebaseerd op de afspraken uit de FUGR en de regietafelbrief van 17 oktober 2025. Dit percentage is een gewogen gemiddelde van loon- en materiële componenten en zorgt ervoor dat de kostenstijgingen door inflatie en cao-afspraken worden verwerkt. Daarnaast is in de indexatie de nacalculatie over 2024 meegenomen, zodat

eventuele afwijkingen uit het verleden worden gecorrigeerd. Dit is ook de reden dat de indexatie hoger uitvalt.

De OD NHN gebruikt overigens een gewogen gemiddelde van 7,94%. Dit is iets hoger (0,34%) dan het door de regietafel gehanteerde percentage van 7,6%, omdat de OD NHN een looncomponent van 82,8% heeft in plaats van de 70% waar de FUGR vanuit gaat. Deze afwijking valt binnen de afspraken van de FUGR.

Omdat de indexatie valt binnen de gemaakte afspraken, wordt er geen aanleiding gezien voor het indienen van een zienswijze.

Robuustheid (IBP-VTH)
Het Dagelijks Bestuur van de OD NHN stelt net als in de kadernota 2026 een structurele verhoging voor robuustheid voor.

Wat vooraf ging:
Uw raad is eerder geïnformeerd over het voortraject en het inmiddels afgesloten Interbestuurlijk programma versterking VTH (IBP-VTH). Een belangrijke conclusie was dat OD NHN onvoldoende robuust is en daarmee niet toekomstbestendig is. Als verplichting uit het IBP-VTH is een plan van aanpak opgesteld om per 1 april 2026 aan de robuustheidscriteria te voldoen. Het Algemeen Bestuur heeft op 10 juli 2024 ingestemd met uitvoering van dit plan en opname in de kadernota's, maar zonder middelen en/of capaciteit (p.m. post). Het bestuur besloot daarbij het Rijk te verzoeken om financiële steun, eventuele meevallers vanaf 2025 in te zetten en een efficiencyonderzoek in 2025 uit te voeren en de eventuele besparingen hieruit te gebruiken. De uitvoering van het plan moet dus zoveel mogelijk worden gefinancierd uit eigen begrotingsruimte, aangevuld met rijksmiddelen en besparingen uit het efficiencyonderzoek.

Het Dagelijks Bestuur heeft in vervolg hierop een p.m. post opgenomen voor het Plan van Aanpak Robuustheid in de kadernota 2026 met daarbij een uitleg dat de kosten voor uitvoering van het plan werden geduid op ruim € 1,7 miljoen structureel. Deze p.m. post is mede gelet op diverse kritische zienswijzen, waaronder die van de regio Alkmaar, niet opgenomen in de door het Algemeen Bestuur vastgestelde begroting 2026.
Daarnaast heeft het Algemeen Bestuur besloten een bestemmingsreserve 'Robuustheid' in te richten met het restant van het jaarrekeningresultaat van 2024, zijnde een bedrag van € 1 miljoen. De OD NHN heeft hiermee in 2025 een start kunnen maken met de uitvoering van het Plan van Aanpak Robuustheid.

Ondanks inspanningen van gemeenten, de Vereniging Nederlands Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) heeft het Rijk geen structurele aanvullende middelen beschikbaar gesteld. Het ministerie heeft een concept Wetsvoorstel versterking VTH-stelsel Milieu opengesteld voor consultatie. Het wetsvoorstel beoogd o.a. het bij wet vastleggen van de robuustheidscriteria. Ons college is voornemens een bestuurlijke reactie in te dienen op het wetsvoorstel waarin wordt aangedrongen om structurele middelen beschikbaar te stellen voor een robuuste uitvoering van milieutaken. De VNG, IPO en Provincie Noord-Holland zullen dit naar verwachting ook opnemen in hun reactie.

Robuustheid in kadernota 2027:
Het Dagelijks Bestuur motiveert dat structurele financiering noodzakelijk is om uiterlijk 1 april 2026 te voldoen aan de landelijke robuustheidscriteria van het ministerie van I&W. Het eerder vastgestelde Plan van Aanpak Robuustheid ging uit van € 1,7 miljoen per jaar. Op basis van recente ontwikkelingen en inzet vanuit de bestemmingsreserve is dit bijgesteld naar € 1,6 miljoen vanaf 2027. Deze middelen zijn nodig om de versterkte bedrijfsvoering te behouden, verder door te ontwikkelen en wettelijke taken blijvend uit te voeren.

Het in 2025 door Berenschot uitgevoerde efficiencyonderzoek is aan het Algemeen Bestuur gepresenteerd in de vergadering van 10 december 2025 en bevestigt dat OD NHN efficiënt werkt, maar dat optimalisatie wel mogelijk is. Berenschot geeft aan dat een efficiencybesparing mogelijk is van ten minste 5% vanaf 2029. Omdat belangrijke randvoorwaarden in de sturing en facilitering nog niet op orde zijn, kan er nu nog geen bedrag worden opgenomen in de begroting 2027. In deze kadernota zijn al wel maatregelen verwerkt, zoals het verlagen van de post onvoorzien en reeds doorgevoerde efficiencymaatregelen. Structurele investering blijft volgens het Dagelijks Bestuur echter cruciaal om robuustheid en toekomstige efficiëntie te waarborgen.

De door Berenschot gepresenteerde efficiencybesparing kan naar verwachting per 2029 structureel in de begroting worden opgenomen. Een besparing van minstens 5% (van het begrotingstotaal) zal de structurele voorgestelde kosten voor robuustheid kunnen dekken. Het vanaf 2027 structureel opnemen van de kosten in de begroting zou nar mening van het college dan ook prematuur zijn.

Voorgesteld wordt een zienswijze in te dienen waarin wordt aangedrongen om het Plan van Aanpak Robuustheid uit te voeren met incidentele middelen zoals meevallers en besparingen binnen de eigen begroting en het rekeningresultaat. Daarbij wordt verzocht de efficiencybesparingen te verwerken in de kadernota vanaf 2029 en daarbij te overwegen om deze aan te wenden als structurele dekking voor robuustheid en de raad hier bij het aanbieden van de kadernota 2029 hierover te informeren.

De oproep aan het Rijk om structurele middelen beschikbaar te stellen voor een robuuste uitvoering van milieutaken is nog onbeantwoord en is mede verbonden aan het genoemde wetsvoorstel. Daarnaast heeft de OD NHN al meerdere jaren een positief rekeningresultaat gepresenteerd. Ook voor 2025 wordt dit verwacht. Het inzetten van deze meevallers sluit, net als de oproep aan het Rijk om structurele middelen, aan bij het eerdere besluit van het Algemeen Bestuur bij het vaststellen van het Plan van Aanpak Robuustheid.

Bedrijfsvoeringskosten
Het college onderschrijft het belang van een toekomstbestendige ICT-infrastructuur, waaronder digitale vergunningverlening, informatiebeveiliging en het verbeteren van de dienstverlening aan bedrijven en inwoners. In de kadernota 2027 is hiervoor een structureel bedrag van € 702.000 per jaar en een eenmalige investering van € 285.000 in 2027 opgenomen.

Voorgesteld wordt een zienswijze af te geven waarin verzocht wordt om een nadere onderbouwing van deze bedragen in relatie tot het eerder vastgestelde en afgeronde Masterplan ICT. Daarbij wordt gevraagd inzichtelijk te maken welke resultaten met het Masterplan ICT reeds zijn gerealiseerd, welke onderdelen nog niet of slechts gedeeltelijk zijn uitgevoerd en welke concrete activiteiten met de nu gevraagde structurele en incidentele middelen worden voorzien. Tevens wordt verzocht inzicht te

geven in de prioritering van de resterende ICT-opgaven in relatie met wettelijke verplichtingen, zoals informatiebeveiliging en digitale toegankelijkheid. Het college vindt het belangrijk dat deze onderbouwing inzichtelijk maakt in hoeverre de voorgestelde investeringen bijdragen aan kwaliteit, continuïteit en efficiency van de uitvoering en ook hoe de verdeling van de lasten eruit gaat zien, alvorens structurele lasten voor deelnemers worden vastgesteld.

Herijking functiehuis en materiële kosten bedrijfsvoering

Het Dagelijks Bestuur heeft besloten een herwaardering door te voeren voor de functie van teamleider en de materiële kosten en daarmee bedrijfskosten te herijken. In de kadernota 2027 worden deze onderwerpen gepresenteerd als autonome ontwikkeling maar daar kan volgens het college geen sprake van zijn gelet op de eigen besluiten van het Dagelijks Bestuur. Daarbij wordt de suggestie gewekt dat de dekking van de kosten specifiek is verbonden aan de nacalculatie voor 2024 in de indexatie.

Het besluit van het Dagelijks Bestuur om ook de gehele conversietabel van het functiehuis in 2026 door te voeren kan in de toekomst voor structurele gevolgen zorgen. Daarom wordt voorgesteld een zienswijze in te dienen waarin wordt verzocht deze onderwerpen niet als autonoom op te nemen en de raad tijdig te informeren over eventuele gevolgen van de herijking van het functiehuis en conversietabel.

Nieuw beleid

Werkgebonden Personenmobiliteit (WPM)

De rapportageverplichting Werkgebonden Personenmobiliteit (WPM) verplicht bedrijven om jaarlijks te rapporteren over de CO_2-uitstoot van woon-werkverkeer en zakelijke mobiliteit. Toezicht hierop is belegd bij gemeenten en wordt via de omgevingsdienst uitgevoerd.

Voorgesteld wordt een zienswijze in te dienen waarin wordt verzocht uit te gaan van een minimaal ambitieniveau en de uitvoering voor 2027 primair te baseren op werkgevers met meer dan 250 werknemers (momenteel 100), conform de door de Tweede Kamer aangenomen motie en in lijn met de aangekondigde landelijke koers. Hiermee wordt het aantal bedrijven waarop toezicht wordt gehouden substantieel beperkt. Tevens wordt verzocht de kosten per bedrijf te maximeren tot circa € 100 per bedrijf, overeenkomstig de werkwijze bij andere omgevingsdiensten (onder andere de omgevingsdiensten Friese Uitvoeringsdienst Milieu en Omgeving en Veluwe), om onevenredige uitvoeringslasten voor de gemeentelijke deelnemers te voorkomen.

Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS)

ZZS zijn stoffen met ernstige (veelal onomkeerbare) effecten op mens en milieu. Onder de Omgevingswet en het Besluit Activiteiten Leefomgeving (Bal) geldt voor vergunningplichtige bedrijven een minimalisatieverplichting en een periodieke informatieplicht via een Vermijdings- en Reductieprogramma (VRP); de reikwijdte is daarbij verbreed (onder meer naar emissies naar water). De OD NHN stelt voor het toezicht op ZZS structureel te versterken.

Voorgesteld wordt een zienswijze in te dienen waarin wordt aangegeven dat de uitvoering ambitiearm (risicogestuurd), gefaseerd en met prioritering wordt ingericht en waarin wordt verzocht de uitvoering zoveel mogelijk regionaal of bovenregionaal te organiseren, in samenwerking met andere omgevingsdiensten en ketenpartners, zodat specialistische kennis en eventuele investeringen kunnen worden gedeeld en de uitvoering tegen relatief lagere kosten kan plaatsvinden.

In de impactanalyse wordt uitgegaan van 77 locatiedossiers waarvoor de ZZS van toepassing zijn. Gelet op de vijfjaarlijkse VRP-cyclus kan de uitvoering planmatig worden gespreid, wat neerkomt op circa 16 bedrijven per jaar. Verzocht wordt eerst een afzonderlijk voorstel uit te werken waarin de beoogde aanpak, planning (uitgaande van circa 16 bedrijven per jaar), de benodigde capaciteit/uren en de structurele lasten volledig en controleerbaar financieel zijn onderbouwd, Aangezien er nu sprake is van een forse hoeveelheid uren in verhouding tot de beoogde jaarlijkse uitvoering bij circa 16 bedrijven. Zolang deze onderbouwing ontbreekt, niet instemmen met een uitbreiding of opschaling van de ZZS-inzet.

EML

De Erkende Maatregelenlijsten (EML) vormen een instrument om energiebesparing bij bedrijven te stimuleren en te handhaven. De inzet van de omgevingsdienst richt zich op het informeren van bedrijven, het toetsen van naleving en – waar nodig – het inzetten van toezicht en handhaving. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan wettelijke verplichtingen op het gebied van energiebesparing.

Tot nu toe zijn deze taken uitgevoerd met (gedeeltelijke) subsidie van het Rijk van de provincie. Daarmee is een inhaalslag gemaakt en ervaring opgedaan. De wijze waarop deze werkzaamheden structureel worden voortgezet, is afhankelijk van nadere afspraken over de vervolguitvoering en de beschikbaarheid van eventuele subsidies. Deze afspraken bepalen in belangrijke mate de omvang, intensiteit en financiering van de inzet in de komende jaren.

Het college vindt het belangrijk dat deze taak uitvoerbaar, proportioneel en bestuurlijk beheersbaar wordt ingericht, daarom wordt voorgesteld een zienswijze in te dienen waarin wordt aangegeven dat bij de verdere uitwerking en uitvoering van de EML-taak moet worden uitgegaan van het minimale ambitieniveau (ambitieniveau 1). Daarbij wordt benadrukt dat de inrichting en uitvoering van deze werkzaamheden organisatorisch eenduidig en consistent dient plaats te vinden binnen de omgevingsdienst. Het is niet wenselijk dat per deelnemer aanvullende of afwijkende afspraken worden gemaakt over uitvoeringsniveau, prioritering of inzet. Een uniforme uitvoering voorkomt verschillen in behandeling tussen gemeenten, waarborgt gelijke uitvoering van wettelijke taken en draagt bij aan transparantie, efficiency en beheersbaarheid van de kosten.

Indirecte lozingen (KRW)

Indirecte lozingen betreffen lozingen van afvalwater door bedrijven op het gemeentelijk rioolstelsel. Deze lozingen kunnen risico's opleveren voor de werking van de afvalwaterzuivering en de waterkwaliteit, met name wanneer sprake is van (zeer) zorgwekkende stoffen. De werkzaamheden bestaan onder meer uit toezicht, bemonstering, samenwerking met het waterschap en opvolging richting bedrijven.
Voor dit onderwerp wordt geen zienswijze voorgesteld, omdat voor deze werkzaamheden eerder bestuurlijk opdracht is gegeven en hiervoor reeds structureel budget beschikbaar is.

Kwaliteitscriteria en ketentoezicht

Per 1 januari 2025 zijn de Kwaliteitscriteria 3.0 (KC 3.0) van kracht geworden. Voor het onderdeel ketentoezicht zijn deze criteria aanzienlijk aangescherpt ten opzichte van de eerdere kwaliteitscriteria 2.3. Het college onderschrijft het belang van het voldoen aan deze aangescherpte kwaliteitscriteria, mede met het oog op uniformiteit, professionaliteit en de versterking van het VTH-stelsel.
Tegelijkertijd is sprake van een verzwaring van de eisen die leidt tot aanvullende structurele inzet. In de kadernota is opgenomen dat hiervoor 2 fte benodigd is en dat deze inzet is gecombineerd met de

inzet voor data-analisten binnen het Plan van aanpak Robuustheid, waardoor geen aanvullende financiële bijdrage van gemeenten wordt gevraagd.

Het college stelt voor hierover een zienswijze in te dienen met het verzoek om ketentoezicht niet te positioneren als onderdeel van robuustheid, maar als een eigenstandig onderdeel met een afzonderlijke onderbouwing van doel, scope, producten/resultaten, benodigde capaciteit en financiële dekking. Daarmee blijft bestuurlijk inzichtelijk welke middelen worden ingezet voor robuustheid en welke voor ketentoezicht, en wordt helderheid geborgd in sturing en verantwoording.

Gewasbeschermingsmiddelen
De maatschappelijke en juridische aandacht voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen is toegenomen. Door jurisprudentie komt het steeds vaker voor dat – wanneer niet kan worden uitgesloten dat gebruik significante effecten heeft op Natura 2000-gebieden – een voortoets en natuurvergunningstraject noodzakelijk is, wat leidt tot extra toezicht, toetsing en handhavingsinspanning.

Het college onderschrijft het belang van zorgvuldige toetsing, toezicht en handhaving, maar verzoekt in de voorgestelde zienswijze om de uitvoering ambitiearm en gefaseerd in te richten: primair risicogestuurd en reactief gericht op klachten/handhavingsverzoeken en locaties met de grootste verwachte impact. De impactanalyse laat zien dat uitvoering complex en capaciteit intensief is en dat de omvang grotendeels afhankelijk is van landelijke beleidsontwikkeling en jurisprudentie. Andere omgevingsdiensten kiezen bij vergelijkbare thema's voor een aanpak die een basisniveau van toezicht combineert met intensivering op risico's, en waarbij zij samenwerken met ketenpartners zoals de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en provincies om specialistische kennis en instrumenten te delen. Dit voorkomt dat elke dienst afzonderlijk hoge juridische en technische lasten opbouwt. Op deze wijze wordt bijvoorbeeld een integraal toezichtkader gehanteerd waarin provinciaal en gemeentelijk toezicht elkaar complementair versterken, met gedeelde data-analyses en gezamenlijke planning (zie beleid en uitvoeringsprogramma's van de omgevingsdiensten IJmond en Zuid-Holland Zuid).

Het college stelt voor een zienswijze in te dienen ten aanzien van de uitvoering rond gewasbeschermingsmiddelen, waarin wordt verzocht de uitvoering zoveel mogelijk regionaal of bovenregionaal te organiseren, in samenwerking met andere omgevingsdiensten en ketenpartners, zodat producten, kennis en investeringen efficiënt worden gedeeld en dubbele kosten worden voorkomen. Ook wordt gevraagd dat voorafgaand aan structurele uitbreiding van de inzet een afzonderlijk en transparant voorstel wordt opgesteld waarin doel, scope, beoogde resultaten, benodigde capaciteit (uren), eventuele juridische ondersteuning en financiële consequenties inzichtelijk en controleerbaar zijn onderbouwd en waar een evaluatie onderdeel van uitmaakt.

Adviseur water
Voor de inzet van een regionale adviseur water wordt een structurele bijdrage gevraagd. Het college stelt vast dat dit geen kerntaak betreft binnen het gemeentelijke basistakenpakket van de OD NHN en dat deze uitbreiding niet door de deelnemers is gevraagd.
Indien de omgevingsdienst desondanks het belang ziet van aanvullende waterexpertise, dan dient hiervoor binnen de bestaande programma's en middelen dekking te worden gevonden (bijvoorbeeld door herprioritering binnen lopende werkzaamheden, waaronder het project indirecte lozingen). Daarmee wordt voorkomen dat nieuwe structurele lasten bij de deelnemers worden neergelegd.

Het college stelt voor een zienswijze in te dienen waarin wordt verzocht de noodzaak, meerwaarde en inpassing van wateradvisering binnen bestaande taken en samenwerking met waterschappen en andere omgevingsdiensten te concretiseren, zonder separate structurele bijdrage van de deelnemers.

Provinciale taken
In de Kadernota worden een drietal projecten voor de provincie benoemd. Deze hebben geen (financiële) invloed op de gemeentelijke deelnemers. Deze projecten gaan over
Project Heracless (overgang naar groen staal bij Tata Steel), bodemtaken en ruimtelijke ingrepen.

Kanttekeningen en alternatieven
Algemeen Bestuur beslist over de Kadernota 2027
Vaststelling van de kadernota 2027 van de OD NHN vindt plaats door het Algemeen Bestuur. Hierbij bestaat de mogelijkheid dat het Algemeen Bestuur anders kan beslissen dan de deelnemers via de zienswijzen hebben beoogd.

Risico op hogere kosten door de p.m. posten
Door de hiervoor genoemde p.m. posten kan er te zijner tijd sprake zijn van een verhoging van de kosten in de bijdrage voor de OD NHN. Deze ontwikkelingen zullen daarom scherp worden gevolgd, zodat kritisch mee kan worden gedacht en indien nodig tijdig actie kan worden ondernomen.

Uitvoering Plan van Aanpak Robuustheid
Het Dagelijks Bestuur stelt dat zonder structurele middelen niet kan worden gestart met uitvoering van het Plan van Aanpak Robuustheid en dat de OD NHN op 1 april 2026 niet aan de landelijke robuustheidscriteria kan voldoen. Wat hier de consequenties van zijn, is vooralsnog niet duidelijk.

Bezuinigingen
Het college merkt volledigheidshalve nog op dat het bestuur van de Omgevingsdienst bij het vaststellen van de begroting 2026 het door de gemeente Alkmaar voorgestelde bezuinigingsscenario niet (volledig) heeft overgenomen. Dit betekent dat los van de Kadernota 2027 de bijdrage van Alkmaar met € 145.000,- stijgt.

Alternatief
Als alternatief zou een positieve zienswijze gegeven kunnen worden. Gelet op de financiële uitdaging waar de gemeente voor staat en de hierboven omschreven argumenten acht het college het echter zinvol om de zienswijze zoals voorgesteld af te geven.

Financiële aspecten
Wanneer de kadernota 2027 wordt vastgesteld met de genoemde indexatie (€ 161.000,-) en overige verhogingen (€ 199.000,-) betekent dat de bijdrage in 2027 voor de gemeente Alkmaar met in totaal € 360.000,- wordt verhoogd. Daarnaast geldt dat het vanaf begrotingsjaar 2026 niet doorvoeren van het door Alkmaar voorgestelde bezuinigingsscenario tot een verhoging van € 145.000,- leidt. Bij de aankomende ontwerpbegroting 2027 van de OD NHN heeft de raad de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen. Eventuele financiële mutaties van de bijdrage aan de OD
NHN worden verwerkt in de gemeentelijke kadernota 2027.

Vervolg en communicatie

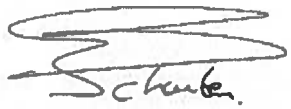
Voor 1 maart 2026 kunnen zienswijzen op de kadernota bij het Dagelijks Bestuur (DB) van de OD NHN worden ingediend. Na kennisname van de ingediende zienswijzen, staat de kadernota ter vaststelling op 19 maart 2026 geagendeerd voor het overleg van het Algemeen Bestuur van de OD NHN.
De uitgangspunten als opgenomen in de kadernota worden vervolgens verwerkt in de conceptbegroting 2027 van de OD NHN die vóór 15 april 2026 aan uw raad wordt toegezonden.

Bijlagen

1. aanbiedingsbrief en Kadernota 2027 Omgevingsdienst Noord-Holland Noord;
2. kadernota 2027 Omgevingsdienst Noord-Holland Noord;
3. zienswijzebrief Kadernota 2027 Omgevingsdienst Noord-Holland Noord.

Burgemeester en wethouders van Alkmaar,

mw. drs. A.M.C.G. Schouten, burgemeester



dhr. R.M. Reus MPM, gemeentesecretaris



Collegevergadering: 6 januari 2026

gemeente ALKMAAR

RAADSBESLUIT

Nr.

De raad van de gemeente Alkmaar;

Gelet op

Het besluit van burgemeester en wethouders van 6 januari 2026

Het advies van de commissie Gezamenlijk van 10 februari 2026

Het bepaalde in de Wet gemeenschappelijke regelingen en het raadsbesluit van 25 januari 2018 "informatievoorziening gemeenschappelijke regelingen".

Het aangenomen amendement 'Schrijf op wat je bedoelt'.

Besluit

De volgende zienswijze af te geven ten aanzien van de Kadernota 2027 van de Omgevingsdienst Noord- Holland Noord:

1. Opdracht te geven aan het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord om de uitvoering/implementatie van het Plan van Aanpak Robuustheid binnen de eigen begroting en het positief rekeningresultaat op te vangen, en de raad hierover te informeren bij het aanbieden van de (concept)begroting 2027. Daarbij ook de besparingen uit het efficiencyonderzoek te verwerken (vanaf de kadernota 2029) en te betrekken bij de afweging of deze (deels) als structurele dekking voor de uitvoering/implementatie van het Plan van Aanpak Robuustheid kunnen worden ingezet;
2. Ten aanzien van de structurele en incidentele middelen voor bedrijfsvoeringskosten in relatie tot het (eerdere) Masterplan ICT te verzoeken deze concreet en controleerbaar te onderbouwen door:

a. inzichtelijk te maken welke resultaten reeds zijn gerealiseerd;

b. te specificeren welke onderdelen nog niet of slechts gedeeltelijk zijn uitgevoerd en waarom;

c. te concretiseren welke activiteiten en producten/resultaten met de gevraagde middelen in 2027 worden geleverd. Tevens te verzoeken inzicht te geven in de prioritering van de resterende ICT-opgaven in relatie tot wettelijke verplichtingen, waaronder informatiebeveiliging en digitale toegankelijkheid;

3. Voor Werkgebonden personen Mobiliteit uit te gaan van **doen wat nodig is**, de uitvoering in 2027 primair te baseren op werkgevers met meer dan 250 medewerkers en de kosten te maximaliseren op € 100 per bedrijf.
4. Voor Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) uit te gaan van **doen wat nodig is**, deze gefaseerd in implementeren en regionaal/bovenregionaal te organiseren en deze expliciet te verwerken in de (concept) begroting 2027.
5. Voor de Erkende Maatregelenlijsten (EML) uit te gaan van **doen wat nodig is** en te kiezen voor een uniforme, organisatie brede uitvoering, waarbij geen aanvullende of afwijkende afspraken per deelnemer worden gemaakt;
6. Voor Kwaliteitscriteria 3.0 – ketentoezicht te verzoeken ketentoezicht niet te positioneren als onderdeel van robuustheid, maar als zelfstandig onderdeel, met een afzonderlijke onderbouwing van doel, scope, beoogde producten/resultaten, benodigde capaciteit en financiële dekking;
7. Voor Gewassenbeschermingsmiddelen te verzoeken in de uitvoering **te doen wat nodig is** en gefaseerd in te richten, primair risico gestuurd en regionaal/bovenregionaal te organiseren en dit uit te werken in de samenwerking met ketenpartners.

8. Voor Adviseur water te verzoeken de noodzaak, meerwaarde en inpassing van wateradvisering concreet te maken binnen bestaande taken en de samenwerking met waterschappen en andere omgevingsdiensten, zonder een separate structurele bijdrage van de deelnemers; indien de omgevingsdienst dit noodzakelijk acht, dient dekking binnen bestaande programma's en middelen te worden gevonden;
9. Voor de herijking van het functiehuis en de materiële kosten bedrijfsvoering te verzoeken deze onderwerpen niet als autonome posten in de begroting 2027 op te nemen, maar eerst afzonderlijk te onderbouwen (incl. de conversietabel) en de raad tijdig te informeren over de (financiële en personele) gevolgen, zodat hierop separaat kan worden gestuurd;
10. Het college opdracht te geven om de zienswijze door middel van de bijgevoegde brief aan het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord kenbaar te maken.

De raad van Alkmaar, 19 februari 2026

mw. drs. A.M.C.G. Schouten, burgemeester

mw. mr. V.H. Hornstra, griffier

Unanieme aangenomen

AMENDEMENT

AGENDAPUNTNUMMER: 13

Onderwerp: Zienswijze kadernota 2027 GR Omgevingsdienst NHN (OD)

De raad van de gemeente Bergen in vergadering bijeen op 19-02-2026

Ondergetekende stelt het volgende amendement voor:

De tekst van de hieronder beschreven beslispunten aan te passen:

1. Opdracht te geven aan het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Noord Holland Noord om de uitvoering/implementatie van het Plan van Aanpak Robuustheid binnen de eigen begroting en het positief rekeningresultaat op te vangen, en de raad hierover te informeren bij het aanbieden van de (concept)begroting 2027. Daarbij ook de besparingen uit het efficiencyonderzoek te verwerken (vanaf de Kadernota 2029) en te betrekken bij de afweging of deze (deels) als structurele dekking voor de uitvoering/implementatie van het Plan van Aanpak Robuustheid kunnen worden ingezet;
2. Ten aanzien van de structurele en incidentele middelen voor bedrijfsvoering kosten in relatie tot het (eerdere) Masterplan ICT te verzoeken deze concreet en controleerbaar te onderbouwen door:
   a. inzichtelijk te maken welke resultaten reeds zijn gerealiseerd;
   b. te specificeren welke onderdelen nog niet of slechts gedeeltelijk zijn uitgevoerd en waarom;
   c. te concretiseren welke activiteiten en producten/resultaten met de gevraagde middelen in 2027 worden geleverd. Tevens te verzoeken inzicht te geven in de prioritering van de resterende ICT-opgaven in relatie tot wettelijke verplichtingen, waaronder informatiebeveiliging en digitale toegankelijkheid;
3. Voor Werkgebonden Personenmobiliteit uit te gaan van minimaal ambitieniveau, de uitvoering in 2027 primair te baseren op werkgevers met meer dan 250 werknemers en de kosten te maximeren op € 100 per bedrijf;
4. Voor Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) uit te gaan van een ambitiearme uitvoering, deze gefaseerd te implementeren en regionaal/bovenregionaal te organiseren, en dit expliciet te verwerken in de (concept)begroting 2027;
5. Voor de Erkende Maatregelenlijsten (EML) uit te gaan van een minimaal ambitieniveau en te kiezen voor een uniforme, organisatie brede uitvoering, waarbij geen aanvullende of afwijkende afspraken per deelnemer worden gemaakt;
6. Voor Kwaliteitscriteria 3.0 – ketentoezicht te verzoeken ketentoezicht niet te positioneren als onderdeel van robuustheid, maar als zelfstandig onderdeel, met een afzonderlijke onderbouwing van doel, scope, beoogde producten/resultaten, benodigde capaciteit en financiële dekking;
7. Voor Gewasbeschermingsmiddelen te verzoeken de uitvoering ambitiearm en gefaseerd in te richten, primair risico gestuurd en regionaal/bovenregionaal te organiseren en dit uit te werken in samenwerking met ketenpartners;

8. Voor Adviseur water te verzoeken de noodzaak, meerwaarde en inpassing van wateradvisering concreet te maken binnen bestaande taken en de samenwerking met waterschappen en andere omgevingsdiensten, zonder een separate structurele bijdrage van de deelnemers; indien de omgevingsdienst dit noodzakelijk acht, dient dekking binnen bestaande programma's en middelen te worden gevonden;
9. Voor de herijking van het functiehuis en de materiële kosten bedrijfsvoering te verzoeken deze onderwerpen niet als autonome posten in de begroting 2027 op te nemen, maar eerst afzonderlijk te onderbouwen (incl. de conversietabel) en de raad tijdig te informeren over de (financiële en personele) gevolgen, zodat hierop separaat kan worden gestuurd;
10. Deze zienswijze door het toesturen van het ondertekende raadsbesluit aan het dagelijks bestuur van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord kenbaar te maken.

te wijzigen naar:

1. Opdracht te geven aan het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Noord Holland Noord om de uitvoering/implementatie van het Plan van Aanpak Robuustheid zo veel mogelijk binnen de eigen begroting en het positief rekeningresultaat op te vangen, en de raad hierover te informeren bij het aanbieden van de (concept)begroting 2027. Daarbij ook de besparingen uit het efficiencyonderzoek te verwerken (vanaf de Kadernota 2029) en te betrekken bij de afweging of deze (deels) als structurele dekking voor de uitvoering/implementatie van het Plan van Aanpak Robuustheid kunnen worden ingezet. Bij het Plan van Aanpak Robuustheid de mogelijkheden aangeven om te komen tot een fusie met aangrenzende Omgevingsdiensten.

   Bij punt 2 onderdelen a en b laten vervallen:

2. Ten aanzien van de structurele en incidentele middelen voor bedrijfsvoeringskosten in relatie tot het (eerdere) Masterplan ICT te verzoeken deze concreet en controleerbaar te onderbouwen door te concretiseren welke activiteiten en producten/resultaten met de gevraagde middelen in 2027 worden geleverd. Tevens te verzoeken inzicht te geven in de prioritering van de resterende ICT-opgaven in relatie tot wettelijke verplichtingen, waaronder informatiebeveiliging en digitale toegankelijkheid. Daarbij een plan van aanpak maken om de ICT-activiteiten bij Europese software en clouddiensten onder te brengen.

   Punten 3, 4, 5, 7 en 8 te schrappen en te vervangen door:

3. Verzoekt het dagelijks bestuur van de GR Omgevingsdienst NHN om bij de begroting 2027 voor de volgende posten een passende toelichting en nadere financiële onderbouwing op te nemen: bedrijfsvoering, herijken materiële kosten, Werkgebonden Personen Mobiliteit, Zeer Zorgwekkende Stoffen, gewasbescherming, indirecte lozingen en adviseur water. Daarbij dient per post de nut en noodzaak, de financiële consequenties en de reden voor (eventuele) nieuwe gemeentelijke bijdragen inzichtelijk te worden gemaakt, zodat de raad hierover zorgvuldig kan besluiten. Het door de Omgevingsdienst gehanteerde ambitieniveau en de bijbehorende milieudoelen blijven hierbij uitgangspunt.

   Punten 6, 9 en 10 ongewijzigd te hernoemen als respectievelijk punt 4, 5 en 6:

4. Voor Kwaliteitscriteria 3.0 – ketentoezicht te verzoeken ketentoezicht niet te positioneren als onderdeel van robuustheid, maar als zelfstandig onderdeel, met een afzonderlijke

onderbouwing van doel, scope, beoogde producten/resultaten, benodigde capaciteit en financiële dekking.

5. Voor de herijking van het functiehuis en de materiële kosten bedrijfsvoering te verzoeken deze onderwerpen niet als autonome posten in de begroting 2027 op te nemen, maar eerst afzonderlijk te onderbouwen (incl. de conversietabel) en de raad tijdig te informeren over de (financiële en personele) gevolgen, zodat hierop separaat kan worden gestuurd;
6. Deze zienswijze door het toesturen van het ondertekende raadsbesluit aan het dagelijks bestuur van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord kenbaar te maken.

Toelichting:

Hoewel de gemeenteraad de Omgevingsdienst een warm hart toedraagt, hebben wij begrip voor de afwijzende aard van de oorspronkelijke zienswijze. In de kadernota wordt 'te gemakkelijk' om nieuwe bijdragen gevraagd van de gemeente. Een zorgvuldige onderbouwing van nut en noodzaak, financiële onderbouwing missen in een aantal gevallen. Dat betreuren wij ten zeerste. Als gemeenteraad blijven wij echter vasthouden aan de milieudoelen die de Omgevingsdienst nastreeft en houden daarom vast aan het door de Omgevingsdienst gestelde ambitieniveau.

Bij punt 1:
Toevoeging 'zo veel mogelijk' omdat de originele te expliciet is, de OD NHN geen speelruimte geeft en er geen sanctie staat aangegeven als er niet aan voldaan kan worden.

Bij punt 2:
Onderdelen a en b vervallen omdat die te veel uitgaan van een wantrouwen jegens de OD NHN.
In het kader van het veiligstellen van de ICT-gegevens in een door Europese geborgde werkomgeving is de wens om met een plan van aanpak te komen.

Bij punten 3, 4, 5, 7 en 8:
In de zienswijze werd uitgegaan van een laag ambitieniveau. In dit amendement zijn die punten (3 t/m 8) geschrapt zodat de OD NHN de voorgestelde ambitieniveaus kan uitvoeren. Bij de vervangende tekst bij punt drie sluiten we aan bij de zienswijze die door Regionale raadscommissie Noordkop wordt ingebracht. En een verduidelijkend deel (uit de eerste alinea van deze toelichting) toegevoegd

Bij punten 6, 9 en 10:
Door het schrappen van eerdere worden ongewijzigd hernoemd tot punt 4, 5 en 6.

Ondertekend/ingediend door de volgende fracties:

Partij Ons Dorp	Michiel van den Busken
GroenLinks	Froukje Krijtenburg
Kies Lokaal	Sjaak Swart
D66	Klaas van der Kaaij
Fractie Bruin	Koos Bruin
CDA	Wilma Grooteman
VVD	Liselotte Verwaaijen

Onderwerp: Zienswijze Kadernota 2027 OD NHN
Zaaknr: Z26 257178
Documentnr: D937798

gemeente CASTRICUM

RAADSBESLUIT Castricum

De raad van de gemeente Castricum;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders d.d. 20 januari 2026;

gelet op het bepaalde in relevante wetsartikelen & voorliggende besluitvorming;

- Artikel 10 vijfde lid van de wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)
- Artikel 4 van de Financiële Uitgangspunten gemeenschappelijke regelingen (FUGR 2019)

gezien het advies van de commissie d.d. 5 februari 2026;

b e s l u i t:

De volgende zienswijze af te geven ten aanzien van de kadernota 2027 van Omgevingsdienst Noord-Holland Noord:

1. Het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord met klem te vragen om de uitvoering/implementatie van het Plan van Aanpak Robuustheid binnen de eigen begroting en het positief rekeningresultaat op te vangen, en de raad hierover te informeren bij het aanbieden van de (concept)begroting 2027. Daarbij ook de besparingen uit het efficiencyonderzoek te verwerken (vanaf de Kadernota 2029) en te betrekken bij de afweging of deze (deels) als structurele dekking voor de uitvoering/implementatie van het Plan van Aanpak Robuustheid kunnen worden ingezet;
2. Ten aanzien van de structurele en incidentele middelen voor bedrijfsvoeringskosten in relatie tot het (eerdere) Masterplan ICT te verzoeken deze concreet en controleerbaar te onderbouwen door:
   a. inzichtelijk te maken welke resultaten reeds zijn gerealiseerd;
   b. te specificeren welke onderdelen nog niet of slechts gedeeltelijk zijn uitgevoerd en waarom;
   c. te concretiseren welke activiteiten en producten/resultaten met de gevraagde middelen in 2027 worden geleverd. Tevens te verzoeken inzicht te geven in de prioritering van de resterende ICT-opgaven in relatie tot wettelijke verplichtingen, waaronder informatiebeveiliging en digitale toegankelijkheid;
3. Voor Werkgebonden Personenmobiliteit uit te gaan van minimaal ambitieniveau, de uitvoering in 2027 primair te baseren op werkgevers met meer dan 250 werknemers en de kosten te maximeren op € 100 per bedrijf;
4. Voor Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) uit te gaan van een ambitiearme uitvoering, deze gefaseerd te implementeren en regionaal/bovenregionaal te organiseren, en dit expliciet te verwerken in de (concept)begroting 2027;
5. Voor de Erkende Maatregelenlijsten (EML) uit te gaan van een minimaal ambitieniveau en te kiezen voor een uniforme, organisatie brede uitvoering, waarbij geen aanvullende of afwijkende afspraken per deelnemer worden gemaakt;

6. Voor Kwaliteitscriteria 3.0 – ketentoezicht te verzoeken ketentoezicht niet te positioneren als onderdeel van robuustheid, maar als zelfstandig onderdeel, met een afzonderlijke onderbouwing van doel, scope, beoogde producten/resultaten, benodigde capaciteit en financiële dekking;
7. Voor Gewasbeschermingsmiddelen te verzoeken de uitvoering ambitiearm en gefaseerd in te richten, primair risicogestuurd en regionaal/bovenregionaal te organiseren en dit uit te werken in samenwerking met ketenpartners;
8. Voor Adviseur water te verzoeken de noodzaak, meerwaarde en inpassing van wateradvisering concreet te maken binnen bestaande taken en de samenwerking met waterschappen en andere omgevingsdiensten, zonder een separate structurele bijdrage van de deelnemers; indien de omgevingsdienst dit noodzakelijk acht, dient dekking binnen bestaande programma's en middelen te worden gevonden;
9. Voor de herijking van het functiehuis en de materiële kosten bedrijfsvoering te verzoeken deze onderwerpen niet als autonome posten in de begroting 2027 op te nemen, maar eerst afzonderlijk te onderbouwen (incl. de conversietabel) en de raad tijdig te informeren over de (financiële en personele) gevolgen, zodat hierop separaat kan worden gestuurd;
10. deze zienswijze door het toesturen van het ondertekende raadsbesluit aan het dagelijks bestuur van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord kenbaar te maken.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Castricum in de openbare raadsvergadering d.d. 12 februari 2026.

mevrouw R. Slootweg MSc
griffier

de heer B.A. Tap
burgemeester

Zaaknummer: 0000559896

Besluit

Vergadering d.d. : 9 februari 2026

Besluit nummer : 0000559896

Onderwerp : Voorstel zienswijze Kadernota 2027 ODNHN

De raad van de gemeente Den Helder;

gelezen het raadsvoorstel van het college van burgemeester en wethouders van 20 januari 2026;

kennis genomen hebbende van de voorbereidende vergadering van de Regionale Raadscommissie Noordkop van 5 februari 2026;

besluit:

1. een negatieve zienswijze vast te stellen op structureel investeren in de posten robuustheid en bedrijfsvoering. Wel wordt ingestemd met een incidentele investering in beide posten in 2027, in afwachting van het effect van 5% efficiencybezuiniging en de nieuwe financieringssystematiek;
2. een negatieve zienswijze vast te stellen op de post werkgerichte personenmobiliteit en voor te stellen dat in verband met een aankomende wetswijziging, voor de begroting 2027 twee scenario's worden uitgewerkt.
3. **De uit te brengen zienswijze aan te vullen met de volgende tekst: 11. Visie en strategie Omgevingsdienst in de P&C cyclus Gelet op de uitkomsten van het Efficiencyonderzoek uitgevoerd door Berenschot, is behoefte aan een duidelijker koppeling tussen de visie en strategie van de Omgevingsdienst en de producten die voortkomen uit de Planning en Control (P&C) cyclus. In 2024 is er een Uitvoerings- & Handhaving (U&H) strategie vastgesteld door alle deelnemers in deze gemeenschappelijke regeling. Deze strategie, die de deelnemers zou moeten binden in het toekomstbeeld van de Omgevingsdienst NHN, heeft nog onvoldoende een weg gevonden naar de P&C-stukken (Kadernota, begroting, jaarrekening). In toekomstige begrotingen verwachten wij dat de doelen zoals beschreven in de U&H strategie herkenbaar worden opgenomen zodat we als deelnemende gemeenten meer duidelijkheid hebben dat investeringen ook leiden tot een gewenst resultaat. De huidige U&H Strategie loopt tot en met 2027. Wij zien graag in de begroting van 2027 een planning voor het opstellen van een nieuwe strategie voor de periode 2028-2031. Met het opstellen van de nieuwe strategie wordt ook voorzien in het opnieuw bepalen van de toekomst zoals de deelnemers die voor ogen zien.***

Aldus besloten in de vergadering van 9 februari 2026.

ValidSigned by Jan de Boer
on 12-02-2026
J.A. de Boer MSc.
voorzitter

ValidSigned by Menno Huisman
on 12-02-2026
mr. drs. M. Huisman
griffier

*Amendement 12.1 van de fracties CDA, BBvDH&J, CU, D66 en GL

DIJK EN WAARD

RAADSBESLUIT

Onderwerp:	Zienswijze Kadernota 2027 OD NHN
Zaaknummer:	00001207938
Raadsvergadering:	17 februari 2026

De raad van de gemeente Dijk en Waard;

gelet op de Wet gemeenschappelijke regelingen, artikel 34b, de Governance gemeenschappelijke regelingen Noord-Holland Noord en de Financiële Uitgangspunten Gemeenschappelijke regelingen 2019 (FUGR 2019),

besluit:

1. Dat de uitvoering van het Plan van Aanpak Robuustheid in eerste instantie binnen de eigen begroting en positief rekeningresultaat wordt gedekt en hierover verantwoording wordt afgelegd bij de conceptbegroting 2027;
2. Dat structurele en incidentele middelen voor bedrijfsvoering en ICT pas aan de orde zijn nadat de OD NHN robuust is geworden en deze concreet en controleerbaar zijn onderbouwd;
3. De uitvoering van de overige in de Kadernota genoemde onderdelen ambitiearm en sober vorm te geven en deze te laten aansluiten op het robuust worden van de OD NHN.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 17 februari 2026

De griffier,

M. (Menno) Horjus

De voorzitter,

M.F. (Maarten) Poorter

Besluit van de gemeenteraad

Zaaknummer: 758826

De raad van de gemeente Drechterland;

Overwegende dat de raad in de gelegenheid wordt gesteld om zijn zienswijzen kenbaar te maken over de kadernota's 2027 van de Gemeenschappelijke Regelingen waaraan de gemeente deelneemt;

Gelet op de financiële uitgangspunten gemeenschappelijke regelingen 2019 en de afzonderlijke Gemeenschappelijke Regelingen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 13 januari 2026

b e s l u i t :

1. Met betrekking tot de Veiligheidsregio NHN;
    A. Een positieve zienswijze af te geven over de kadernota 2027 met inachtneming van de stijgende lijn in de kosten.
2. Met betrekking tot het Recreatieschap Westfriesland;
    A. Een positieve zienswijze af te geven over de kadernota 2027.
    B. In de Kadernota 2027 van gemeente Drechterland de verhoging van de bijdrage, circa € 15.000, structureel meenemen.
3. Met betrekking tot het Westfries Archief;
    A. Een positieve zienswijze af te geven op de kadernota 2027.
4. Met betrekking tot GGD Hollands Noorden;
    A. Een positieve zienswijze af te geven op de kadernota 2027.
    B. Een positieve zienswijze af te geven op de 1e Begrotingswijziging 2026 Versterken Veilig Thuis.
5. Met betrekking tot SSC DeSom;
    A. Een negatieve zienswijze af te geven op de kadernota 2027;
    B. Het college te vragen zo snel mogelijk te starten met een heroriëntatie voor de ICT-samenwerking;
    C. Het bestuur van SSC DeSom op te dragen de continuïteit van de ICT te borgen tegen zo laag mogelijke kosten.
6. Met betrekking tot de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord;
    A. De voorkeur uit te spreken om te komen tot een zelfstandig robuuste omgevingsdienst.
    B. Een positieve zienswijze af te geven op de posten;
        a. Indexatie
        b. Robuustheid
        c. Bedrijfsvoeringskosten
        d. Zeer Zorgwekkende Stoffen
    C. Een negatieve zienswijze af te geven op de posten;
        a. Werkgebonden personenmobiliteit
        b. Indirecte lozingen
        c. Adviseur Water
        d. Gewasbeschermingsmiddelen
    D. De omgevingsdienst opdracht te geven om in de kadernota 2029 de gevolgen zichtbaar te maken van een bezuiniging van 5%.
7. Met betrekking tot WerkSaam Westfriesland;

Paraaf griffier:

A. Een positieve zienswijze te geven op de kadernota 2027.
B. De hoogte van het over te hevelen Participatiebudget vast te stellen op 90%. Het couleur locale van het budget van 10% niet over te dragen aan WerkSaam.

8. Met betrekking tot het Afvalbedrijf Westfriesland:
   A. Een positieve zienswijze af te geven op de kadernota 2027.
9. Met betrekking tot de SED Organisatie:
   A. Een positieve zienswijze af te geven bij de kaderbrief 2027.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Drechterland in zijn openbare vergadering van 16 februari 2026.

De raad voornoemd,
de griffier,

A. van Langen-Visbeek

de voorzitter,

B.W. Diepstraten

Paraaf griffier:

Besluit van de gemeenteraad

Zaaknummer: 758810

De raad van de gemeente Enkhuizen;

Overwegende dat de raad in de gelegenheid wordt gesteld om zijn zienswijzen kenbaar te maken over de kadernota's 2027 van de Gemeenschappelijke Regelingen waaraan de gemeente deelneemt;

Gelet op de financiële uitgangspunten gemeenschappelijke regelingen 2019 en de afzonderlijke Gemeenschappelijke Regelingen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 20 januari 2026

b e s l u i t :

1. Met betrekking tot de Veiligheidsregio NHN;
   A. Een positieve zienswijze af te geven over de kadernota 2027 met in acht neming van de stijgende lijn in de kosten.
2. Met betrekking tot het Recreatieschap Westfriesland;
   A. Een positieve zienswijze af te geven over de kadernota 2027.
   B. In de Kadernota en de meerjarenbegroting van de gemeente Enkhuizen het geraamde bedrag aan de Recreatieschap structureel te verhogen met € 13.000.
3. Met betrekking tot het Westfries Archief;
   A. Een positieve zienswijze af te geven op de kadernota 2027.
4. Met betrekking tot GGD Hollands Noorden;
   A. Een positieve zienswijze af te geven op de Kadernota 2027.
   B. Een positieve zienswijze af te geven op de 1e Begrotingswijziging 2026 Versterken Veilig Thuis.
5. Met betrekking tot SSC DeSom;
   A. Een negatieve zienswijze af te geven op de kadernota 2027;
   B. Het college te vragen zo snel mogelijk te starten met een heroriëntatie voor de ICT-samenwerking;
   C. Het bestuur van SSC DeSom op te dragen de continuïteit van de ICT te borgen tegen zo laag mogelijke kosten.
6. Met betrekking tot de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord;
   A. De voorkeur uit te spreken om te komen tot een zelfstandig robuuste omgevingsdienst.
   B. Een positieve zienswijze af te geven op de Kadernota 2027.
   C. De omgevingsdienst opdracht te geven om een structurele bezuiniging van minimaal 5% op te nemen in de Begroting 2029.
7. Met betrekking tot WerkSaam Westfriesland;
   A. Een positieve zienswijze te geven op de kadernota 2027.
   B. De hoogte van het over te hevelen Participatiebudget vast te stellen op 90%. Het couleur locale van het budget van 10% niet over te dragen aan WerkSaam.
8. Met betrekking tot het Afvalbeheer Westfriesland:
   A. Een positieve zienswijze af te geven op de kadernota 2027.
9. Met betrekking tot de SED Organisatie:
   A. Een positieve zienswijze af te geven bij de Kaderbrief 2027.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Enkhuizen in zijn openbare vergadering van 17 februari 2026.

De raad voornoemd,
de griffier,

J.A. Ruimschoot-Egthuijsen

de voorzitter,

J. Hoekstra-Sikkema

Paraaf griffier:

CZ / FIN / SKA

Provincie Noord-Holland

2026 | 10

VOORDRACHT

Provinciale Staten van Noord-Holland

Haarlem, 13 januari 2026

Onderwerp: Zienswijze Provinciale Staten op de kadernota 2027 van Omgevingsdienst Noord-Holland Noord

Kenmerk: FIN06012026MV3

Bijlagen:

1. Aanbiedingsbrief kadernota 2027 van de OD NHN
2. Kaderbrief 2027 van de OD NHN

1. Inleiding

Op 15 december 2025 is door het dagelijks bestuur van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (OD NHN) de Kaderbrief 2027 ter zienswijze aan Provinciale Staten (PS) gestuurd. PS hebben tot 1 maart 2027 de mogelijkheid om hierop een zienswijze in te dienen. PS bespreken dit onderwerp echter op 2 maart 2026 tijdens hun vergadering. PS kunnen hierdoor niet tijdig hun zienswijze kenbaar maken aan de OD NHN. Ambtelijk wordt de OD NHN na de commissievergadering Leefomgeving van 16 februari 2026 op de hoogte gebracht van de voorlopige zienswijze op de kaderbrief 2027. Onder voorbehoud van het definitieve besluit dat PS neemt op 2 maart 2026

In de kadernota 2027 van de OD NHN worden een aantal punten besproken die uiteindelijk, bij vaststelling van de dienstverleningsovereenkomst 2027 effect kunnen hebben op de begroting van de provincie. Er is vanuit de OD NHN geen rekening gehouden met de taakstelling van € 1.000.000 in 2027 oplopend naar structureel € 2.000.000 vanaf 2028 op de totale provinciale bijdragen aan de vier Noord-Hollandse omgevingsdiensten. Een definitief voorstel voor de verdeling van deze taakstelling over de vier omgevingsdiensten volgt bij de provinciale kaderbrief 2027. De zienswijze op de begrotingen 2027 van de omgevingsdiensten in het tweede kwartaal van 2026 is het moment om de consequenties van de taakstelling aan de vier omgevingsdiensten mee te delen.

2. Wijzigingen opgenomen in de kadernota 2027 OD NHN m.b.t. proviciale taken

De kadernota 2027 is niet beleidsneutraal, op een aantal punten is er een verhoging van de bijdrage nodig. De extra aanvragen kennen verschillende oorzaken. Deels waren deze bekend en hebben te maken met het plan van aanpak robuustheid en groen staal.
Voor de door ontwikkeling van de bedrijfsvoering, de aanvullende taak Wet bodembescherming, gewasbeschermingsmiddelen en toezicht en handhaving natuur ruimtelijke ingrepen is aanvullend budget nodig.

De totale bijdrage is als volgt opgebouwd:

Onderwerp	Kosten	
Bijdrage 2026	€ 11.860.000	Vertrekpunt voor berekening bijdrage 2027, op basis van de reeds door PNH opgedragen taken aan de OD NHN
Indexatie	€ 941.000	Indexatie van 7,94%
Robuustheid	€ 650.000	Bekent uit plan van aanpak robuustheid
Herijking BVK	€ 401.000	Nieuwe aanvraag voor doorontwikkeling bedrijfsvoering
Provincie Wbb	€ 148.000	Aanvulling op bestaande wettelijke taak per 2027
VTH-plus	€ 1.418.000	Gewasbeschermingsmiddelen à € 526.00, Groen staal €210.000 incidenteel, Toezicht en handhaving natuur Ruimtelijke Ingrepen € 615.000 structureel en € 66.000 incidenteel
Totaal	€ 15.420.000	

In de begroting is de bijdrage van € 15.420.000, verdeelt over:

- Milieutaken (basistaken): € 194.000;
- VTH-plustaken: € 15.226.000

Indexatie
De indexatie komt via de methode van Financiële Uitgangspunten Gemeenschappelijke Regelingen (FUGR) uit op 7,94%. De indexatie bestaat uit een directe indexatie op de begroting en een correctie op de daadwerkelijke indexatie van de begroting 2 jaar eerder dan het jaar waarin de voorliggende kadernota wordt vastgesteld. Voor de kaderbrief 2027 gaat het om het boekjaar 2024, want de kadernota wordt in 2026 vastgesteld. Nu er een aantal jaar met de FUGR wordt gewerkt blijkt dat deze geen positieve bijdrage levert aan de werking van de gemeenschappelijke regeling. Dit is door de provincie ook aangedragen als reden om tegen te stemmen bij de invoering ervan bij de OD NHN en dit standpunt is vorig jaar nog eens herhaald in een brief (kenmerk: 2353104/2368966) aan het dagelijks bestuur van de omgevingsdienst.

Overzicht indexatiepercentages Omgevingsdiensten 2023-2027				
Begroting	OD NHN	OFGV	ODNZKG	ODIJ
2024	7,26%	3,84%	7,8%	6,02%
2025	3,95%	4,96%	4,5%	6,23%
2026	7,34%	3,5%	2,5%	3,75%
2027	7,94%	4,56%	n.n.b.	3,90%

Zo laat bovenstaande tabel zien dat sinds 2026 de OD NHN een significant hoger indexatiepercentage hanteert dan de andere omgevingsdiensten in Noord-Holland en dat de OD NHN net als de andere omgevingsdiensten reeds in 2024 is gecompenseerd voor de hoge inflatie van 2023.

Het advies voor de zienswijze is dat de OD NHN de FUGR met ingang van het boekjaar 2027 niet meer toepast en kiest voor een meer realistische indexatiemethodiek zoals de andere Noord-Hollandse omgevingsdiensten bijvoorbeeld hanteren.

Bedrijfsvoering
Met het oog op een solide bedrijfsvoering wordt er gevraagd om een aantal structurele investeringen van de deelnemers. Het gaat hier om het versterken van de strategische slagkracht van de bedrijfsvoering, facilitaire investeringen, toekomstbestendige informatievoorziening/ICT en een herijking van het functiehuis. Daarnaast heeft de OD NHN de materiële kosten opnieuw berekend wat leidt tot een verhoging van de totale begroting met € 255.000, wat gedekt zou worden uit de berekende inflatiecorrectie over 2024.

(Nieuw) Beleid
De grootste verhoging aangaande (nieuw) beleid heeft voor de provincie betrekking op de toezicht en handhaving natuur bij ruimtelijke ingrepen. Als gevolg van de toenemende complexiteit van projecten, een langer durende piekbelasting tijdens het broedseizoen en het groeiende aantal klachten en handhavingsverzoeken. Het gaat hier om de uitvoering van een wettelijke taak. Daarnaast zorgen de ontwikkelingen rond gewasbeschermingsmiddelen voor een verhoging van de bijdragen door de recente vergunningsplicht voor telers als gevolg van een aantal gerechtelijke uitspraken. Ook hier is sprake van een wettelijke taak. Het gaat hier om budgetaanvragen vanuit de OD NHN. Op dit moment is voor beide aanvragen nog geen dekking, dat dient gevonden te worden bij de kaderbrief 2027 van de provincie.

Robuustheid
Het valt ons in positieve zin op dat de OD NHN zich inzet om een robuuste omgevingsdienst te worden die uiteindelijk klaar is voor de toekomst. Dit vraagt de komende periode veel inzet van alle deelnemers deels financieel, maar ook om bestuurlijke en politieke wil. Wij willen ons in gezamenlijkheid met alle deelnemers van de OD NHN dan ook hard maken om te komen tot een robuust VTH-stelsel in Noord-Holland.

Als zienswijze wordt geadviseerd om aan te geven dat nog niet zeker is dat er dekking gevonden kan worden gevonden voor de budgetaanvragen m.b.t. bedrijfsvoering en (nieuw) beleid die de OD NHN doet in haar kadernota 2027. Ook dient de OD NHN rekening te houden met de effecten van de taakstelling op de uitvoering van de provinciale taken voor de vier Noord-Hollandse omgevingsdiensten van in totaal € 1.000.000 in 2027 oplopend tot structureel € 2.000.000 vanaf 2028. Met betrekking tot het komen tot een robuust VTH-stelsel in Noord-Holland wil de provincie zich hiervoor samen met alle deelnemers hard maken.

3. Voorstel

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig het bijgaande ontwerpbesluit.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

A.Th.H. van Dijk, voorzitter

M.J.H. van Kuijk, provinciesecretaris

Besluit

Nr. 10-2026

Provinciale Staten van Noord-Holland;

gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van 13 januari 2026;

gelet op artikel 59 van de Wet gemeenschappelijke regelingen en artikel 27 van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Noord-Holland Noord,

besluiten geamendeerd (A5-2026):

Als zienswijze het volgende mee te geven aan het dagelijks bestuur van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord:

1. Met klem te bepleiten af te stappen van de FUGR-systematiek vanaf boekjaar 2027, zodat de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord met een beter passende indexatiemethode kan gaan werken. Waarbij er niet meer gecorrigeerd wordt voor eerdere boekjaren.
2. Dat het nog niet zeker is of er voor de gevraagde aanvullende budgetten binnen de provincie dekking gevonden kan worden. Ook zal in gesprekken van de provincie met de vier Noord-Hollandse omgevingsdiensten gezamenlijk worden bepaald hoe de door de provincie voorgenomen bezuiniging vanaf 2027 vorm wordt geven, waarbij kerntaken behouden blijven en risico's beheersbaar zijn via prioritering en efficiëntere inzet van capaciteit.
3. En dat de provincie in gezamenlijkheid met alle deelnemers zich hard wil maken om te komen tot een robuust VTH-stelsel in Noord-Holland.

Haarlem, 2 maart 2026

Provinciale Staten voornoemd,

voorzitter,

statengriffier,

Aangenomen
Raad 16-02-2026.

PvdA | Heiloo

D66 heiloo

VVD



HEILOO LOKAAL

AMENDEMENT

Amendement bij: (in te vullen door griffie)	**Agendapunt 14**
Onderwerp	Zienswijze Kadernota 2027 Omgevingsdienst NHN
Aanhef	De raad van de gemeente Heiloo in vergadering bijeen op 16 februari 2026
Inhoud	Ondergetekende stelt het volgende amendement voor: De integrale tekst van de punten 1 tot en met 9 van het Voorgesteld besluit te wijzigen in onderstaande punten 1 tot en met 4: 1. In 2027 en 2028 uitsluitend incidenteel te investeren in robuustheid en het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord te verzoeken vanaf de kadernota 2029 de besparingen van minimaal 5% uit de efficiencymaatregelen te gebruiken als structurele dekking van het Plan van Aanpak Robuustheid. 2. In de begroting 2027 en Meerjarenraming 2028 – 2030 de uitwerking van het onder 1 vermelde financiële kader inzichtelijk te maken en daarbij expliciet toe te lichten op welke wijze de doelstellingen van het Plan van Aanpak Robuustheid gerealiseerd zullen kunnen worden binnen deze financiële kaderstelling.

	3. Na de vaststelling van de begroting 2027 het initiatief te nemen voor een voorlichting aan de raden van de deelnemende gemeenten – desgewenst in de vorm van separaat te beleggen (raads-)informatieavond(-en) – om de door het Algemeen en Dagelijks Bestuur vastgestelde planning en verwachte realisatie van het Plan van Aanpak Robuustheid toe te lichten, inclusief de hierbij gehanteerde kaders voor de financiële dekking. 4. Deze zienswijze door het toesturen van het ondertekende raadsbesluit aan het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord kenbaar te maken.
Toelichting	• De Omgevingsdienst is een strategische partner die een aantal voor de leefomgeving in Heiloo cruciale diensten en producten moet kunnen blijven leveren. • Er aan Omgevingsdiensten in het algemeen en daarmee ook aan de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord in toenemende mate verzwaarde eisen worden gesteld met betrekking tot de organisatie, gewoonlijk aangeduid als "robuustheidseisen". • Omgevingsdienst Noord-Holland Noord aan die eisen moet kunnen voldoen om als zelfstandige omgevings-dienst te kunnen blijven functioneren. • Voor de uitvoering van het Plan van Aanpak robuustheid in 2027 en 2028 incidentele middelen nodig zijn, zoals blijkt uit de Kadernota 2027. • Van de Omgevingsdienst verwacht mag worden dat over de geplande uitvoering en gekozen financiële dekking van het Plan van Aanpak Robuustheid expliciet verantwoording wordt afgelegd als onderdeel van de (informatie bij de) begroting 2027, maar dat de afwegingen en keuzes voor het treffen van concrete maatregelen op afdelings- en takenniveau primair de verantwoordelijkheid van AB, DB en directie zijn. • In de door het college voorgestelde zienswijze punten 2 tot en met 8 in een te grote mate van detail sturing gegeven wordt aan keuzes op operationeel uitvoeringsniveau waarvan de raad de reikwijdte en gevolgen niet kan overzien en die daarmee niet passend zijn als onderdeel van een door de raad af te geven zienswijze aan de Omgevingsdienst. • Met de voorgestelde geamendeerde formulering de raad uitspreekt dat hij van Bestuur en directie van de Omgevingsdienst verwacht dat het Plan van Aanpak Robuustheid wordt gerealiseerd binnen het financiële kader zoals opgenomen in punt 1.
Indieners (fractie en naam)	PvdA (Peter Croux), VVD (René van Splunteren), D66 (Peter Soonius), CDA (Hessel Hiemstra), Heiloo Lokaal (Mieke Beemsterboer)

Fractie	zetels	VOOR	TEGEN
Heiloo2000	4	4	
PvdA	3	3	
VVD	3	3	
D66	3	3	
GBH	2		2
CDA	2	2	
Heiloo Lokaal	1	1	
TOTAAL	**18**	**16**	**2**



Ondertekend door de volgende fracties:

Heiloo-2000		GBH	
PvdA		CDA	
VVD		Heiloo Lokaal	
D66			

Besluit raad

Nummer
C.12

Contact en vragen via
Technischevragen@hollandskroon.nl

Portefeuillehouder
M.J. Versluis

Datum raadsvergadering	Datum B&W-besluit
17 februari 2026	27 januari 2026

Onderwerp
Kadernota 2027 Omgevingsdienst Noord-Holland Noord

Kern van het voorstel
Gemeenteraden hebben de mogelijkheid een zienswijze in te dienen op het concept van de kadernota van een Gemeenschappelijke Regeling, de Omgevingsdienst Noord-Holland-Noord (OD NHN). In de Regio Kop van NH doen de raden dit gezamenlijk op basis van een advies van de Regionale Raadscommissie Noordkop.

Voorgesteld besluit
Het college stelt de gemeenteraad voor, overeenkomstig het advies van de Regionale Raadscommissie Noordkop: bijgaande zienswijze (bijlage 3) vast te stellen, met dien verstande dat wordt ingestemd met structurele financiering van de investeringen in robuustheid en bedrijfsvoering.

Wettelijke grondslag
• Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) *Belangrijke notities* • Notitie 'Informatievoorziening Gemeenschappelijke Regelingen' uit 2018 • Artikel 4 van Uitgangspunten gemeenschappelijke regelingen (FUGR 2019)

De gemeenteraad besluit: GEAMENDEERD BESLOTEN
Met in achtneming van amendement 2026 03 CDA Aanvulling zienswijze Kadernota 2027 Omgevingsdienst. GEAMENDEERDE BESLUIT: *bijgaande zienswijze (bijlage 3) gewijzigd vast te stellen, met dien verstande dat wordt ingestemd met structurele financiering van de investeringen in robuustheid en bedrijfsvoering. De zienswijze wordt hierbij aangevuld met de volgende tekst:* ***11. Visie en strategie Omgevingsdienst in de P&C cyclus*** *Gelet op de uitkomsten van het Efficiencyonderzoek uitgevoerd door Berenschot, is behoefte aan een duidelijker koppeling tussen de visie en strategie van de Omgevingsdienst en de producten die voortkomen uit de Planning en Control (P&C) cyclus. In 2024 is er een Uitvoerings- & Handhaving (U&H) vastgesteld door alle deelnemers in deze gemeenschappelijke regeling, Deze strategie, die de deelnemers zou moeten binden in het toekomstbeeld van de Omgevingsdienst NHN, heeft nog onvoldoende een weg gevonden naar de P&C-stukken (Kadernota, begroting, jaarrekening). In toekomstige begrotingen verwachten wij dat de doelen zoals beschreven in de U&H strategie herkenbaar worden opgenomen zodat we als deelnemende gemeenten meer duidelijkheid hebben dat investeringen ook leiden tot een gewenst resultaat.* *De huidige U&H Strategie loopt tot en met 2027. Wij zien graag in de begroting van 2027 een planning voor het opstellen van een nieuwe strategie voor de periode 2028-2031. Met het opstellen van de nieuwe strategie wordt ook voorzien in het opnieuw bepalen van de toekomst zoals de deelnemers die voor ogen zien.* Vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 17 februari 2026 Griffier Sjaak Vriend 23-02-2026 Plaatsvervangend voorzitter Alexander Bügel 24-02-2026

Motivering per voorgesteld besluit
Uitvoering van deze Kadernota leidt tot een OD-begroting die voor het aandeel van Hollands Kroon in hoofdlijnen betekent: - doorvoering van de indexatie overeenkomstig de FUGR (€ 182.000) en

- investering in het plan richting een robuuste OD (€ 125.000)
- Investering in de bedrijfsvoering (€ 77.000).

Gelet op de eisen van het Rijk in het kader van het Interbestuurlijk Programma - VTH is het plan richting robuustheid feitelijk onontkoombaar. Wanneer de OD dit niet realiseert, zal hoogstwaarschijnlijk ingegrepen worden, waarbij het meest voor de hand liggende scenario een fusie met een andere OD zal zijn. Voor onze gemeente is dit een ongewenste optie: wij zijn nu een relatief grote participant, er komen dan veel meer spelers bij – waaronder enige grote - en daarmee worden onze positie en invloed beperkt.
Een robuuste OD op de huidige schaal heeft de voorkeur en deze is ook nodig om alle taken die voor de deelnemende gemeenten worden verricht goed te kunnen vervullen.

Overigens heeft I en W eerder laten weten dat van de OD-en verwacht wordt dat zij de financiering van hun plannen richting robuustheid structureel regelen.

De investering in de bedrijfsvoering betreft zaken die deels ook weer met de robuustheid samenhangen:

- De materiële kosten zijn de afgelopen jaren niet evenredig meegegroeid met uitbreiding van taken, hogere kwaliteitsnormen en stijgende economische lasten;
- Sinds de oprichting is niet voldoende geïnvesteerd in onderhoud en werkplekinrichting, waardoor niet meer wordt voldaan aan de ARBO-regelgeving;
- De financiële functie moet worden uitgebreid n.a.v. de capaciteitsanalyse bedrijfsvoering;
- De middelen uit de reserve voor het ICT-Masterplan zijn volledig benut. Daarmee is er geen ruimte meer om noodzakelijke projecten uit te voeren

Wij achten het nodig deze investeringen te doen en daarvoor structureel geld in de begroting van de OD op te nemen. Wij zullen als Hollands Kroon echter de financiële ontwikkeling van de OD de komende jaren nauwgezet volgen. Wat gaat het rapport-Berenschot brengen, waarin wordt geconcludeerd tot de mogelijkheid van 5%-efficiency vanaf 2029? En wat zullen de gevolgen zijn van de invoering van een nieuwe systematiek van financiering in 2028/2029? Hoe ontwikkelen de jaarsaldi van de OD zich?
M.a.w.: is er zicht op een tastbaar rendement van de nu voorliggende investeringen?

Tenslotte voert de OD in de Kadernota nog een bedrag op (aandeel Hollands Kroon € 21.000) i.v.m. de nieuwe taken die gemeenten hier hebben (indirecte lozingen, Kaderrichtlijn Water) en waarvoor de OD gespecialiseerde deskundigheid moet aantrekken.

De algemene uitkering wordt jaarlijks aangepast met een loon- en prijsindexatie. Deze indexatie kent een andere grondslag dan waar de FUGR en vervolgens OD vanuit gaan en zal voor 2027 naar verwachting lager zijn. De kosten voor robuustheid van de OD worden niet direct gecompenseerd vanuit de algemene uitkering. Wel ontvangt de gemeente CDOKE gelden waarvan onderzocht kan worden op welke wijze deze middelen inzetbaar zijn voor taken die de OD uitvoert. Deze CDOKE gelden zijn incidenteel terwijl de hogere kosten voor de OD een structureel karakter kennen.
De huidige verwachting voor het begrotingssaldo 2027 laat een tekort zien van € 450 dzd. Hogere lasten voor de OD vragen om een integrale afweging binnen de begroting om te beoordelen hoe deze gedekt kunnen worden. Indexatie van de algemene uitkering en mogelijke alternatieve inzet van de CDOKE gelden kunnen gedeeltelijke incidenteel bijdragen aan het opvangen van de hogere kosten.

Financiële gevolgen	
Kosten/opbrengsten	Geen rechtstreekse gevolgen. De op basis van de Kadernota te maken begroting 2027 van de ODNHN levert wel input voor de begroting 2027 van de gemeente.
Dekking binnen begroting	Programma: nvt Cluster: nvt
Geen dekking binnen begroting	Dekkingsvoorstel: nvt
Fiscale gevolgen	Niet van toepassing.
Toelichting:	

Communicatie
De zienswijze wordt kenbaar gemaakt bij het Dagelijks Bestuur van de ODNHN, waarna het Algemeen Bestuur ODNHN besluit over de Kadernota.

Bijlagen
0. RRN advies 1. Aanbiedingsbrief Kadernota 2027 ODNHN 2. Kadernota 2027 ODNHN 3. Zienswijze Kadernota 2027 ODNHN 4. Raadsbesluit jaarrekening 2024 5. Amendement CDA

GEMEENTE HOORN

Raadsbesluit

Zaaknummer: 3012090

Steller: R. Stöcker
Team: Ruimtelijke Ontwikkeling en Bouwen

gelezen het voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders d.d.

betreft: Zienswijze Kadernota 2027 Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (OD NHN)

De Raad van de gemeente Hoorn besluit:
Een positieve zienswijze af te geven op de Kadernota 2027 OD NHN, onder de voorwaarden dat:

- de Herijking bedrijfsvoering bij de begroting 2027 van een bredere onderbouwing wordt voorzien;
- in de Begroting 2027 verduidelijking komt over extra kosten Adviseur water (rol/budget Provincie)

.

Hoorn, 19 FEB. 2026

de griffier,

de voorzitter,

Bekendmaking:
Niet van toepassing

RAADSBESLUIT

De raad van de gemeente Koggenland;

heeft het voorstel van burgemeester en wethouders van 20 januari 2026 gelezen en neemt de onderbouwing daarvan over, en

BESLUIT

1. Een positieve zienswijze af te geven op de gemiddelde prijs-loonindexatie van 7,94%;
2. Een positieve zienswijze af te geven voor het investeren van € 31.000 structureel in de robuustheidscriteria op voorwaarde van een efficiencykorting van 5% over de voorgestelde begroting vanaf 2029;
3. Een negatieve zienswijze af te geven op het investeren van € 19.000 structureel in de herijking van bedrijfsvoeringkosten;
4. Een positieve zienswijze af te geven op de investering in de wettelijke taak voor Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS);
5. Een negatieve zienswijze af te geven op de investering van € 4.000 structureel in de wettelijke taak Wet personenmobiliteit;
6. Een negatieve zienswijze af te geven op de investering van €16.000 structureel in de opgevatte taak rondom gewasbeschermingsmiddelen;
7. Een negatieve zienswijze af te geven voor het investeren van € 5.000 in een adviseur water;
8. Geen zienswijze te geven voor de taak indirecte lozingen.

De raad van de gemeente Koggenland,

DATUM 16 februari 2026
DOCUMENTNUMMER 25.0002027
Procesnummer ZK25002545

De griffier,

drs. E.M.L. Marijnissen

De voorzitter,

P.C. van Maaren

Geacht bestuur,

Uw kadernota 2027 is op 19 februari door onze raad behandeld. Besloten is om:

1. Een positieve zienswijze af te geven op de posten:
    a. Indexatie
    b. Plan van aanpak robuustheid
    c. Herijken bedrijfsvoeringskosten
    d. Zeer zorgwekkende stoffen

2. Een negatieve zienswijze af te geven op de posten:
    a. Werk gebonden personenmobiliteit
    Toelichting:
    Een lagere ambitie over Werk gebonden personenmobiliteit is op z'n plaats..
    Het betreft een basistaak die neerkomt op toezicht op reiskilometers van bedrijven. In dit voorstel wordt uitgegaan van bedrijven met meer dan 100 werknemers. Het Rijk heeft aangekondigd deze norm te verhogen naar bedrijven vanaf 250 werknemers. De Omgevingsdienst heeft in haar onderbouwing niet meegenomen wat deze normwijziging betekent voor het aantal te controleren bedrijven en de kosten. Voorgesteld wordt om hierop een negatieve zienswijze in te dienen.
    Het principiële argument is dat gemeenten – en ODNHN in haar aanbiedingsbrief – erkennen dat zij voor financiële keuzes staan. Daarbij heeft het de voorkeur om basistaken die zorgen voor een veilige omgeving te laten voorgaan op duurzaamheidsdoelstellingen. We onderschrijven het belang van het terugbrengen van CO_2, maar zien dat niet als kerntaak van een omgevingsdienst. De meest intensieve inzet achten wij in dit geval niet op zijn plaats; een lagere ambitie kan volstaan.
    b. Indirecte lozingen
    Toelichting:
    De formele overdracht van de watertaak 'indirecte lozingen' heeft nog niet plaatsgevonden.
    Vanaf 2024 loopt binnen het Programma Stedelijk Water en Riool (PSWR) een regionaal project: Grip op indirecte lozingen. Bij de start van dit project hebben de colleges – waaronder het college van Medemblik – de intentie uitgesproken om deze watertaak per 2027 volledig over te dragen aan de omgevingsdienst. Een definitief besluit is echter nog niet genomen.
    Aangezien de omgevingsdienst, in afwachting van betrouwbare ervaringscijfers, nog geen goed en actueel inzicht kan geven in de structurele middelen die nodig zijn om deze taak adequaat uit te voeren, wordt een alternatief pad bewandeld.
    Geadviseerd wordt om een negatieve zienswijze af te geven op dit onderdeel. In 2026 zal hierover separate besluitvorming in de colleges moeten plaatsvinden, waarbij zowel de incidentele opdracht (via het uitvoeringsprogramma 2027) als de formele overdracht van deze watertaak per 2028 moet worden vastgesteld. Vanwege het ontbreken van adequate wettelijke kaders in de uitvoering voor het bemonsteren wordt voorgesteld om, per gemeente te besluiten of een gemeentelijke verordening moet worden opgesteld. Dit is dan ook het moment om af te spreken of de inzet hierop moeten worden
    c. Adviseur water
    Toelichting:
    Voorheen was uitsluitend de provincie verantwoordelijk voor het grondwater. Inmiddels hebben ook gemeenten en het hoogheemraadschap een taak gekregen als bevoegd gezag voor de kwaliteit van oppervlaktewater. Dit maakt afstemming tussen

alle partijen noodzakelijk en zorgt ervoor dat deze samenwerking steeds vaker voorkomt. De noodzaak en urgentie voor alle bevoegde gezagen vloeien mede voort uit de Europese Kaderrichtlijn Water, die gericht is op de beschikbaarheid van drinkwater en schoon oppervlaktewater. De jaarlijkse structurele lasten bedragen € 162.000,-.
Geadviseerd wordt om een negatieve zienswijze af te geven en de omgevingsdienst te adviseren dit voorstel mee te nemen in samenhang met de besluitvorming over de structurele borging en intensivering van indirecte lozingen in de Kadernota 2028. De omgevingsdienst kan dan de specialistische inhoudelijke kennis die hiervoor nodig is, gaan invullen. De huidige opdracht loopt van 2024 tot en met 2026. Voor 2027 zijn de verwachte kosten van € 261.000,-) dan incidenteel gedekt.

Wij verzoeken u de meegegeven zienswijzen te betrekken bij uw besluitvorming en bij het aanbieden van de begroting aan te geven of en zo ja hoe, u deze zienswijzen heeft verwerkt.

De besluitenlijst van de raadsvergadering treft u bijgaand aan.

Met vriendelijk groet,
Namens het college van burgemeester en wethouders
Petra Visser
Bestuursadviseur

GEMEENTE Medemblik

Raadsvoorstel d.d. 19 februari 2026

Zaaknummer	Z-25-593789
Documentnummer	DOC-26-1145264
Onderwerp	1. Kadernota's 2027 gemeenschappelijke regelingen 2. Zienswijze afkoopvoorstel beheer en nazorg vuilstort Westwoud 3. Ontwikkelingen SSC DeSom
Portefeuillehouder(s)	allen
Samenvatting Wij hebben van acht gemeenschappelijke regelingen (GR-en) de kadernota's 2027 ontvangen met het verzoek deze aan de raad voor te leggen. In deze kadernota's staan de financiële en beleidsmatige uitgangspunten beschreven. Daarnaast hebben wij een voorstel ontvangen voor de afkoop van beheer en nazorg van de voormalige vuilstort in Westwoud. Dit is nu nog een taak van het Afvalbeheer, maar we willen dit overdragen. Het bestuur vraagt ook over dit voorstel een zienswijze uit te brengen. Tot slot zijn er ontwikkelingen bij onze ICT-organisatie die leiden tot een besluit tot heroverweging van de wijze van dienstverlening.	

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Medemblik,

gelezen het bijbehorend voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 20 januari 2026.

Gelet op de bepalingen in de Wet gemeenschappelijke regelingen, de desbetreffende gemeenschappelijke regelingen, de in december 2017 vastgestelde notitie 'informatievoorziening gemeenschappelijke regelingen' en de in mei 2019 vastgestelde notitie 'Inrichten en toezicht houden op verbonden partijen (inrichten governance)';

Overwegende dat de raad de bevoegdheid heeft een zienswijze op de kadernota's uit te brengen;

besluit

1a. Op de volgende kadernota's 2027 een positieve zienswijze af te geven:

- Afvalbeheer Westfriesland
- GGD Hollands Noorden
- Recreatieschap Westfriesland
- Veiligheidsregio Noord-Holland Noord
- WerkSaam Westfriesland

- Westfries Archief

1b. Op de kadernota 2027 van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord een deels positieve en een deels negatieve zienswijze af te geven;
1c. Op de kadernota 2027 van SSC DeSom een negatieve zienswijze af te geven;
1d. In te stemmen met het besluit over de ontwikkelingen bij SSC DeSom zoals in de bijlage 5c is vermeld.
1e. Een positieve zienswijze af te geven op het voorstel afkoop beheer en nazorg voormalige vuilstort af te geven zoals in de bijlage 1d is vermeld en daarbij de volgende punten als aanvullende zienswijze mee te geven:
    - Neem de aanbevelingen uit de second opinion van Sweco over in de overeenkomst met Bodemzorg;
    - Neem de uitkomsten van het lopende onderzoek van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier mee in de overeenkomst met Bodemzorg, zodat wanneer deze gevolgen hebben voor beheer, nazorg of andere mogelijke aanvullende maatregelen hier uitvoering aan gegeven wordt;
    - Monitor de restrisico's en zorg dat bij nieuwe inzichten over deze risico's dit wordt door vertaalt naar aanvullende beheersmaatregelen;
    - Betrek de gemeenteraden voordat onomkeerbare financiële of juridische verplichtingen worden aangegaan voor de mitigatie van restrisico's, aansprakelijkheid en benodigde aanvullende maatregelen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Medemblik, gehouden op 19 februari 2026.

De griffier,

De voorzitter,

Raadsvoorstel d.d. 19 februari 2026

Ter besluitvorming

Aanleiding

Volgens de Wet gemeenschappelijke regelingen moet het dagelijks bestuur van een gemeenschappelijke regeling (GR) de algemene financiële en beleidsmatige kaders aan de raden van de deelnemende gemeenten sturen. In de regio Noord-Holland Noord is afgesproken dat dit gebeurt voor 15 december. Wij hebben van alle GR-en waarvoor dit geldt de kadernota 2027 ontvangen. De raad heeft tot 1 maart 2026 de tijd een zienswijze uit te brengen.

Daarnaast hebben wij een verzoek van het dagelijks bestuur van het Afvalbeheer Westfriesland ontvangen om gelijktijdig met behandeling van de kadernota, het voorstel tot afkoop van beheer en nazorg van de voormalig vuilstort in Westwoud voor zienswijze voor te leggen.
Tot slot zijn er ontwikkelingen bij SSC DeSom die het noodzakelijk maken een besluit te nemen over heroriëntatie van de huidige samenwerking.

Voorgesteld besluit

1a. Op de volgende kadernota's 2027 een positieve zienswijze af te geven:
- Afvalbeheer Westfriesland
- GGD Hollands Noorden
- Recreatieschap Westfriesland
- Veiligheidsregio Noord-Holland Noord
- WerkSaam Westfriesland
- Westfries Archief

1b. Op de kadernota 2027 van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord een deels positieve en een deels negatieve zienswijze af te geven;

1c. Op de kadernota 2027 van SSC DeSom een negatieve zienswijze af te geven;

1d. In te stemmen met het besluit over de ontwikkelingen bij SSC DeSom zoals in de bijlage 5c is vermeld.

1e. Een positieve zienswijze op het voorstel afkoop beheer en nazorg voormalige vuilstort af te geven zoals in de bijlage 1d is vermeld;

Beoogd resultaat

1. Medemblik is een financieel gezonde gemeente.
2. Medemblik is een gemeente die bestuurlijk leiderschap toont en verantwoordelijkheid neemt.

Argumenten

1.1 na bestudering van alle kadernota's en overige documenten zijn dit de juiste adviezen voor onze gemeente.

De argumenten staan in de zienswijzen.
Enkele aandachtspunten zijn:
- Het bestuur van ABWF heeft gevraagd om gelijktijdig met het uitbrengen van een zienswijze op de kadernota 2027, een zienswijze uit te brengen op het voorstel tot afkoop van het beheer en onderhoud van de voormalige vuilstort in Westwoud. Na ontvangst van alle zienswijzen worden deze dor het algemeen bestuur gebundeld en betrokken bij de definitieve besluitvorming.
- Voor SSC DeSom is het advies een negatieve zienswijze uit te brengen. Argument hiervoor is de ontwikkelingen die op dit moment spelen bij DeSom. Gelijktijdig met dit voorstel over de kadernota's, ontvangt u een voorstel over (de gevolgen en de te ondernemen stappen van) deze ontwikkelingen.
- Voor de OD NHN is het advies op een aantal onderdelen een positieve en op andere onderdelen een negatieve zienswijze uit te brengen.

1.2 hierdoor krijgt de raad de gelegenheid tijdig zienswijze uit te brengen.

Volgens afspraak ontvangt u alleen een inhoudelijk voorstel voor zienswijzen over kadernota's van GR-en met een middel en hoog risicoprofiel. Van de GR-en met een laag risicoprofiel ontvangt u bij een voorgesteld positief advies alleen een voorstel daartoe. Zonder toelichting. Dit geldt voor het Westfries Archief en het Recreatieschap Westfriesland.

Kanttekeningen
Eventuele kanttekeningen vindt u in de zienswijze per gemeenschappelijke regeling.

Financiën
De (indicatieve) financiële gevolgen staan in de zienswijze per gemeenschappelijke regeling. De daadwerkelijke gevolgen worden zichtbaar bij het aanbieden van de conceptbegrotingen 2027. Wij nemen de gevolgen met in onze eigen P&C documenten (Voorjaarsnota 2026/Begroting 2027).

Juridische Zaken
Eventuele juridische gevolgen vindt in de zienswijze per gemeenschappelijke regeling.

Uitvoering/evaluatie

2 februari	behandeling commissie
16 februari	behandeling raad
Voor 1 maart	verzenden zienswijzen naar DB's van GR-en
Voor 15 april	ontvangst conceptbegrotingen 2027

Participatie
N.v.t.

Communicatie
N.v.t.

Bijlagen

1. ABWF

1a. aanbiedingsbrief	DOC-25-1138439
1b. kadernota 2027	DOC-25-1138444
1c. afkoop vuilstort	DOC-26-1145149
1d. advies zienswijze	DOC-25-1138450

2. GGD HN

2a. aanbiedingsbrief	DOC-25-1138451
2b. kadernota 2027	DOC-25-1138453
2c. advies zienswijze	DOC-25-1138454

3. OD NHN

3a. aanbiedingsbrief	DOC-25-1138455
3b. kadernota 2027	DOC-25-1138457
3c. advies zienswijze	DOC-25-1138458
3d. kamerbrief	DOC-26-1146094

4. Recreatieschap WF

4a. aanbiedingsbrief	DOC-25-1138459
4b. kadernota 2027	DOC-25-1138461
4d. advies raad	DOC-26-1145148

5. SSC DeSom

5a. aanbiedingsbrief	DOC-25-1138463
5b. kadernota 2027	DOC-25-1138466
5c. advies zienswijze	DOC-25-1138471

6. VR NHN

6a. aanbiedingsbrief	DOC-25-1138474
6b. kadernota 2027	DOC-25-1138477
6c. advies zienswijze	DOC-25-1138489

7. WerkSaam WF

7a. kadernota 2027	DOC-25-1138494
7b. advies zienswijze	DOC-25-1138496

8. Westfries Archief

8a. aanbiedingsbrief	DOC-25-1138497
8b. kadernota 2027	DOC-25-1138500
8d. advies raad	DOC-26-1145150

Commissie d.d. 2 februari 2026.

Raadsvoorstel

Tabel registratiegegevens

Registratienummer	25.0017580
Zaaknummer	Z25003182
Datum oordeelsvormende raadsvergadering	29 januari 2026
Datum besluitvormende raadsvergadering	12 februari 2026
Van afdeling	Ruimte & Ondernemen
Onderwerp	Kadernota 2027 Omgevingsdienst Noord-Holland Noord
Portefeuillehouder	wethouder H.P.J.M. ter Veen

Samenvatting

De Nederlandse Omgevingsdiensten – waaronder ODNHN – hebben van het Rijk de opdracht gekregen om per 1 april 2026 te voldoen aan robuustheidscriteria. Met de Kadernota 2027 van de Omgevingsdienst wordt ingezet op een zelfstandig robuuste dienst, waarbij investeren noodzakelijk blijkt.

De gemeenteraad wordt verzocht de voorkeur uit te spreken voor een zelfstandig robuuste omgevingsdienst en een positieve zienswijze af te geven op de indexatie, de robuustheid, de bedrijfsvoeringskosten en de Zeer Zorgwekkende Stoffen. Een negatieve zienswijze wordt voorgesteld voor de werkgebonden personenmobiliteit, de indirecte lozingen, de adviseur water en de gewasbeschermingsmiddelen.

Gelet op de uitkomsten van het efficiencyonderzoek wordt aan de raad verzocht om de Omgevingsdienst een opdracht te geven om een structurele bezuiniging van minimaal 5% op te nemen in de Begroting 2029 van ODNHN.

Inleiding

Op 15 december 2025 heeft de OD NHN haar Kadernota 2027 aangeboden. De gemeenteraad wordt in de gelegenheid gesteld een oordeel (zienswijze) te geven. De uitkomsten worden verwerkt in de Begroting 2027.

Voorgesteld besluit

1. De voorkeur uit te spreken om te komen tot een zelfstandig robuuste omgevingsdienst.
2. Een positieve zienswijze af te geven op de posten;
    a. Indexatie
    b. Robuustheid
    c. Bedrijfsvoeringskosten
    d. Zeer Zorgwekkende Stoffen
3. Een negatieve zienswijze af te geven op de posten;
    a. Werkgebonden personenmobiliteit
    b. Indirecte lozingen
    c. Adviseur Water
    d. Gewasbeschermingsmiddelen
4. De omgevingsdienst opdracht te geven om een structurele bezuiniging van minimaal 5% op te nemen in de Begroting 2029.

Argumenten

1.1 Omgevingsdiensten moeten voldoen aan de landelijke robuustheidscriteria

De Nederlandse Omgevingsdiensten – waaronder ODNHN – hebben van het Rijk de opdracht gekregen om per 1 april 2026 te voldoen aan robuustheidscriteria. Deze criteria zijn in 2024 vastgesteld in het Interbestuurlijk Programma (IBP) Versterking VTH-stelsel. Ze dienen als norm voor de effectiviteit, het ontwikkelvermogen, de wendbaarheid en de efficiency van de diensten.

De criteria zijn uitgewerkt in zes genormeerde Kritische Prestatie-indicatoren (KPI's), te weten:

- minimale omvang van de begroting: €16,5 miljoen (prijspeil 2023);
- minimaal 80% vaste medewerkers in het primaire proces;
- innovatiebudget >1% van de begroting;
- weerstandsratio >0,8;
- opleidingsbudget >3% van de loonsom;
- minimaal 3 FTE voor Business Intelligence.

Aan al deze zes criteria moet worden voldaan.

Daarnaast heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat een wetsvoorstel opgesteld dat strekt tot wijziging van de Omgevingswet. Het wetsvoorstel introduceert nieuwe bepalingen en wijzigt bestaande artikelen met als doel het VTH-stelsel te versterken. Daarbij worden ook de robuustheidscriteria wettelijk vastgelegd. Wanneer deze wet in werking treedt, is nog niet bekendgemaakt.

1.2 We staan aan de vooravond van een belangrijke keuze over de toekomst van de Omgevingsdienst
In het algemeen bestuur is uitgebreid gesproken over de toekomst van de omgevingsdienst. Daarbij zijn drie scenario's besproken:

- Zelfstandig robuust
- Verdergaande samenwerking of fusie
- Niet investeren

Fuseren wordt als zeer ongewenst beschouwd, omdat de dienst dan verder van de gemeente af komt te staan, er minder zeggenschap is en het kostenverhogend kan werken. Daarnaast is de omgevingsdienst op dit moment geen aantrekkelijke fusiepartner, omdat niet wordt voldaan aan de robuustheidscriteria.

Niet investeren brengt risico's met zich mee: de continuïteit komt in gevaar, de omgevingsdienst wordt niet robuust en ingrepen vanuit de provincie en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat worden verwacht. Het eindrapport van de Bestuurlijke Verkenner van de provincie NH (bijlage 3) en de Kamerbrief monitoring robuustheid (bijlage 4) zijn bijgevoegd.

2.b/c en 4. Om te komen tot een zelfstandig robuuste omgevingsdienst is investeren in de bedrijfsvoering (ICT) en robuustheid noodzakelijk, maar levert het wel een efficiencybesparing op vanaf 2029.
Het plan van aanpak om te komen tot robuustheid is reeds in 2024 vastgesteld door het algemeen bestuur. De benodigde financiële middelen voor dit plan zijn echter niet beschikbaar gesteld door de deelnemers. In eerdere zienswijzen heeft uw raad aangegeven dat de benodigde middelen in eerste instantie binnen de eigen begroting moeten worden gevonden, dan wel besparingsmogelijkheden uit het efficiencyonderzoek hiervoor te gebruiken. Hieraan is gehoor gegeven.

Het efficiencyrapport van Berenschot (bijlage 5) is gepresenteerd en besproken tijdens de vergadering van het algemeen bestuur op 10 december 2025. Uit de efficiencyscan blijkt dat de omgevingsdienst een efficiency van 77% heeft, wat boven het gemiddelde van 70% ligt. Berenschot geeft aan dat een efficiencybesparing mogelijk is van ten minste 5% vanaf 2029. Omdat belangrijke randvoorwaarden in de sturing en facilitering nog niet op orde zijn, kan er nu nog geen bedrag worden opgenomen in de begroting 2027. Voor het uitvoeren van de maatregelen zijn investeringen nodig in de harde infrastructuur (met name ICT), maar ook in de zachte infrastructuur (houding, gedrag en organisatieontwikkeling).

Sinds de toekenning van incidentele middelen (resultaatbestemming 2024, besluit juli 2025) zijn de eerste stappen richting robuustheid gezet en zijn maatregelen genomen. Dit heeft geleid tot een neerwaartse bijstelling van de kosten voor robuustheid (van €1,7 mln prijspeil 2025 naar €1,6 mln prijspeil 2027). De structurele ICT-lasten konden tot eind 2025 uit de incidentele reserve Masterplan ICT worden gedekt. Deze reserve is nu uitgeput. Om digitaal toekomstbestendig te zijn en de omgevingsdienst in staat te stellen de wettelijke en maatschappelijke taken goed te vervullen, is een structurele investering nodig.

2.d Toezicht op Zeer Zorgwekkende Stoffen moet worden geïntensiveerd
Bedrijven met een vergunningplicht zijn verplicht om de uitstoot van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) te minimaliseren. Dit zijn kankerverwekkende, giftige of hormoonverstorende stoffen in bodem, lucht en water. Toezicht hierop wordt vanaf 2027 geïntensiveerd. Met het oog op de recente aandacht voor thermisch gereinigde grond, staalslakken en de bredere aandacht voor gevaarlijke stoffen is het raadzaam deze inzet verder te intensiveren.

3.a Een lagere ambitie ten aan zien Werkgebonden personenmobiliteit is op zijn plaats.
Het betreft een basistaak die neerkomt op toezicht op reiskilometers van bedrijven. In dit voorstel wordt uitgegaan van bedrijven met meer dan 100 werknemers. Het Rijk heeft aangekondigd deze norm te verhogen naar bedrijven vanaf 250 werknemers. De Omgevingsdienst heeft in haar onderbouwing niet meegenomen wat deze normwijziging betekent voor het aantal te controleren bedrijven en de kosten. Voorgesteld wordt om hierop een negatieve zienswijze in te dienen.

Het principiële argument is dat gemeenten – en ODNHN in haar aanbiedingsbrief – erkennen dat zij voor financiële keuzes staan. Daarbij heeft het de voorkeur om basistaken die zorgen voor een veilige omgeving te laten voorgaan op duurzaamheidsdoelstellingen. We onderschrijven het belang van het terugbrengen van CO_2, maar zien dat niet als kerntaak van een omgevingsdienst. De meest intensieve inzet achten wij in dit geval niet op zijn plaats; een lagere ambitie kan volstaan.

3.b/c De formele overdracht van de watertaak 'indirecte lozingen' heeft nog niet plaatsgevonden.
Vanaf 2024 loopt binnen het Programma Stedelijk Water en Riool (PSWR) een regionaal project: Grip op indirecte lozingen. Bij de start van dit project hebben de colleges – ook het college van Opmeer – de intentie uitgesproken om deze watertaak per 2027 volledig over te dragen aan de omgevingsdienst. Een definitief besluit is echter nog niet genomen.

Omdat de omgevingsdienst, in afwachting van betrouwbare ervaringscijfers, nog geen goed en actueel inzicht kan geven in de structurele middelen die nodig zijn om deze taak adequaat uit te voeren, wordt een alternatief pad bewandeld. De omgevingsdienst stelt voor om:
- in de Kadernota 2027 hetzelfde bedrag als in 2026 incidenteel op te nemen als extra opdracht (buiten LS);
- de structurele borging van deze taak op te nemen in de Kadernota 2028.

Geadviseerd wordt om een negatieve zienswijze af te geven op dit voorstel. In 2026 zal hierover separate besluitvorming in de colleges moeten plaatsvinden, waarbij zowel de incidentele opdracht (via het uitvoeringsprogramma 2027) als de formele overdracht van deze watertaak per 2028 moet worden vastgesteld.

<u>*Adviseur water*</u>
Voorheen was uitsluitend de provincie verantwoordelijk voor het grondwater. Inmiddels hebben ook gemeenten en het hoogheemraadschap een taak gekregen als bevoegd gezag voor de kwaliteit van oppervlaktewater. Dit maakt afstemming tussen alle partijen noodzakelijk en zorgt ervoor dat deze

samenwerking steeds vaker voorkomt. De omgevingsdienst mist echter de specialistische inhoudelijke kennis die hiervoor nodig is.

De noodzaak en urgentie voor alle bevoegde gezagen vloeien mede voort uit de Europese Kaderrichtlijn Water, die gericht is op de beschikbaarheid van drinkwater en schoon oppervlaktewater. De jaarlijkse structurele lasten bedragen €162.000.

Geadviseerd wordt om een negatieve zienswijze af te geven en de omgevingsdienst te adviseren dit voorstel mee te nemen in samenhang met de besluitvorming over de structurele borging van indirecte lozingen in de Kadernota 2028.

3.d Zonder wettelijke verplichting of inzicht in het aantal bedrijven is een grote intensivering van inzet op gewasbeschermingsmiddelen niet realistisch.
De ODNHN ziet noodzaak in het intensiveren van de inzet op gewasbeschermingsmiddelen, mede door uitspraken van de rechter over verder onderzoek naar het gebruik van bestrijdingsmiddelen naast woonwijken en het risico van gebruik nabij Natura 2000-gebieden. Dit heeft geleid tot twee lopende handhavingsverzoeken, wat ODNHN noopt om in aanloop naar 2027 te intensiveren met 4,6 voltijdskrachten.

Daarin ziet ODNHN ook nog de mogelijkheid om deze taak niet, minder intensief of juist intensiever uit te voeren. Het voorstel is om de kosten te verdelen op basis van landbouwareaal.

Voorgesteld wordt een negatieve zienswijze af te geven, omdat de uitspraken te voorwaardelijk zijn om van een wettelijke verplichting te spreken. Het opschalen met bijna vijf voltijdskrachten is een zeer intensieve inzet. Wanneer er sprake is van een wettelijke plicht en duidelijk is om hoeveel bedrijven en activiteiten het concreet gaat, zal verantwoordelijkheid moeten worden genomen. Wanneer dit concreet is, kan dit onderbouwd worden opgenomen in de volgende Kadernota.

Kanttekeningen

De basistaken vanuit de Omgevingswet zijn van Rijkswege bij de Omgevingsdiensten belegd om alle rechten en plichten die deze wet met zich meebrengt te kunnen behartigen. De Omgevingsdienst is de enige Gemeenschappelijke Regeling waarbij deelname voor gemeenten verplicht is; opzeggen is niet mogelijk.

Daarnaast komen in het fysieke domein de komende jaren belangrijke ontwikkelingen op gemeenten af, die in toenemende mate in gezamenlijkheid met omliggende gemeenten en andere overheden moeten worden afgestemd. Dan is een orgaan waarin dit alles samenkomt en waar de benodigde expertise aanwezig is, noodzakelijk.

Beoogd maatschappelijk effect

Een goed functionerende gemeenschappelijke regeling met beheersbare financiën, een doordachte uitvoering- en handhavingsstrategie, en een toekomstgerichte organisatieontwikkeling, zodat de Omgevingsdienst in staat is om alle rechten en plichten in de fysieke leefomgeving te vervullen.

Wettelijk kader

- Wet gemeenschappelijke regelingen;
- Gemeenschappelijke Regeling van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (in artikel 28 lid 2 staat dat de vertegenwoordigende organen van de deelnemers hun zienswijze voor 1 maart op de kadernota naar voren kunnen brengen);
- Besluit Informatievoorziening gemeenschappelijke regelingen;
- Financiële Uitgangspunten Gemeenschappelijke Regelingen (FUGR)

Participatie

N.v.t.

Communicatie

Nadat uw gemeenteraad heeft besloten over de zienswijze, wordt de ODNHN hierover geïnformeerd. Het dagelijks bestuur van de ODNHN stelt uw raad schriftelijk en gemotiveerd in kennis van zijn oordeel over de ontvangen zienswijzen, evenals van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

Financiën

Kadernota 2027 ODNHN

De opgenomen structurele bijdrage aan de OD NHN bedraagt € 82.000 voor de gemeente Opmeer. Als de zienswijze van uw raad worden ingewilligd dan wordt de structurele bijdrage € 67.000.

De Kadernota bevat de volgende posten:

• Indexatie (7,94%)	€ 29.000	(positieve zienswijze)
• Robuustheid	€ 20.000	(positieve zienswijze)
• Bedrijfsvoeringskosten	€ 12.000	(positieve zienswijze)
• Zeer Zorgwekkende Stoffen	€ 6.000	(positieve zienswijze)
• Werkgebonden personenmobiliteit	€ 4.000	(negatieve zienswijze)
• Adviseur Water	€ 3.000	(negatieve zienswijze)
• Gewasbeschermingsmiddelen	€ 7.000	(negatieve zienswijze)

Kadernota 2027 Opmeer

De financiële consequenties (ten bedrage van € 452.000) worden opgenomen in de Kadernota 2027 van de gemeente en vervolgens in de meerjarenbegroting van 2027. In de huidige begroting staat voor 2027 een bedrag van € 371.000 gereserveerd. Een verschil van € 81.000 (€ 66.000 als de zienswijze worden ingewilligd).

Toelichting op de indexatie

Conform de geldende financiële uitgangspunten voor gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord (FUGR) en de mogelijkheid om gemotiveerd af te wijken van de standaard loon-/prijsontwikkeling (80/20) wordt uitgegaan van de volgende gegevens:

* Loonindexatie 2027	8,40%
* Prijsindexatie 2027	5,70%
* Gewogen gemiddelde bij 82,8% looncomponent	7,94%

Bij de OD NHN zijn de loonkosten in verhouding tot de begroting 82,8%.

Uitvoering

Het Algemeen Bestuur van de OD NHN stelt in maart 2026 de Kadernota 2027 vast en houdt hierbij rekening met de zienswijzen van de deelnemers.

Bijlagen

1. Aanbiedingsbrief Kadernota 2027 Omgevingsdienst NHN
2. Kadernota 2027 Omgevingsdienst NHN
3. Rapport bestuurlijke verkenning ODNHN_Onno Hoes
4. Kamerbrief monitoring robuusheid 23 september 2025
5. Berenschot_Efficiencyonderzoek ODNHN 1 december 2025

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Opmeer,

gelet op de Wet Gemeenschappelijke Regelingen en de Gemeenschappelijke Regeling OD NHN;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 7 januari 2025,

gehoord de behandeling in de oordeelsvormende raadsvergadering van 29 januari 2026;

besluit:

1. De voorkeur uit te spreken om te komen tot een zelfstandig robuuste omgevingsdienst.
2. Een positieve zienswijze af te geven op de posten;
   a. Indexatie
   b. Robuustheid
   c. Bedrijfsvoeringskosten
   d. Zeer Zorgwekkende Stoffen
3. Een negatieve zienswijze af te geven op de posten;
   a. Werkgebonden personenmobiliteit
   b. Indirecte lozingen
   c. Adviseur Water
   d. Gewasbeschermingsmiddelen
4. De omgevingsdienst opdracht te geven om een structurele bezuiniging van minimaal 5% op te nemen in de Begroting 2029.

Besloten in de raadsvergadering van 12 februari 2026.

L. Gijben
griffier

H.M. Wiersema
voorzitter

4B0F096D-F290-4368-9481-B670EFDBF918

RAADSBESLUIT

Nr. 566739

Onderwerp: Zienswijze Kadernota 2027 Omgevingsdienst Noord-Holland Noord

De raad van de gemeente Schagen;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 20 januari 2026;

gelet op het bepaalde in:
- Artikel 26, lid 2 GR Omgevingsdienst Noord-Holland Noord
- Artikel 4 van de financiële uitgangspunten gemeenschappelijke regelingen 2019 (FUGR 2019
- Artikel 34b en 35 Wet gemeenschappelijke regelingen

besluit

1. Een zienswijze af te geven op het punt Werkgerichte Personenmobiliteit en voor te stellen dat in verband met een aankomende wetswijziging twee scenario's worden uitgewerkt.
2. Geen zienswijze af te geven op het punt structureel financieren van de investeringen in robuustheid
3. Geen zienswijze af te geven op het punt structureel financieren van de investeringen bedrijfsvoering.
4. De zienswijze aan te vullen met de onderstaande tekst:

   11. Visie en strategie Omgevingsdienst in de P&C cyclus
   Gelet op de uitkomsten van het Efficiencyonderzoek uitgevoerd door Berenschot, is behoefte aan een duidelijker koppeling tussen de visie en strategie van de Omgevingsdienst en de producten die voortkomen uit de Planning en Control (P&C) cyclus. In 2024 is er een Uitvoerings- & Handhaving (U&H) vastgesteld door alle deelnemers in deze gemeenschappelijke regeling. Deze strategie, die de deelnemers zou moeten binden in het toekomstbeeld van de Omgevingsdienst NHN, heeft nog onvoldoende een weg gevonden naar de P&C-stukken (Kadernota, begroting, jaarrekening). In toekomstige begrotingen verwachten wij dat de doelen zoals beschreven in de U&H strategie herkenbaar worden opgenomen zodat we als deelnemende gemeenten meer duidelijkheid hebben dat investeringen ook leiden tot een gewenst resultaat.

   De huidige U&H Strategie loopt tot en met 2027. Wij zien graag in de begroting 2027 een planning voor het opstellen van een nieuwe strategie voor de periode 2028-2031. Met het opstellen van de nieuwe strategie wordt ook voorzien in het opnieuw bepalen van de toekomst zoals de deelnemers die voor ogen zien.

DIGITAAL ONDERTEKEND

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 17 februari 2026,

De raad van de gemeente Schagen,

Griffier	Voorzitter
G.E.P. Meijer	M.J.P. van Kampen-Nouwen

Gemeente
Stede Broec

Besluit van de gemeenteraad

Zaaknummer: 758537

De raad van de gemeente Stede Broec;

Overwegende dat de raad in de gelegenheid wordt gesteld om zijn zienswijzen kenbaar te maken over de kadernota's 2027 van de Gemeenschappelijke Regelingen waaraan de gemeente deelneemt;

Gelet op de financiële uitgangspunten gemeenschappelijke regelingen 2019 en de afzonderlijke Gemeenschappelijke Regelingen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 20 januari 2026

b e s l u i t :

1. Met betrekking tot de Veiligheidsregio NHN;
    A. Een positieve zienswijze af te geven over de kadernota 2027 met in acht neming van de stijgende lijn in de kosten.
2. Met betrekking tot het Recreatieschap Westfriesland;
    A. Een positieve zienswijze af te geven over de kadernota 2027.
    B. In de Kadernota 2027 van gemeente Stede Broec de verhoging van het geraamde bedrag aan het recreatieschap, circa € 17.500, structureel meenemen.
3. Met betrekking tot het Westfries Archief;
    A. Een positieve zienswijze af te geven op de kadernota 2027.
4. Met betrekking tot GGD Hollands Noorden;
    A. Een positieve zienswijze af te geven op de Kadernota 2027.
    B. Een positieve zienswijze af te geven op de 1e Begrotingswijziging 2026 Versterken Veilig Thuis.
5. Met betrekking tot SSC DeSom;
    A. Een negatieve zienswijze af te geven op de Kadernota 2027 SSC DeSom;
    B. Het college op te dragen zo snel mogelijk te starten met een heroriëntatie voor de ICT-samenwerking;
    C. Het bestuur van SSC DeSom op te dragen de continuïteit van de ICT te borgen tegen zo laag mogelijke kosten.
6. Met betrekking tot de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord;
    A. De voorkeur uit te spreken om te komen tot een zelfstandig robuuste omgevingsdienst.
    B. Een positieve zienswijze af te geven op de posten;
        a. Indexatie
        b. Robuustheid
        c. Bedrijfsvoeringskosten
        d. Zeer Zorgwekkende Stoffen
    C. Een negatieve zienswijze af te geven op de posten;
        a. Werk-gebonden personenmobiliteit
        b. Indirecte lozingen
        c. Adviseur Water
        d. Gewasbeschermingsmiddelen
    D. De omgevingsdienst opdracht te geven om een structurele bezuiniging van minimaal 5% op te nemen in de Begroting 2029.

Paraaf griffier:

7. Met betrekking tot WerkSaam Westfriesland;
    A. Een positieve zienswijze te geven op de kadernota 2027.
    B. De hoogte van het over te hevelen Participatiebudget vast te stellen op 90%. Het couleur locale van het budget van 10% niet over te dragen aan WerkSaam.
8. Met betrekking tot het Afvalbedrijf Westfriesland:
    A. Een positieve zienswijze af te geven op de kadernota 2027.
9. Met betrekking tot de SED Organisatie:
    A. Een positieve zienswijze af te geven bij de Kaderbrief 2027.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Stede Broec in zijn openbare vergadering van 19 februari 2026.

De raad voornoemd,
de griffier,

D.A. Langedijk

de voorzitter,

R.A.P. Wortelboer

Paraaf griffier:

Raadsbesluit

Zaaknummer 3701330

Zienswijze Kadernota 2027 Omgevingsdienst NHN

Doelenboom

Programma 1 Veiligheid op orde
Programma 7 Volksgezondheid, duurzaam en schoon

De raad van de gemeente Texel:

gelezen het advies van burgemeester en wethouders;

gehoord de raadscommissie;

Overwegende

- De argumenten zoals genoemd in het advies van de Regionale Raadscommissie Noordkop

Besluit

1. Een zienswijze af te geven voor de Kadernota 2027 van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord op de volgende punten:

    - een positieve zienswijze af te gegeven op de structurele financiering van de investeringen in robuustheid en bedrijfsvoering.

    - een negatieve zienswijze af te geven op het punt Werkgerichte Personenmobiliteit en voor te stellen dat in verband met een aankomende wetswijziging voor de begroting 2027 twee scenario's worden uitgewerkt.

    - een zienswijze af te geven over: **11. Visie en strategie Omgevingsdienst in de P&C cyclus** Gelet op de uitkomsten van het Efficiencyonderzoek uitgevoerd door Berenschot, is behoefte aan een duidelijker koppeling tussen de visie en strategie van de Omgevingsdienst en de producten die voortkomen uit de Planning en Control (P&C) cyclus. In 2024 is er een Uitvoerings- & Handhaving (U&H) strategie vastgesteld door alle deelnemers in deze gemeenschappelijke regeling, Deze strategie, die de deelnemers zou moeten binden in het toekomstbeeld van de Omgevingsdienst NHN, heeft nog onvoldoende een weg gevonden naar de P&C-stukken (Kadernota, begroting, jaarrekening). In toekomstige begrotingen verwachten wij dat de doelen zoals beschreven in de U&H strategie herkenbaar worden opgenomen zodat we als deelnemende gemeenten meer duidelijkheid hebben dat investeringen ook leiden tot een gewenst resultaat. De huidige U&H Strategie loopt tot en met 2027. Wij zien graag in de begroting van 2027 een planning voor het opstellen van een nieuwe strategie voor de periode 2028-2031. Met het

Bijlagen

1. Aanbiedingsbrief Kadernota ODNHN 2027
2. Kadernota ODNHN 2027
3. Zienswijze Kadernota 2027
4. Voorstel RRN m.b.t. zienswijze Kadernota ODNHN 2027

opstellen van de nieuwe strategie wordt ook voorzien in het opnieuw bepalen van de toekomst zoals de deelnemers die voor ogen zien.

Vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 18-02-2026,

De griffier, De voorzitter,





Aan de doelnamers van OD NHN
T.a.v. de colleges van B&W en GS

Kenmerknummer :	**Z25-0808170**
Opsteller	**Elma de Koekkoek**
Onderwerp	**Kadernota 2027**
Datum	**10 december 2025**

Geachte colleges,

Bijgaand ontvangt u de kadernota 2027 van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (OD NHN). Met deze nota gaat het begrotingsproces voor 2027 van start.

In de kadernota schetsen wij de financiële en inhoudelijke ontwikkelingen die relevant zijn voor het komende begrotingsjaar. De belangrijkste punten zijn:

- De indexatie op basis van de Financiële Uitgangspunten voor Gemeenschappelijke Regelingen (FUGR) bedraagt 7,94a/o.
- Robuustheid: OD NHN moet voldoen aan de door het ministerie gestelde landelijke robuustheidscriteria. De benodigde middelen om robuust te worden zijn door (al ingezette) efficiency en effectiviteitsmaatregelen in deze kadernota verlaagd ten opzichte van eerder gevraa9de middelen.
- Bedrijfsvoeringskosten: OD NHN heeft jarenlang ICT-kosten gefinancierd vanuit incidentele posten en bedrijfsreserves. Daarnaast zijn materiële kosten sinds de oprichting van OD NHN niet in hetzelfde tempo meegegroeid met de ontwikkeling van de organisatie en de stijgende economische lasten.
- Ingezet- en nieuw beleid: Vanwege wijzigingen in wet- en regelgeving wordt structurele financiering voorgesteld voor het uitvoeren van (wettelijke) taken.

Het dagelijks bestuur is zich bewust van de financiële situaties van de deelnemers maar wordt in deze opzet van de voorliggende kadernota gesteund door het algemeen bestuur.

In 2025 heeft het algemeen bestuur opdracht gegeven te onderzoeken of de investeringen in robuustheid konden worden gedekt door efficiency binnen OD NHN. Uit het door Berenschot gehouden onderzoek is gebleken dat OD NHN een efficiënte organisatie is. Verdere efficiency is wel mogelijk, maar alleen wanneer hier eerst structurele investeringen tegenover staan. OD NHN blijft zich inzetten voor verdere verbetering van efficiency en effectiviteit; deze łijn ziet u op meerdere plaatsen terug in de Kadernota 2027.

Tijdens de vergadering van het algemeen bestuur van 10 december 2025 is uitgesproken dat enkele deelnemers behoefte hebben aan een verkenning van de 'plussen en minnen' van een mogelijk fusietraject. Deze verkenning wordt in 2026 uitgevoerd.
Uit zowel de bestuurlijke verkenning "OD-samenwerking Noord-Holland" (O. Hoes) als uit Informele gesprekken met omliggende omgevingsdiensten blijkt echter dat een eventuele fusie pas realistisch is wanneer OD NHN voldoet aan de landelijke robuustheidsvereisten en structureel in deze basis is geïnvesteerd.

6ezoekodres: Oampten 2
1624 NR H ‹›rn
postodres: Postbus 2095
1ó20 EB Hoor n
ł: 088 102 300
e: posrbus a odnhn nl
KvK-nummer: 5831S373
itvv-nummer• NL 852981806 B01
odnhn.nl

Dubbelklik hier voor invoer tekst.

Wij verzoeken u de kadernota 2027 binnen uw organisatie door te geleiden en uw standpunten over financiële en beleidsmatige kaders vóór 1 maart 2026 aan ons dagelijks bestuur kenbaar te maken door toezending van uw zienswijze. De kadernota 2027 wordt op 19 maart 2026 ter vaststelling voorgelegd aan het algemeen bestuur.

De conceptbegroting 2027 ontvangt u vóór 15 april 2026, met de uitnodiging dook hierop uw zienswijze te geven.
De begroting 2027 wordt op 1 juli 2026 in het algemeen bestuur vastgesteld.

Tenslotte attenderen wij u graag op de film 'Wat doet de OD NHN eigenlijk*'

Hoogachtend,,

B.A. Tap
Voorzitter Dagelijks Bestuur OD NHN

Q.M. F ps
Directeu Omgevingsdienst oord-Holland Noord

Bijlage 2



INHOUDSOPGAVE

1 INLEIDING ... 3
2 DOELSTELLINGEN: WAT WILLEN WE BEREIKEN IN 2027? ... 3
2.1 Bedrijfsvoering ... 3
2.1.1 Robuustheid ... 3
2.1.2 Financieringsbehoefte materiële kosten ... 4
2.1.3 Toekomstbestendige informatievoorziening/ICT ... 5
2.1.4 Herijken functiehuis en conversietabel ... 5
2.2 Ingezet & nieuw beleid ... 5
2.2.1 Werkgebonden personenmobiliteit (WPM) ... 5
2.2.2 Vergunningplichtige bedrijven en ZZS-emissies ... 6
2.2.3 Energiebesparing bij bedrijven (EML) ... 7
2.2.4 Water- wettelijke taak voor indirecte lozingen ... 7
2.2.5 Kwaliteitscriteria 3.0 Ketentoezicht ... 8
2.2.6 Altijd actuele digitale vergunning (AADV) ... 8
2.2.7 Adviseur water ... 8
2.2.8 Gewasbeschermingsmiddelen ... 8
2.2.9 Project Heracless ... 9
2.2.10 Bodemtaken provincie NH (basistaken) ... 9
2.2.11 Ruimtelijke ingrepen ... 9
3 VERWACHTINGEN TEN AANZIEN VAN 2028-2030 ... 10
3.1 Herijking financieringssystematiek ... 10
4 DOORONTWIKKELEN STAAND BELEID ... 10
4.1 Stikstof ... 10
4.2 Dalende trend bodemenergie ... 10
5 FINANCIËLE KENGETALLEN ... 11
6 FINANCIËLE MEERJARENRAMING ... 12
6.1 Verloop meerjaren perspectief 2027-2030 ... 12
6.2 Financiële meerjarenraming 2027-2030 ... 13
6.3 Specificatie inkomsten ... 13
6.4 Stand van de reserves ... 14
6.5 (Meerjaren) bijdrage per deelnemer ... 15

1 INLEIDING

Met deze Kadernota 2027 nemen we u mee in de verwachte ontwikkelingen die van belang zijn voor het werk- en taakveld van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (OD NHN). De kadernota vormt de basis voor de begroting 2027 die aansluit bij de maatschappelijke opgaven en de wettelijke verplichtingen van onze deelnemers. Bij het opstellen van de kadernota is de U&H-strategie van 2024-2027 in acht genomen.

Belangrijkste ontwikkelingen

De belangrijkste ontwikkelingen in deze kadernota zijn de volgende:

- De indexatie op basis van de Financiële Uitgangspunten voor Gemeenschappelijke Regelingen (FUGR) bedraagt 7,94%.
- Robuustheid: OD NHN heeft door (al ingezette) efficiency en effectiviteitsmaatregelen de gevraagde structurele middelen kunnen verlagen. Daarnaast stijgen de salarissen op basis van de nieuwe CAO (geldend van 1 april 2025 tot en met 30 maart 2027) minder dan de toegekende indexatie op basis van de FUGR waardoor ook de gevraagde structurele middelen kunnen worden verlaagd.
- Bedrijfsvoeringskosten: Als gevolg van de uitputting van de reserve ICT-Masterplan, het herijken van de materiële lasten, en het gebrek aan investeringen in de bedrijfsvoering in de afgelopen jaren vragen we structurele middelen voor investeringen in bedrijfsvoering.
- Ingezet- en nieuw beleid: Vanwege wijzigingen in wet- en regelgeving is structurele financiering nodig voor het uitvoeren van (wettelijke) taken. OD NHN streeft ernaar om de benodigde financiering voor deelnemers te minimaliseren en komt daarom met een aantal oplossingen om de financiële bijdrage te beperken.
- OD NHN constateert dat de afgelopen jaren de vraag naar niet wettelijke taken terugloopt. Bij een aantal gemeenten is door ruimte binnen de lumpsum een aantal niet wettelijke taken ondergebracht in de lumpsum in plaats van aanspraak te maken op de aanvullende bijdrage. OD NHN stelt voor om de begroting daarop aan te passen en het begrote bedrag voor aanvullende taken terug te brengen. Deze beweging is contrair met de verwachting dat er een toenemende vraag zou zijn naar advieswerkzaamheden in het kader van de invoering Omgevingswet.

2 DOELSTELLINGEN: WAT WILLEN WE BEREIKEN IN 2027?

2.1 Bedrijfsvoering

In 2027 willen we op het gebied van onze bedrijfsvoering de volgende doelstellingen realiseren:

1. Robuustheid realiseren en borgen

   Voldoen aan de landelijke robuustheidscriteria (het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel, IBP-VTH), met aandacht voor kwaliteit, continuïteit en uniformiteit.
2. Effectueren van de financieringsbehoefte voor materiële kosten

   Structureel budget voor de noodzakelijke materiële kosten op basis van de opgestelde 'zero-based' begroting.
3. Toekomstbestendige Informatievoorziening (ICT) realiseren en borgen

   Structureel (project)budget voor aanbestedingen, wettelijke verplichtingen, informatiebeveiliging, optimalisatie, data gedreven werken en onderhoud.
4. Herijken van het functiehuis en de conversietabel

   Herwaardering van de functies binnen OD NHN op basis van de conversietabel die in lijn is met de bepalingen van HR21.

2.1.1 Robuustheid

Uiterlijk 1 april 2026 moeten alle omgevingsdiensten voldoen aan de door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) vastgestelde robuustheidscriteria. In het, door het algemeen bestuur vastgestelde Plan van aanpak Robuustheid, is uitgegaan van een noodzakelijke structurele

investering van € 1,7 miljoen (prijspeil 2025) per jaar. Sinds het opstellen van het Plan van aanpak Robuustheid hebben wij met grote inzet en in lijn met de beschikbare financiële middelen gewerkt aan het versterken van de bedrijfsvoering. De OD NHN voldoet op dit moment nog niet volledig aan de landelijke robuustheidscriteria van het ministerie van I&W. Structurele financiering voor onze robuustheid is dan ook nog steeds noodzakelijk.

De oorspronkelijke raming van € 1,7 miljoen (peildatum 2025) is bij deze kadernota, mede door de bereikte ontwikkeling, bijgesteld. Vanaf 2027 is een structurele investering van € 1,6 miljoen per jaar noodzakelijk om te kunnen voldoen aan de robuustheidscriteria en de ingezette verbeteringen duurzaam te borgen. Alleen met deze structurele middelen kan de organisatie de versterkte bedrijfsvoering vasthouden, verder door ontwikkelen en haar uitvoeringskracht blijvend waarmaken. Met deze kadernota vragen wij u de hiervoor benodigde financiële middelen beschikbaar te stellen, zodat de OD NHN blijvend kan voldoen aan haar wettelijke en maatschappelijke opgaven.

	PvA Robuustheid Prijspeil 2025	PvA Robuustheid Prijspeil 2027	Kadernota 2027 Prijspeil 2027	Toelichting
Totaal criterium innovatie	**400**	**463**	**444**	
Totaal informatiegestuurd werken	**735**	**852**	**618**	Als gevolg van ingezette maatregelen lijkt het verlaagde bedrag vooralsnog voldoende te zijn.
Totaal opleidingsbudget	**330**	**382**	**432**	Opleidingsbudget 3% loonsom (1,5% al in loonsom). Als gevolg van gestegen loonsom stijgt opleidingsbudget mee.
Totaal aantrekkelijk werkgeverschap	**200**	**232**	**108**	Als gevolg van ingezette maatregelen lijkt het verlaagde bedrag vooralsnog voldoende te zijn.
Robuustheid	**1.665**	**1.929**	**1.602**	

**Bedragen in duizenden euro's*

In de algemene bestuursvergadering van 10 december heeft Berenschot het OD NHN-efficiencyonderzoek gepresenteerd en in dit onderzoek komt naar voren dat OD NHN een efficiënte organisatie is. Door het doen van investeringen zijn over enkele jaren nog wel aanvullende efficiency slagen te maken, maar hiervoor geldt dat de kosten voor de baten uitgaan. De onderwerpen van de hiervoor benodigde investeringen lopen parallel aan de investeringen die genoemd worden in het op 27 juni 2024 door het algemeen bestuur vastgestelde plan van aanpak robuustheid. Op de korte termijn kan al wel 'het laaghangend fruit' geoogst worden. Dit laaghangende fruit is voor een deel in deze Kadernota 2027 verwerkt, zoals bijvoorbeeld het inkrimpen van de post onvoorzien en de ingezette efficiency - en effectiviteitsmaatregelen waardoor de gevraagde robuustheidsmiddelen kunnen worden verlaagd. Onder voorwaarde dat structureel geïnvesteerd wordt in de OD NHN, kan in de toekomst nog verdere efficiëntie bewerkstelligd worden.

2.1.2 Financieringsbehoefte materiële kosten

2.1.2.1. Materiële kosten ('zero-based' begroting)

De materiële kosten van ODNHN zijn de afgelopen jaren niet in gelijke mate meegegroeid met de uitbreiding van taken, hogere kwaliteitsnormen en stijgende economische lasten. Tot nu toe werden deze kosten jaarlijks slechts geïndexeerd, zonder een fundamentele herberekening van wat werkelijk nodig is om de organisatie goed te ondersteunen.
In 2025 is een 'zero-based' begroting uitgevoerd. Daarbij zijn de materiële kosten vanaf nul opgebouwd op basis van de feitelijke behoefte. Deze analyse laat zien dat de werkelijke kosten structureel hoger liggen dan tot nu toe werd begroot. Vanaf 2027 zijn de aanvullende materiële kosten begroot op een structurele bijdrage van € 255.000 per jaar. Deze structurele bijdrage wordt volledig gedekt uit de inflatiecorrectie 2024 die is verwerkt in de indexatie 2027 in overeenstemming met de FUGR. Zonder deze structurele middelen voor bedrijfsvoering bestaat het risico dat continuïteit in de uitvoering, ondersteuning van de primaire taken en de rechtmatigheid niet langer zijn gewaarborgd.

2.1.2.2. Facilitaire investeringen

De inrichting van het pand is verouderd. Sinds de oprichting van de dienst is niet in voldoende mate geïnvesteerd in onderhoud en werkplekinrichting, waardoor de werkomgeving niet meer voldoet aan de ARBO wet- en regelgeving.
In 2027 zijn investeringen nodig voor onderhoud en herinrichting pand. Deze investeringen maken deel uit van de herijking van de materiële kosten en zijn noodzakelijk om de werkomgeving veilig, duurzaam en toekomstbestendig te maken. In de kadernota is met de bijbehorende (afschrijvings) lasten rekening gehouden.

2.1.2.3. Strategische slagkracht bedrijfsvoering

In de bijlage van de begroting 2026 hebben wij u geïnformeerd over de noodzaak van uitbreiding van de financiële functie naar aanleiding van de capaciteitsanalyse bedrijfsvoering. In de begroting van 2026 hebben wij structurele extra taken gekregen vanuit enkele deelnemers. Hierdoor heeft OD NHN financieel structurele middelen verkregen die het structurele capaciteitstekort met betrekking tot de financiële functie hebben opgelost.

2.1.3 Toekomstbestendige informatievoorziening/ICT

Eind 2025 zijn de middelen uit de reserve ICT-Masterplan volledig benut. Daarmee ontbreekt vanaf 2026 financiële ruimte om noodzakelijke ICT-projecten uit te voeren.
Met ingang van 2027 is dan ook een structureel projectbudget van € 702.000 per jaar nodig. Daarnaast is in 2027 eenmalig € 285.000 extra vereist om noodzakelijke projecten uit te voeren. Het gaat hier om uitgestelde investeringen uit 2026 die wegens de uitputting van de reserve Masterplan ICT en het hanteren van de zogenaamde nullijn bij het opstellen van de begroting van 2026 niet worden uitgevoerd.
Met deze structurele investering blijven we digitaal toekomstbestendig en in staat om onze wettelijke en maatschappelijke taak goed te vervullen. Wanneer de financiering niet wordt toegekend kan OD NHN niet instaan voor de kwaliteit van de dienstverlening aan deelnemers. Er ontstaat een significante verhoging van de kans op systeemstoringen, beveiligingsincidenten en niet-naleven van wet- en regelgeving.

2.1.4 Herijken functiehuis en conversietabel

Naar aanleiding van een extern onderzoek heeft het dagelijks bestuur in 2025 besloten om de functie van teamleider te herwaarderen én de conversietabel van OD NHN in zijn geheel te laten herijken. De structurele meerkosten van de herwaardering functie teamleider bedragen € 194.000. Deze structurele bijdrage wordt volledig gedekt uit de inflatiecorrectie 2024 die is verwerkt in de indexatie 2027 in overeenstemming met de FUGR.

De herijking van de conversietabel wordt in 2026 uitgevoerd en heeft mogelijk structurele financiële gevolgen, waarvan de omvang nu nog niet te voorspellen is.

2.2 Ingezet & nieuw beleid

2.2.1 Werkgebonden personenmobiliteit (WPM)

Om de CO_2-uitstoot door verkeer te verminderen, zijn er voor werkgevers met 100+ werknemers wettelijke maatregelen van kracht. Het houden van toezicht op deze maatregelen behoort tot onze basistaken. Wij zien erop toe dat bedrijven hun rapportages indienen en beoordelen deze vervolgens inhoudelijk. Met de uitvoering van deze taken zorgen we voor een gelijk speelveld voor bedrijven en dragen we bij aan de realisatie van de klimaatdoelstellingen op dit onderdeel. Indien de gemeenten niet aan de wettelijke taak van WPM voldoen raken we het principe van gelijk speelveld en het niet kunnen bijdragen aan de klimaatdoelstellingen voor dit onderdeel.
De structurele jaarlijkse kosten bedragen € 144.000. Doordat een aantal gemeenten structureel nog voldoende financiële ruimte hebben binnen de lumpsum bijdrage wordt voor deze gemeenten geen aanvullende bijdrage gevraagd. Voor de gemeenten waarbij geen financiële ruimte binnen de lumpsum (LS) bestaat zal dit leiden tot een aanvullende bijdrage in de lumpsum (totaal € 42.000). De toerekening per deelnemer vindt plaats op basis van het aantal bedrijven in ons interne bedrijvenbestand.

Deelnemer	Bedrag binnen bestaande LS *	Bedrag benodigd LS*	Totaal *
Gemeente Alkmaar	42		42
Gemeente Bergen	2		2
Gemeente Castricum	4		4
Gemeente Den Helder	7		7
Gemeente Dijk en Waard		24	24
Gemeente Drechterland		1	1
Gemeente Enkhuizen	6		6
Gemeente Heiloo		3	3
Gemeente Hollands Kroon	4		4
Gemeente Hoorn	17		17
Gemeente Koggenland		4	4
Gemeente Medemblik	11		11
Gemeente Opmeer		4	4
Gemeente Schagen	9		9
Gemeente Stede Broec		3	3
Gemeente Texel		3	3
Totaal	**102**	**42**	**144**

**Bedragen in duizenden euro's*

2.2.2 Vergunningplichtige bedrijven en ZZS-emissies

Bedrijven met een vergunningplicht moeten de emissie van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) minimaliseren en elke vijf jaar rapporteren over hun emissies en reductiemogelijkheden. Veel bedrijven doen dit niet proactief. Vanaf 2027 wordt het toezicht op ZZS structureel versterkt. Dit omvat onderzoek naar ZZS-emissies bij risicobranche-bedrijven, het opstellen van vermijdings- en reductieprogramma's (VRP's) én handhaving waar nodig. Dit kan leiden tot aanpassing van vergunningen. Zo houden we voor alle bedrijven de regels gelijk en voorkomen we dat gezondheid en de kwaliteit van de leefomgeving (lucht, bodem, water) verslechteren doordat Zeer Zorgwekkende Stoffen in de leefomgeving terechtkomen. Indien de gemeenten niet voldoen aan de toezichthoudende taak rondom ZZS-regelgeving vergroot dit de risico's op het gebied van gezondheid van burgers en milieuschade. De gemeente kan hiervoor bestuurlijk en juridisch aansprakelijk worden gesteld.
De structurele jaarlijkse kosten bedragen € 150.000. Doordat een aantal gemeenten structureel nog voldoende financiële ruimte hebben binnen de lumpsum bijdrage wordt voor deze gemeenten geen aanvullende bijdrage gevraagd. Voor de gemeenten waarbij geen financiële ruimte binnen de lumpsum (LS) bestaat zal dit leiden tot een aanvullende bijdrage in de lumpsum (totaal € 57.000). De toerekening per deelnemer vindt plaats op basis van het aantal bedrijven in ons interne bedrijvenbestand.

Deelnemer	Bedrag binnen bestaande LS*	Bedrag benodigd LS*	Totaal *
Gemeente Alkmaar	8		8
Gemeente Bergen	0		0
Gemeente Castricum	3		3
Gemeente Den Helder	9		9
Gemeente Dijk en Waard		22	23
Gemeente Drechterland		5	5
Gemeente Enkhuizen	8		8
Gemeente Heiloo		2	2
Gemeente Hollands Kroon	19		19
Gemeente Hoorn	15		15
Gemeente Koggenland		4	4
Gemeente Medemblik	13		13
Gemeente Opmeer		6	6
Gemeente Schagen	18		18
Gemeente Stede Broec		0	0
Gemeente Texel		18	18
Totaal	93	57	150

**Bedragen in duizenden euro's*

2.2.3 Energiebesparing bij bedrijven (EML)

Vanaf 2027 vervalt het huidige subsidiebudget van het Energiebesparingsakkoord (EBA) en de Specifieke Uitkering Toezicht en Handhaving Energiebesparingsplicht (SPUK THE). Hierdoor moet worden nagaan hoe we structureel uitvoering gaan geven aan wet- en regelgeving voor energiebesparing bij bedrijven. Belangrijk gegeven daarbij is dat de zogenaamde versnellingsfase, waarin we met extra gelden (EBA en SPUK THE) alle energierelevante bedrijven in kaart brengen, ten minste één keer bezoeken/controleren en zoveel mogelijk de energiebesparende maatregelen doorvoeren, nog niet is afgerond op 1 januari 2027.
Verder moeten we samen met de opdrachtgevers bepalen hoe we de beheerfase invullen. Daarover wordt op dit moment op verschillende niveaus gesproken. Hierbij zijn alle gemeenten, alle omgevingsdiensten en provincie Noord-Holland (PNH) betrokken.
Om alle aandachtspunten en mogelijkheden goed in beeld te krijgen zal een interne strategie moeten worden uitgewerkt. Die strategie is gericht op hoe en wanneer de versnellingsfase kan worden afgerond, hoe de beheerfase eruit kan gaan zien en hoeveel budget daarbij passend is. De aanpak en het budget wordt daarbij bepaald door de ambitie om de klimaatdoelen te halen. Het is dus nog niet mogelijk om voor de Kadernota 2027 aan te geven welk budget er structureel nodig is voor het uitvoeren van de taak energiebesparing bij bedrijven. Bij het opstellen van de begroting 2027 kan mogelijk wel invulling aan deze post worden gegeven. Dit is afhankelijk van het bestuurlijk overleg in Noord-Holland in het voorjaar van 2026.

2.2.4 Water- wettelijke taak voor indirecte lozingen

Wil Nederland voldoen aan de normen van de Kaderrichtlijn Water[1] (KRW), dan moeten omgevingsdiensten controleren wat bedrijven lozen op het riool. De achterstand in vergunningverlening, toezicht en handhaving van deze basistaak is groot. Na de pilot 'Indirecte Lozingen' zijn de activiteiten voor 'Indirecte Lozingen' voor de jaren 2024, 2025 en 2026 opgenomen in de uitvoeringsprogramma's (incidenteel budget), met als doel structurele inbedding in de Kadernota 2027. In afwachting van betrouwbare ervaringscijfers heeft OD NHN nu nog geen goed en actueel inzicht in de structurele gelden die nodig zijn om deze taak goed te kunnen uitvoeren. Daarom wordt voorgesteld de voor 2026 toegekende budgetten voor uitvoering ook incidenteel beschikbaar te stellen voor 2027. Daarom wordt voorgesteld om het bedrag van € 261.000 in 2027 op te nemen in de "extra opdrachten deelnemers (buiten LS)". Voorgesteld

[1] De KRW is een Europese richtlijn die tot doel heeft de kwaliteit van het oppervlaktewater en grondwater te verbeteren en te behouden.

wordt de borging van de structurele uitvoering op te nemen in de Kadernota 2028 en vanaf dat moment mee te nemen in de lumpsum.

2.2.5 Kwaliteitscriteria 3.0 Ketentoezicht

Op 1 januari 2025 zijn de kwaliteitscriteria 3.0 (KC 3.0) voor uitvoering en handhaving volgens de Omgevingswet van kracht geworden. Deze criteria vervangen de oude criteria 2.3. De KC 3.0 zijn voor het onderdeel Ketentoezicht aanzienlijk strenger geworden. Een deel van deze opgave hebben we kunnen oplossen binnen de huidige begroting. Daarnaast is een aanvullende structurele investering van 2 fte nodig om te kunnen voldoen aan de kwaliteitscriteria. Uit efficiency oogpunt heeft OD NHN dit kunnen combineren met de gevraagde inzet voor data analisten bij het onderdeel Plan van aanpak Robuustheid. Daarom is geen aanvullende bijdrage van de gemeenten nodig.

2.2.6 Altijd actuele digitale vergunning (AADV)

De AADV is een programma om milieu- en omgevingsvergunningen te digitaliseren en actueel te houden. Het doel is drieledig:

- Transparante overheid;
- Er is één overzicht voor bedrijven en omwonenden waarin de vergunningssituatie is terug te vinden en
- Vergunningen zijn voor het bevoegd gezag eenvoudig bij te houden op actualiteit.

Via onderdelen als Digi-V® (digitale vergunningendatabase), AAGA (gestructureerde aanvraag) en de robuuste vergunning (flexibele, toekomstbestendige vergunning) worden procedures eenvoudiger, transparanter en beter afgestemd op de praktijk. AADV sluit aan op de Omgevingswet en moet zorgen voor minder administratieve lasten, snellere afhandeling en hogere kwaliteit van het VTH-proces. De jaarlijkse structurele lasten bedragen € 31.000 en zijn meegenomen in de verdeling van de totale kosten van ICT (zie hoofdstuk 2.1.3).

2.2.7 Adviseur water

Voorheen was alleen de provincie verantwoordelijk voor het grondwater. Nu ook gemeenten en het Hoogheemraadschap een taak hierin hebben gekregen (bevoegd gezag kwaliteit oppervlaktewater) en wij als OD bevoegd gezag zijn voor toezicht en handhaving op indirecte lozingen bij bedrijven, is afstemming tussen alle partijen noodzakelijk en komt ook vaker voor. Wij missen de specialistische inhoudelijke kennis die hiervoor nodig is. Die noodzaak en urgentie voor alle bevoegde gezagen komt ook voort uit de Europese Richtlijn "Kader Richtlijn Water" (beschikbaarheid van drinkwater en schoon oppervlaktewater). De jaarlijkse structurele lasten bedragen € 162.000.

2.2.8 Gewasbeschermingsmiddelen

Sinds 2024 is de maatschappelijke aandacht voor de gevolgen van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen sterk toegenomen. Door juridische uitspraken leidt dit tot een tijdelijk verbod op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de nabijheid van woonwijken. Door de Raad van State is geoordeeld dat bij het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen significante, negatieve gevolgen op Natura 2000-gebieden niet zijn uit te sluiten. Het gevolg is dat telers voortaan mogelijk een natuurvergunning nodig hebben. In lijn met de U&H-strategie raakt het thema primair aan het waarborgen voor kwaliteit van gezondheid en omgevingskwaliteit. Daarnaast heeft het thema directe invloed op de realisatie van de maatschappelijke opgaven in het kader van de landbouwtransitie en de woningbouw. De jaarlijkse structurele kosten worden voor gemeenten geschat op € 219.000 en voor de provincie op € 526.000. Doordat een aantal gemeenten structureel nog voldoende financiële ruimte hebben binnen de lumpsum bijdrage wordt voor deze gemeenten geen aanvullende bijdrage gevraagd. Voor de gemeenten waarbij geen financiële ruimte binnen de lumpsum (LS) bestaat zal dit leiden tot een aanvullende bijdrage in de lumpsum (totaal € 68.000). Verdeling van de kosten vindt plaats naar rato van oppervlakte cultuurgrond[2].

[2]Cultuurgrond is grond die, blijvend dan wel tijdelijk, deel uitmaakt van het bedrijf, en in hoofdzaak bestemd is voor het voortbrengen van landbouwproducten (akkerbouw, tuinbouw, veehouderij), met inbegrip van braakland en (tijdelijk) grasland (bron:CBS).

Deelnemer	Oppervlakte cultuurgrond in are[3] **	Bedrag binnen bestaande LS*	Bedrag benodigd LS*	Bedrag naar rato landbouw-gebied*
Gemeente Alkmaar	655	17		17
Gemeente Bergen	280	7		7
Gemeente Castricum	160	4		4
Gemeente Den Helder	145	4		4
Gemeente Dijk en Waard	294		7	7
Gemeente Drechterland	428		11	11
Gemeente Enkhuizen	48	1		1
Gemeente Heiloo	75		2	2
Gemeente Hollands Kroon	2.731	70		70
Gemeente Hoorn	5	0		0
Gemeente Koggenland	616		16	16
Gemeente Medemblik	807	21		21
Gemeente Opmeer	291		7	7
Gemeente Schagen	1.071	27		27
Gemeente Stede Broec	146		4	4
Gemeente Texel	844		21	21
Totaal	**8.597**	**151**	**68**	**219**

** Bedragen in duizenden euro's*
*** Oppervlaktes in duizenden aren*

2.2.9 Project Heracless

In 2025 is met Tata Steel het vooroverleg voor een natuurvergunning voor het project Heracless (de overgang naar groen staal) gestart. In 2026 stellen wij de ontwerpbeschikking hiervoor op waarna in 2027 de juridische procedure wordt doorlopen. Om deze procedure goed te kunnen begeleiden hebben we voor 2027 extra inzet nodig.

2.2.10 Bodemtaken provincie NH (basistaken)

Sinds de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024 zijn de meeste basisbodemtaken onder het bevoegd gezag van de gemeenten komen te vallen. Sindsdien spreken we ook over 'Graven & saneren', terwijl we daarvoor spraken over de Wet bodembescherming, waarvoor de provincie bevoegd gezag was.

Bepaalde controles die wij uitvoeren vallen nu echter nog steeds onder het bevoegd gezag van de provincie, onder de Wet bodembescherming. Dit geldt voor het toezicht op *spoedlocaties* en *nazorglocaties*. Dit omdat deze locaties al ver voor de invoering van de Omgevingswet als zodanig zijn aangemerkt (en ook zullen blijven). In 2023 hebben we de omvang van de resterende taken voor provincie Noord-Holland niet volledig bezien en niet juist ingeschat. Dat wordt met dit voorstel hersteld.

2.2.11 Ruimtelijke ingrepen

Het team Soorten Ruimtelijke ingrepen (RI) van de afdeling Toezicht & Handhaving kampt met een capaciteitstekort. Hierdoor kunnen we niet inspelen op de ontwikkelingen in het huidige takenpakket en benodigde aanvullende taken. De complexiteit van verschillende projecten neemt toe, de piek (o.a. tijdens het broedseizoen) duurt langer en we ontvangen steeds meer klachten en handhavingsverzoeken. Dit leidt ertoe dat het grootste deel van onze inzet hiernaartoe gaat en er geen ruimte is voor het oppakken van het reguliere werk of in te spelen op nieuwe ontwikkelingen binnen het taakveld die extra inzet vragen. De afgelopen jaren is het toegenomen werkaanbod opgevangen binnen de begroting, door te prioriteren in taakuitvoering, maar deze begrotingsruimte is volledig uitgenut. Met de benodigde financiële middelen kan ODNHN bestaande taken op voldoende niveau uitvoeren, inspelen op nieuwe ontwikkelingen en invulling geven aan de maatschappelijke opgaven. De jaarlijkse structurele lasten bedragen € 615.000. De incidentele lasten voor 2027 bedragen € 66.000.

[3] Bron CBS (StatLine - Landbouw; gewassen, dieren en grondgebruik naar gemeente)

3 VERWACHTINGEN TEN AANZIEN VAN 2028-2030

3.1 Herijking financieringssystematiek

In aansluiting op het landelijke IBP VTH bereiden wij de invoering voor van een nieuwe financieringssystematiek die beter aansluit op de landelijke richtlijnen. De huidige lumpsumfinanciering biedt stabiliteit, maar sluit niet meer volledig aan op het feitelijke takenpakket en de uitvoeringsprogramma's van de deelnemers.
Het nieuwe model richt zich op meer transparantie en evenwicht tussen bijdrage, inzet en resultaten. In 2026 gaan we onderzoeken en voorstellen doen hoe we een combinatie van lumpsumfinanciering voor bedrijfsvoeringskosten, bekostiging voor locatiegebonden- en overige uitvoeringstaken het beste vanuit de landelijke advieskaders kunnen toepassen. Dit maakt de verdeling van kosten eerlijker en zorgt ervoor dat de organisatie beter kan meebewegen met veranderingen in taken en ambities van de deelnemers.

Naar verwachting wordt in 2026 aan het AB een besluit voorgelegd met betrekking tot invoering van de nieuwe financieringssystematiek. De implementatie van de nieuwe systematiek wordt voorzien vanaf begrotingsjaar 2028 waarbij een mogelijke aanpassing van de Gemeenschappelijke Regeling nodig is. De exacte financiële effecten voor de periode 2028–2030 zijn nog niet volledig te voorspellen, maar kunnen leiden tot herverdeling van bijdragen. Een wijziging kan impact hebben voor één of meerdere deelnemers. Er zal ook onderzocht worden of en op welke wijze een ingroeimodel kan bijdragen aan een beheersbare implementatie voor alle deelnemers.

Daarnaast hanteren wij verschillende urennormen voor gemeentelijke (1.350 uur) en provinciale taken (1.400 uur) en daaruit voortvloeiende gescheiden uurtarieven. Deze historische verschillen leiden tot onnodige complexiteit in de administratie. Het voornemen is om de urennormen te toetsen, te harmoniseren en te werken met één uniform uurtarief.

4 DOORONTWIKKELEN STAAND BELEID

4.1 Stikstof

Een gefundeerde aanname doen voor dit thema wordt steeds moeilijker. De situatie rondom stikstof verandert bijna dagelijks en heeft zijn weerslag op wet- en regelgeving, beleid en daarmee ook op onze taakuitoefening. Hierdoor kunnen we geen goede prognose maken voor de uitvoering van deze taak.
Wij hebben de intentie om onze taken te realiseren binnen de huidige middelen. Mocht blijken dat we te veel of te weinig middelen hebben, dan maken we dit zo spoedig mogelijk in de bestuursrapportages kenbaar.

4.2 Dalende trend bodemenergie

Sinds de oprichting van de OD NHN liep het aantal operationele bodemenergiesystemen op van twintig in 2014 naar 4.250 eind 2025. Dit soort systemen wordt ingezet in het kader van de energietransitie en heeft een duidelijke relatie met de woningbouwopgave. In 2025 is echter voor het eerst in vele jaren een daling opgetreden in het aantal vraag gestuurde meldingen voor de aanleg van bodemenergiesystemen.

Er zijn in 2025 ongeveer 15% minder meldingen voor bodemenergiesystemen dan in 2024. Meerdere stakeholders laten desgevraagd weten dat de hoofdredenen hiervoor zijn:

- De afname van nieuwbouwprojecten (onder andere door hoge grond- en bouwkosten en het stikstofvraagstuk);
- Het stopzetten van de overheidssubsidie voor gesloten bodemenergiesystemen;
- De stijgende exploitatiekosten voor de realisatie van een gesloten bodemenergiesysteem.

Als gevolg van de nu zichtbare daling is in 2027 een extra investering in capaciteit voor deze taak niet nodig. We kunnen deze omvang van de vraag aan. Wanneer op termijn blijkt dat de daling structureel doorzet en we met minder inzet toekunnen verwerken we dit in toekomstige kadernota's.

5 FINANCIËLE KENGETALLEN

Financiële uitgangspunten Omgevingsdienst Noord-Holland Noord:

Element	Omschrijving	Percentage 2027
Indexatie	Conform de geldende financiële uitgangspunten voor gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord (FUGR) gaan we in deze kadernota uit van de volgende gegevens: * Loonindexatie 2027 * Prijsindexatie 2027 * Gewogen gemiddelde bij 82,8% looncomponent In deze uitgangspunten is tevens aangegeven dat een gemeenschappelijke regeling af kan wijken van de standaard verhouding loon-/prijsontwikkeling. Bij de OD NHN zijn de loonkosten in verhouding tot de begroting 82,8%. Dit percentage is gebruikt bij de indexatie in deze kadernota.	 8,40% 5,70% 7,94%
Rente	De OD NHN rekent geen interne rente	0%
Overhead	Percentage overhead	28,2%
Flexibele schil	Naast het eigen personeel in vaste of tijdelijke dienst heeft de OD NHN in 2026 geen flexibele schil	0%
Weerstandvermogen	In de FUGR is opgenomen dat een weerstandvermogen van maximaal 2,5% van de lasten mag worden aangehouden.	Max. 2,5%

6 FINANCIËLE MEERJARENRAMING

6.1 Verloop meerjaren perspectief 2027-2030

Verloop meerjarenperspectief 2027 – 2030 (EUR x € 1.000)

ONDERDEEL	2027	2028	2029	2030
Stand primaire begroting 2027 - 2030	**30.671**	**30.671**	**30.671**	**30.671**
Wijzigingen nadien (met AB besluit)	-	-	-	-
Totaal wijzigingen nadien	**-**	**-**	**-**	**-**
Autonome ontwikkelingen				
Indexatie 7,94%*	2.427	2.427	2.427	2.427
Plan van aanpak Robuustheid	1.602	1.602	1.602	1.602
Herijken bedrijfsvoeringskosten	987	702	702	702
Functie herwaardering**	0	0	0	0
Herijken materiële kosten zero-based (incl. huisvesting/facilitair)**	0	0	0	0
Totaal autonome ontwikkelingen / reguliere bedrijfsvoering	**5.015**	**4.730**	**4.730**	**4.730**
Ingezet / Nieuw beleid				
Milieu				
Gemeentelijke basistaken				
Werkgebonden PersonenMobiliteit (WPM)***	42	42	42	42
Zeer zorgwekkende stoffen (ZZS)***	57	57	57	57
Gewasbeschermingsmiddelen***	69	69	69	69
EML	pm	pm	pm	pm
Indirecte lozingen	261	-	-	-
Ketentoezicht	431	431	431	431
Ketentoezicht (dekking robuustheid / bestaande formatie)	-431	-431	-431	-431
Gemeentelijke plustaken				
Adviseur water	162	162	162	162
Bijstelling aanvullende gemeentelijke inkomsten	-540	-540	-540	-540
Provincie Wet bodembescherming (Wbb)				
Toezicht en handhaving Wbb	148	148	148	148
VTH-plus				
Provincie				
Gewasbeschermingsmiddelen	526	526	526	526
Groen Staal (project Heracless)	210	-	-	-
Toezicht en Handhaving Natuur Ruimtelijke Ingrepen	681	615	615	615
Totaal ingezet / nieuw beleid	**1.617**	**1.080**	**1.080**	**1.080**
Totaal aan wijzigingen	**6.633**	**5.810**	**5.810**	**5.810**
Stand kadernota lasten begroting 2027 – 2030	**37.304**	**36.481**	**36.481**	**36.481**

* De indexatie wordt alleen berekend over de lumpsum en aanvullende bijdrage van de deelnemers.

** De structurele kosten van dit ingezet/ nieuw beleid wordt gedekt uit de correctie indexatie 2024 (FUGR)

*** In deze tabel wordt alleen de aanvullende gevraagde lumpsum bijdrage getoond. De totale jaarlijkse benodigde financiering voor uitvoering van de taken ligt hoger. Zie voor toelichting hoofdstuk 3.

6.2 Financiële meerjarenraming 2027-2030

Financiële meerjarenraming 2027-2030 (EUR * € 1.000)

Meerjarenraming 2027-2030	BATEN 2027	LASTEN 2027	SALDO 2027	BATEN 2028	LASTEN 2028	SALDO 2028
Programma 1 Milieutaken	21.978	15.859	6.118	21.547	15.677	5.871
Programma 2 VTH plustaken	15.226	10.865	4.361	14.834	10.671	4.163
Programma 3 Overhead OD NHN	100	10.502	-10.402	100	10.056	-9.956
Onvoorzien Milieutaken	-	1	-1	-	1	-1
Onvoorzien VTH plustaken	-	77	-77	-	77	-77
Rente	-	-	-	-	-	-
VPB (vrijgesteld)	-	-	-	-	-	-
Algemene dekkingsmiddelen	-	-	-	-	-	-
Saldo van baten en lasten	**37.304**	**37.304**	**-**	**36.481**	**36.481**	**-**
Toevoegingen en onttrekking aan de reserves per programma	*Toevoeging*	*Onttrekking*		*Toevoeging*	*Onttrekking*	
Resultaat	**37.304**	**37.304**	**-**	**36.481**	**36.481**	**-**

Meerjarenraming 2027-2030	BATEN 2029	LASTEN 2029	SALDO 2029	BATEN 2030	LASTEN 2030	SALDO 2030
Programma 1 Milieutaken	21.547	15.677	5.871	21.547	15.677	5.871
Programma 2 VTH plustaken	14.834	10.671	4.163	14.834	10.671	4.163
Programma 3 Overhead OD NHN	100	10.056	-9.956	100	10.056	-9.956
Onvoorzien Milieutaken	-	1	-1	-	1	-1
Onvoorzien VTH plustaken	-	77	-77	-	77	-77
Rente	-	-	-	-	-	-
VPB (vrijgesteld)	-	-	-	-	-	-
Algemene dekkingsmiddelen	-	-	-	-	-	-
Saldo van baten en lasten	**36.481**	**36.481**	**-**	**36.481**	**36.481**	**-**
Toevoegingen en onttrekking aan de reserves per programma	*Toevoeging*	*Onttrekking*		*Toevoeging*	*Onttrekking*	
Resultaat	**36.481**	**36.481**	**-**	**36.481**	**36.481**	**-**

6.3 Specificatie inkomsten

Specificatie inkomsten (EUR * € 1.000)

Totale inkomsten	BATEN 2027	BATEN 2028	BATEN 2029	BATEN 2030
Bijdrage deelnemers LS	36.006	35.445	35.445	35.445
Extra opdrachten deelnemers (buiten LS)	1.198	937	937	937
Specifieke uitkeringen	-	-	-	-
Overige bijdragen	-	-	-	-
Rentebaten	100	100	100	100
Totaal	**37.304**	**36.481**	**36.481**	**36.481**

6.4 Stand van de reserves

Stand van de reserves (EUR * € 1.000)

Reserves	Stand 1-1-2025	Resultaat-bestemming 2024	verwachte onttrekking 2025	Stand 31-12-2025	verwachte onttrekking 2026	Stand 31-12-2026
Algemene Reserve	406	-	27	380	-	380
Bestemmingsreserve impulsbudget cultuur-mens	166	-	64	102	102	-
Bestemmingsreserve Masterplan ICT	610	-	610	-	-	-
Bestemmingsreserve VTH-Plustaken	619	690	367	942	300	642
Bestemmingsreserve verstevigen bedrijfsvoering Milieu	41	-	22	19	19	-
Bestemmingsreserve verstevigen bedrijfsvoering VTH-Plus	33	-	18	15	15	-
Bestemmingsreserve Robuustheid	-	1.000	-	1.000	1.000	-
Totaal	**1.876**	**1.690**	**1.109**	**2.457**	**1.436**	**1.021**

6.5 (Meerjaren) bijdrage per deelnemer

(Meerjaren) bijdrage per deelnemer (EUR * € 1.000) 1/2

Bijdrage per deelnemer	Lumpsum Bijdrage 2027 Begroting 2026*	Indexatie	Subtotaal	Robuustheid	Herijking bedrijfsvoeringskosten	Gemeentelijke wettelijke taken WPM, ZZS en gewasbeschermingsmiddelen	Adviseur water	Provincie Wet bodembescherming (Wbb)	Subtotaal
Gemeente Alkmaar	2.033	161	2.194	111	69	-	19	-	2.393
Gemeente Bergen	922	73	995	51	31	-	9	-	1.085
Gemeente Castricum	904	72	975	50	31	-	8	-	1.064
Gemeente Den Helder	1.199	95	1.295	66	41	-	11	-	1.412
Gemeente Dijk en Waard	1.367	109	1.476	75	46	54	13	-	1.664
Gemeente Drechterland	622	49	672	34	21	16	6	-	749
Gemeente Enkhuizen	665	53	718	36	22	-	6	-	783
Gemeente Heiloo	432	34	467	24	15	6	4	-	515
Gemeente Hollands Kroon	2.287	182	2.468	125	77	-	21	-	2.692
Gemeente Hoorn	2.047	163	2.210	112	69	-	19	-	2.410
Gemeente Koggenland	563	45	608	31	19	25	5	-	688
Gemeente Medemblik	1.749	139	1.888	96	59	-	16	-	2.059
Gemeente Opmeer	370	29	399	20	12	17	3	-	452
Gemeente Schagen	1.366	108	1.475	75	46	-	13	-	1.609
Gemeente Stede Broec	142	11	153	8	5	7	1	-	174
Gemeente Texel	674	54	727	37	23	43	6	-	836
Provincie Noord-Holland	42	3	46	-	-	-	-	148	194
Totaal bijdrage Milieutaken	**17.385**	**1.380**	**18.765**	**951**	**586**	**168**	**162**	**148**	**20.780**
Provincie Noord-Holland VTH-plustaken	11.818	938	12.757	650	401	-	-	-	13.808
Totalen bijdragen OD NHN	**29.203**	**2.319**	**31.522**	**1.602**	**987**	**168**	**162**	**148**	**34.588**

* Is inclusief bezuinigingen conform AB-besluit 9 juli 2025

(Meerjaren) bijdrage per deelnemer (EUR * € 1.000) 2/2

Bijdrage per deelnemer	Subtotaal	VTH-Plustaken	Bijdrage 2027	Vervallen incidentele bedrijfsvoerings kosten	Vervallen Heracles	Vervallen incidenteel T&H NRI	Bijdrage 2028	Bijdrage 2029	Bijdrage 2030
Gemeente Alkmaar	2.393	-	2.393	-20	-	-	2.374	2.374	2.374
Gemeente Bergen	1.085	-	1.085	-9	-	-	1.076	1.076	1.076
Gemeente Castricum	1.064	-	1.064	-9	-	-	1.055	1.055	1.055
Gemeente Den Helder	1.412	-	1.412	-12	-	-	1.400	1.400	1.400
Gemeente Dijk en Waard	1.664	-	1.664	-13	-	-	1.650	1.650	1.650
Gemeente Drechterland	749	-	749	-6	-	-	743	743	743
Gemeente Enkhuizen	783	-	783	-6	-	-	777	777	777
Gemeente Heiloo	515	-	515	-4	-	-	511	511	511
Gemeente Hollands Kroon	2.692	-	2.692	-22	-	-	2.670	2.670	2.670
Gemeente Hoorn	2.410	-	2.410	-20	-	-	2.390	2.390	2.390
Gemeente Koggenland	688	-	688	-5	-	-	682	682	682
Gemeente Medemblik	2.059	-	2.059	-17	-	-	2.042	2.042	2.042
Gemeente Opmeer	452	-	452	-4	-	-	449	449	449
Gemeente Schagen	1.609	-	1.609	-13	-	-	1.595	1.595	1.595
Gemeente Stede Broec	174	-	174	-1	-	-	172	172	172
Gemeente Texel	836	-	836	-7	-	-	830	830	830
Provincie Noord-Holland	194	-	194	-	-	-	194	194	194
Totaal bijdrage Milieutaken	**20.780**	**-**	**20.780**	**-169**	**-**	**-**	**20.611**	**20.611**	**20.611**
Provincie Noord-Holland VTH-plustaken	13.808	1.418	15.226	-116	-210	-66	14.834	14.834	14.834
Totalen bijdragen OD NHN	**34.588**	**1.418**	**36.006**	**-285**	**-210**	**-66**	**35.445**	**35.445**	**35.445**

BIJLAGE 3.

Zienswijze Kadernota 2027 ODNHN.

Op 15 december 2025 heeft het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Noord-Holland Noord de algemene financiële en beleidsmatige kaders (Kadernota) aangeboden aan de colleges van Den Helder, Hollands Kroon, Schagen en Texel. De Kadernota is aangeboden aan de vier gemeenteraden. Op de Kadernota wordt de volgende zienswijze ingediend:

De OD moet investeren in haar ontwikkeling – m.n. als gevolg van de landelijke eis robuust te worden en van uitbreidingen van het wettelijk takenpakket. Gemeenten zien hun middelen teruglopen en moeten bezuinigen. De voorgestelde investeringen leiden samen met de indexatie tot forse verhoging van de gemeentelijke bijdragen. Dit heeft ertoe geleid dat de voorgestelde zienswijze voor onze gemeenten uiteenloopt op het punt van de financiering van de investeringen.
De diverse punten van de zienswijze worden hieronder toegelicht.

1. **Indexatie**

De indexatie is conform de FUGR. Er is geen reden op dit punt een zienswijze in te dienen.

2. **Investering richting robuustheid.**

De Omgevingsdiensten hebben van het Rijk opdracht per 1 april 2026 te voldoen aan robuustheidscriteria, overeenkomstig het Interbestuurlijk Programma (IBP) Versterking VTH-stelsel. Het gaat daarbij om de effectiviteit, het ontwikkelvermogen, de wendbaarheid en de efficiency van de diensten.
Het Algemeen Bestuur stelde in 2024 het plan van aanpak vast. De deelnemers stelden destijds de middelen nog niet beschikbaar. Deze kwamen als p.m.-post in de begroting. Voor 2026 wordt een eerste stap in de realisatie van het plan bekostigd uit het positieve jaarsaldo over 2024. In een recente Kamerbrief heeft I en W kritische kanttekeningen geplaatst bij het uitblijven van structurele investering.

Het AB heeft onlangs over de toekomst gesproken aan de hand van drie mogelijke scenario's:
- Zelfstandig robuust,
- Verdergaande samenwerking of fusie,
- Niet investeren.

De deelnemende gemeenten en de provincie hebben aangegeven dat fuseren als ongewenst wordt beschouwd: de dienst komt dan verder van de opdrachtgevers af te bestaan en er is de kans dat het kostenverhogend gaat werken. Echter ook als fusiepartner zou de OD eerst zelf robuust moeten zijn. Niet investeren zou leiden tot ingreep door het Rijk, waardoor de OD zelf de regie zou kwijtraken.

De investering in robuustheid zou binnen enkele jaren (deels) kunnen worden terugverdiend als gevolg van:

1. Het efficiency-rapport van Berenschot dat aangeeft dat vanaf 2029 jaarlijks 5% kan worden bespaard.
2. Een nieuwe systematiek van financiering die in 2028 wordt ingevoerd, welke zal leiden tot verschuivingen in bijdragen van de deelnemers.
3. Het jaarlijks afsluiten van de OD met een positief saldo hetgeen een trend lijkt te worden.

Hoewel nog onduidelijk is hoe de samenhang van dit alles gaat uitwerken, zien wij een perspectief waarbij de gemeentelijke bijdragen op termijn zouden kunnen dalen.
De eerder besproken gewenste bezuiniging van 5 % komt daarmee weer in beeld. Deze zou overeenkomstig de aanbeveling van Berenschot concreet moeten worden gemaakt voor 2029.

Onze vier gemeenten hebben op de financiering van de investering in robuustheid geen eensluidende zienswijze. Hollands Kroon, Schagen en Texel gaan met structurele financiering akkoord.
Voor Den Helder wordt een negatieve zienswijze vastgesteld op structureel investeren in robuustheid, enerzijds vanwege de financiële situatie van Den Helder, anderzijds omdat de genoemde ontwikkelingen onder de punten 1 t/m 3 tot gewijzigde financiële inzichten kunnen leiden. De raad wordt voorgesteld akkoord te gaan met incidentele investering voor 2027, in afwachting van het effect van 5%-efficiencybezuiniging en de nieuwe financieringssystematiek.

3. Investering in bedrijfsvoering.

Bedrijfsvoering en robuustheid hangen samen. Het betreft de volgende posten:

- **Materiële kosten:** het risico bestaat dat continuïteit in de uitvoering, ondersteuning van de primaire taken en de rechtmatigheid niet kan worden gewaarborgd;
- **Toekomstbestendige ICT:** er zijn zorgen voor de uitvoering van de primaire processen, door ontbreken van goede data(analyses); bovendien stelt de Omgevingswet in dit opzicht meer eisen, door het moeten rapporteren over de waarden die in het Omgevingsplan staan.
- **Herijking functiehuis:** naar aanleiding van een extern onderzoek heeft het DB besloten de functie van teamleider te herwaarderen en de conversietabel van de OD in zijn geheel te herijken.

Onze vier gemeenten hebben op de financiering van de investering in de bedrijfsvoering geen eensluidende zienswijze. Hollands Kroon, Schagen en Texel gaan akkoord met structurele financiering.
Voor Den Helder wordt een negatieve zienswijze vastgesteld op bedrijfsvoering, enerzijds vanwege de financiële situatie van Den Helder, anderzijds omdat de genoemde

ontwikkelingen onder de punten 1 t/m 3 (zie de post robuustheid) tot gewijzigde financiële inzichten kunnen leiden. De raad wordt voorgesteld akkoord te gaan met incidentele investering voor 2027, in afwachting van het effect van 5%-efficiencybezuiniging en de nieuwe financieringssystematiek.

4. Werkgerichte Personenmobiliteit.

Om de CO2-uitstoot door het verkeer te verminderen zijn voor werkgevers met meer dan 100 werknemers wettelijke maatregelen van kracht. Verwacht wordt op korte termijn een wijziging waarbij de wet wordt beperkt tot 250+- bedrijven. Wij geven op dit punt een negatieve zienswijze af en stellen voor dat voor de begroting twee scenario's worden uitgewerkt: met en zonder wetswijziging.

5. Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS).

Bedrijven met een vergunningplicht moeten de uitstoot van ZZS minimaliseren. Het gaat om kankerverwekkende, giftige of hormoonverstorende stoffen in bodem, lucht en water.
De Noordkop-gemeenten zijn het eens met aanpak en financiering en dienen daarom geen zienswijze in.

6. Voortzetting Energiebesparing bij bedrijven (EML).

Voor 2027 vervallen de huidige subsidie en de specifieke uitkering hiervoor. Nagegaan moet worden hoe we structureel uitvoering gaan geven aan de uitvoering hiervan.
De Noordkop-gemeenten gaan akkoord met de p.m.-post en dienen daarom geen zienswijze in.

7. Uitvoering watertaak indirecte lozingen.

Vanaf 2024 loopt het regionale project Grip op Indirecte Lozingen. Bij de start hebben de colleges de intentie uitgesproken deze taak per 2027 geheel aan de OD over te dragen.
Het oppakken hiervan is van groot belang. Wij dienen dan ook geen zienswijze in.

8. Adviseur water.

Gemeenten en HHNK zijn bevoegd gezag voor de kwaliteit van het oppervlaktewater. De OD mist de specialistische kennis op dit gebied. Werkzaamheden bestaan uit de coördinatie met de provincie als bevoegd gezag voor grondwater, het project Indirecte Lozingen en taken uit de Kader Richtlijn Water.
Wij gaan akkoord en dienen geen zienswijze in.

9. Gewasbeschermingsmiddelen.

De OD ziet noodzaak in het intensiveren van de inzet op gewasbeschermingsmiddelen, mede door rechterlijke uitspraken hierover.
Wij dienen hierop geen zienswijze in.

10. Financiële onderbouwing.

Voor een aantal posten achten wij bij de begroting 2027 een passende toelichting en nadere financiële onderbouwing van belang. Dit zijn de posten van bedrijfsvoering, herijken materiële kosten, WPM, ZZS, gewasbescherming, indirecte lozingen en adviseur water.

11. Visie en strategie Omgevingsdienst in de P&C cyclus

Gelet op de uitkomsten van het Efficiencyonderzoek uitgevoerd door Berenschot, is behoefte aan een duidelijker koppeling tussen de visie en strategie van de Omgevingsdienst en de producten die voortkomen uit de Planning en Control (P&C) cyclus. In 2024 is er een Uitvoerings- & Handhaving (U&H) strategie vastgesteld door alle deelnemers in deze gemeenschappelijke regeling, Deze strategie, die de deelnemers zou moeten binden in het toekomstbeeld van de Omgevingsdienst NHN, heeft nog onvoldoende een weg gevonden naar de P&C-stukken (Kadernota, begroting, jaarrekening).
In toekomstige begrotingen verwachten wij dat de doelen zoals beschreven in de U&H strategie herkenbaar worden opgenomen zodat we als deelnemende gemeenten meer duidelijkheid hebben dat investeringen ook leiden tot een gewenst resultaat.

De huidige U&H Strategie loopt tot en met 2027. Wij zien graag in de begroting van 2027 een planning voor het opstellen van een nieuwe strategie voor de periode 2028-2031. Met het opstellen van de nieuwe strategie wordt ook voorzien in het opnieuw bepalen van de toekomst zoals de deelnemers die voor ogen zien.

Bijlage 4

Regio Kop van NH

Regionale Raadscommissie Noordkop (RRN)
Advies aan de gemeenteraden

Portefeuillehouder(s):	P. Bais (Den Helder) M. Versteeg (Hollands Kroon) J.J. Heddes (Schagen) R. Kieft (Texel)
Steller/penvoerder:	G. Mos, geertmos@hollandskroon.nl
Datum overleg RRN:	5.2.2026
Datum B&W-besluit:	Den Helder: 27 januari 2026 Hollands Kroon: 27 januari 2026 Schagen: 20 januari 2026 Texel: 20 januari 2026
Onderwerp:	Zienswijze Kadernota 2027 Omgevingsdienst Noord-Holland Noord
Openbaarheid documenten:	Ja

Kern van het voorstel

Gemeenteraden hebben de mogelijkheid een zienswijze in te dienen op de concepten van de jaarlijkse kadernota van een Gemeenschappelijke Regeling, i.c. de Omgevingsdienst Noord-Holland-Noord (ODNHN). In de Regio Kop van NH doen de raden dat gezamenlijk.
Er is aanleiding een zienswijze te geven.

Voorgesteld advies

De Regionale Raadscommissie Noordkop (RRN) wordt voorgesteld:

1. de gemeenteraden van Hollands Kroon, Schagen en Texel te adviseren bijgaande zienswijze (onder Motivering en in bijlage 3) in te dienen, met dien verstande dat een positieve zienswijze wordt gegeven op de structurele financiering van de investeringen in robuustheid en bedrijfsvoering.

2. de gemeenteraad van Den Helder te adviseren bijgaande zienswijze (onder Motivering en in bijlage 3) in te dienen, met dien verstande dat voor 2027 wordt ingestemd met incidentele financiering van de investeringen in robuustheid en bedrijfsvoering.

3. De gemeenteraden te adviseren een negatieve zienswijze af te geven op het punt Werkgerichte Personenmobiliteit en voor te stellen dat in verband met een aankomende wetswijziging voor de begroting 2027 twee scenario's worden uitgewerkt.

De RRN adviseert

Vastgesteld in de vergadering van 5 februari 2026

Griffier Voorzitter

Wettelijke grondslag

Gemeenten kunnen gebruik maken van de wettelijke mogelijkheid een zienswijze in te dienen op omschreven voorgenomen besluiten van Gemeenschappelijke Regelingen waarin zij deelnemen. Dit geldt ook voor de Kadernota.

Beoogd bestuurlijk/maatschappelijk doel/effect

De ODNHN vervult voor de gemeenten wettelijke taken op het gebied van vergunningverlening, controle en handhaving ten aanzien van het milieu, en geeft adviezen op de diverse aspecten van het milieubeleid. Daarmee worden belangrijke bijdragen geleverd aan een optimaal schone en leefbare woon- en werkomgeving.
Met deze kadernota wordt de financiële basis gelegd voor de begroting 2027 van de ODNHN.

Motivering

De OD moet investeren in haar ontwikkeling – m.n. als gevolg van de landelijke eis robuust te worden en van uitbreidingen van het wettelijk takenpakket. Gemeenten zien hun middelen teruglopen en moeten bezuinigen. De voorgestelde investeringen leiden samen met de indexatie tot forse verhoging van de gemeentelijke bijdragen. Dit heeft ertoe geleid dat de voorgestelde zienswijze voor onze gemeenten uiteenloopt op het punt van de financiering van de investeringen.
De diverse punten van de zienswijze worden hieronder toegelicht.

1. **Indexatie**

De indexatie is conform de FUGR. Er is geen reden op dit punt een zienswijze in te dienen.

2. **Investering richting robuustheid.**

De Omgevingsdiensten hebben van het Rijk opdracht per 1 april 2026 te voldoen aan robuustheidscriteria, overeenkomstig het Interbestuurlijk Programma (IBP) Versterking VTH-stelsel.

Het gaat daarbij om de effectiviteit, het ontwikkelvermogen, de wendbaarheid en de efficiency van de diensten.
Het Algemeen Bestuur stelde in 2024 het plan van aanpak vast. De deelnemers stelden destijds de middelen nog niet beschikbaar. Deze kwamen als p.m.-post in de begroting. Voor 2026 wordt een eerste stap in de realisatie van het plan bekostigd uit het positieve jaarsaldo over 2024.
In een recente Kamerbrief heeft I en W kritische kanttekeningen geplaatst bij het uitblijven van structurele investeringen. Niet investeren brengt risico's met zich mee: de continuïteit komt in gevaar, de dienst wordt niet robuust en ingrepen van de provincie en van I en w kunnen worden verwacht.

Het AB heeft onlangs over de toekomst gesproken aan de hand van drie mogelijke scenario's:
- Zelfstandig robuust,
- Verdergaande samenwerking of fusie,
- Niet investeren.
-

De deelnemende gemeenten en de provincie hebben aangegeven dat fuseren als ongewenst wordt beschouwd: de dienst komt dan verder van de opdrachtgevers af te bestaan en er is de kans dat het kostenverhogend gaat werken. Echter ook als fusiepartner zou de OD eerst zelf robuust moeten zijn. Niet investeren zou leiden tot ingreep door het Rijk, waardoor de OD zelf de regie zou kwijtraken.

De investering in robuustheid zou binnen enkele jaren (deels) kunnen worden terugverdiend als gevolg van:

1. Het efficiency-rapport van Berenschot geeft aan dat vanaf 2029 jaarlijks 5% kan worden bespaard.
2. Een nieuwe systematiek van financiering die in 2028 wordt ingevoerd, welke zal leiden tot verschuivingen in bijdragen van de deelnemers.
3. Het vrijwel jaarlijks afsluiten van de OD met een positief saldo, hetgeen een trend lijkt te worden.

Hoewel nog onduidelijk is hoe de samenhang van dit alles gaat uitwerken, zien wij een perspectief waarbij de gemeentelijke bijdragen op termijn zouden kunnen dalen.

De eerder besproken gewenste bezuiniging van 5 % komt daarmee weer in beeld. Deze zou overeenkomstig de aanbeveling van Berenschot concreet moeten worden gemaakt voor 2029.

Onze gemeenten hebben op de financiering van de investering in robuustheid geen eensluidende zienswijze. Hollands Kroon, Texel en Schagen gaan met structurele financiering akkoord.
Voor Den Helder wordt een negatieve zienswijze vastgesteld op structureel investeren in robuustheid, enerzijds vanwege de financiële situatie, anderzijds omdat de punten hierboven genoemd onder 1 t/m 3 tot gewijzigde inzichten kunnen leiden. De raad wordt voorgesteld akkoord te gaan met incidentele investering voor 2027, in afwachting van het effect van 5%-efficiencybezuiniging en de nieuwe financierings-systematiek.

3. Investering in bedrijfsvoering.

Bedrijfsvoering en robuustheid hangen samen. De post bedrijfsvoering bevat de raming van de bedrijfsvoering, excl. de kosten van robuustheid.

Het betreft de volgende onderwerpen:

- **Materiële kosten:** het risico bestaat dat continuïteit in de uitvoering, ondersteuning van de primaire taken en de rechtmatigheid niet kunnen worden gewaarborgd;
- **Toekomstbestendige ICT:** er zijn zorgen voor de uitvoering van de primaire processen, door ontbreken van goede data(analyses); bovendien stelt de Omgevingswet in dit opzicht meer eisen, door het moeten rapporteren over de waarden die in het Omgevingsplan staan.
- **Herijking functiehuis:** naar aanleiding van een extern onderzoek heeft het DB besloten de functie van teamleider te herwaarderen en de conversietabel van de OD in zijn geheel te herijken.

Onze vier gemeenten hebben op de financiering van de investering in de bedrijfsvoering geen eensluidende zienswijze. Hollands Kroon, Schagen en Texel gaan akkoord met structurele financiering.
Voor Den Helder wordt een negatieve zienswijze vastgesteld op bedrijfsvoering, enerzijds vanwege de financiële situatie van Den Helder, anderzijds omdat de ontwikkelingen genoemd onder 1 t/m 3 (zie de post robuustheid) tot gewijzigde financiële inzichten kunnen leiden. De raad wordt voorgesteld akkoord te gaan met incidentele investering voor 2027, in afwachting van het effect van 5%-efficiencybezuiniging en de nieuwe financierings-systematiek.

4. Werkgerichte Personenmobiliteit.

Om de CO2-uitstoot door het verkeer te verminderen zijn voor werkgevers met meer dan 100 werknemers wettelijke maatregelen van kracht. Verwacht wordt op korte termijn een wijziging waarbij de wet wordt beperkt tot 250+- bedrijven.
Wij geven op dit punt een negatieve zienswijze af en stellen voor dat voor de begroting twee scenario's worden uitgewerkt: met en zonder wetswijziging.

5. Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS).

Bedrijven met een vergunningplicht moeten de uitstoot van ZZS minimaliseren. Het gaat om kankerverwekkende, giftige of hormoon-verstorende stoffen in bodem, lucht en water.
De Noordkop-gemeenten zijn het eens met aanpak en financiering en dienen daarom geen zienswijze in.

6. Voortzetting Energiebesparing bij bedrijven (EML).

Voor 2027 vervallen de huidige subsidie en de specifieke uitkering hiervoor. Nagegaan moet worden hoe we structureel uitvoering gaan geven aan de uitvoering hiervan.
De Noordkop-gemeenten gaan akkoord met de p.m.-post en dienen daarom geen zienswijze in.

7. Uitvoering watertaak indirecte lozingen.

Vanaf 2024 loopt het regionale project Grip op Indirecte Lozingen. Bij de start hebben de colleges de intentie uitgesproken deze taak per 2027 geheel aan de OD over te dragen. Het oppakken hiervan is van groot belang.
Wij dienen dan ook geen zienswijze in.

8. Adviseur water.

Gemeenten en HHNK zijn bevoegd gezag voor de kwaliteit van het oppervlaktewater. De OD mist de specialistische kennis op dit gebied. Werkzaamheden bestaan uit de coördinatie met de provincie als bevoegd gezag voor grondwater, het project Indirecte Lozingen en taken uit de Kader Richtlijn Water.
Wij gaan akkoord en dienen geen zienswijze in.

9. Gewasbeschermingsmiddelen.

De OD ziet noodzaak in het intensiveren van de inzet op gewasbeschermingsmiddelen, mede door rechterlijke uitspraken hierover.
Wij dienen hierop geen zienswijze in.

10. Financiële onderbouwing.

Voor een aantal posten achten wij bij de begroting 2027 een passende toelichting en nadere financiële onderbouwing van belang. Dit zijn de posten van bedrijfsvoering, herijken materiële kosten, WPM, ZZS, gewasbescherming, indirecte lozingen en adviseur water.

Alternatieven (inclusief argumenten)

De zienswijze-ronde is nodig om de OD gelegenheid te geven een door deelnemers gedragen Kadernota vast te stellen. De wettelijke basis geeft aan dat er geen alternatieve weg is.

Lokaal maatwerk

Uit het voorgestelde besluit blijkt dat op enige onderdelen de gemeenten geen eensluidende zienswijze hebben.

Gevolgen algemene middelen en begroting

Met deze kadernota wordt de basis gelegd voor de begroting 2027. De bekostiging van de OD voor dat jaar moet worden geregeld in de begrotingen voor 2027 van de deelnemende gemeenten.

Dekking: n.v.t.

Toelichting: als de gevraagde investeringen in de begroting van de OD worden opgenomen, leidt dat naar het zich laat aanzien tot een aanmerkelijke verhoging van de gemeentelijke begrotingen voor 2027. Over de omvang daarvan kan nu nog geen concrete uitspraak worden gedaan

Communicatie

Nadat de gemeenteraden over de zienswijze hebben besloten, wordt de ODNHN in kennis gesteld.

Achtergrondcontext

Jaarlijks presenteren de GR-en waarin onze gemeenten deelnemen een kadernota. Mede op basis van de door gemeenten in te dienen zienswijzen maakt de OD zijn volgende jaarbegroting. Het DB van de OD stelt de leden van het AB schriftelijk en gemotiveerd op de hoogte van zijn oordeel over de ontvangen zienswijzen, evenals van de conclusies die het daaraan verbindt.

Bijlagen

1. Aanbiedingsbrief Kadernota 2027 ODNHN
2. Kadernota 2027 OD NHN
3. Zienswijze m.b.t. de Kadernota 2027 ODNHN

AB-MEMO

Aan	: Algemeen Bestuur OD NHN
Datum vergadering	: 17-04-2026
Auteur	: Walter van den Ham
Onderwerp	: Herziening tijdlijn besluitvorming financieringssystematiek
Agendapunt	: 3.3
Bijlage(n)	: -
Portefeuille	: M. Versluis (portefeuille Bedrijfsvoering)

Gevraagd van het AB

Met deze memo wordt het algemeen bestuur (AB) geïnformeerd over het verplaatsen van het besluitvormingsmoment over een nieuwe financieringssystematiek.

Doel van de memo

Het doel is om het AB te informeren over de bijgestelde besluitvormingsdatum ten aanzien van besluitvorming over de herijking financieringssystematiek. Deze vindt in het algemeen bestuur plaats op 21 oktober 2026, in plaats van de eerder aangekondigde datum van 1 juli 2026.

Aanleiding

Het AB is in het najaar van 2025 geïnformeerd over de inhoud van het 'Plan van aanpak herijking financieringssystematiek' waarvoor het dagelijks bestuur (DB) op 11 juni 2025 opdracht heeft gegeven. Er is meer tijd nodig om te kunnen komen tot een juist en gedragen voorstel en ter besluitvorming voor te leggen aan het algemeen bestuur. De mogelijke implementatie van een eventueel herijkte financieringssystematiek vanaf uitvoeringsjaar 2028 wijzigt echter niet.

Inhoud

Onderdeel van het project is om te onderzoeken of voor een deel van de structurele financiering overgestapt kan worden naar locatie-gebonden bekostiging. Met locatie-gebonden bekostiging wordt meerjarig voor één locatie een samengesteld pakket aan taken en activiteiten uitgevoerd, afhankelijk van zwaarte en categorieën.

De benodigde brondata is echter niet juist en/of niet volledig beschikbaar en/of technisch moeizaam vanuit bronsystemen te ontsluiten. Hierdoor kan het te ontwikkelen en voor te stellen model niet binnen de geplande tijdlijn van het projectplan uitgevoerd worden.
Naast technische aanpassingen wordt ondanks de uitloop van de planning inmiddels wel een belangrijke kwaliteitsimpuls gegeven aan de brondata binnen OD NHN. Deze activiteiten lopen nog tot eind Q1 2026. Hierdoor zijn de tijdlijnen van de verschillende vervolgstappen in het projectplan doorgeschoven en streven we ernaar om de voorbereidende werkzaamheden medio 2026 te kunnen afronden. Het besluitvormingstraject met het dagelijks – en algemeen bestuur kan dan dit najaar worden afgerond.

Over het bovenstaande heeft ambtelijk afstemming met de deelnemers plaatsgevonden.

Notulen Vertrouwelijk OD NHN vergadering Algemeen Bestuur

Datum	10-12-2025
Tijd	10:00 - 12:00
Locatie	Kantoor ODNHN - Zandbij
Voorzitter	B.A.Tap

1 Algemeen

Aanwezig:
B. Tap (voorzitter), P. Baïs (Den Helder), J. Beemsterboer (PNH), E. Briët (Bergen), J. Broeders (Medemblik), J. Franx (Enkhuizen), M. ten Have (Drechterland), H. Heddes (Schagen), A. Helling (Hoorn), M. Versteeg (Hollands Kroon), R. Kieft (Texel), N. Langedijk (Dijk en Waard), C. Peetoom (Alkmaar), J. Schilder (Koggenland), N. Slagter (Stede Broec), P. Slettenhaar (Castricum), H. ter Veen (Opmeer), R. Vennik (Heiloo), en namens de ODNHN: Q. Foppe en D. van der Kolk.

Met kennisgeving afwezig met vervanging:
M. Versluis wordt vervangen door M. Versteeg.

Te gast: V. Janssen en J. van Gilse, Bureau Berenschot (t/m de presentatie)

1.a Opening en vaststelling agenda

B. Tap opent de vergadering, welkom, ook aan belangstellenden: medewerkers en AOGP-leden. Een speciaal welkom aan 'nieuw AB-lid' R. Vennik. R. Vennik is gedurende enkele dagen afgetreden geweest vanuit het eigen College van Heiloo, maar inmiddels opnieuw geïnstalleerd met behoud van de eerdere portefeuille. Formeel: we gaan ervanuit dat het AB akkoord gaat dat hij AB-lid blijft en hij ook weer DB-lid wordt. Het AB gaat unaniem akkoord.

1.b Mededelingen en ingekomen stukken

- C. Peetoom moet de vergadering om 11.15 uur verlaten.
- Broodjes aan het eind van de vergadering zijn voor de laatste keer, i.v.m. de bezuinigingen. Ook blijft het kantoor op vrijdag gesloten voor ambtenaren en publiek. Meer bezuinigingsmaatregelen t.b.v. kostenbeheersing zullen volgen. Zie ook de presentatie van Berenschot straks.

1.b.1 Film 'Maatschappelijke toegevoegde waarde OD NHN' - zie link hieronder

B. Tap: vorige keer hebben we stilgestaan bij mijn memo over mijn eerste 100 dagen als voorzitter. Een van de constateringen: bijna niemand wist precies wat de OD doet. Gevolg is deze film. Graag posten op social media en in de raden tonen, als ambassadeur.

1.b.2 Ingekomen brief ondernemingsraad aangaande besluit Toekomst OD NHN

Het DB heeft er begrip voor dat de OR dit moment kiest om deze brief aan het AB te sturen. Voor vragen verwijst het DB naar de OR.

1.b.3 AB Memo Mail Infrastructuur en Waterstaat 8 december 2025

B. Tap: deze mail is laat ontvangen en daardoor laat toegevoegd aan de agenda. De essentie:

1. Zorg dat je op 1 april 2026 robuust bent, anders volgt een AmvB, waarbij we overigens ook dan zelf de kosten betalen.
2. Er ligt een premie van 5 ton klaar voor OD's die vóór 1 april aangeven te willen fuseren.

Vragen / opmerkingen AB en antwoorden:

- C. Peetoom: vorige keer wilden we in gesprek, dat werd geweigerd, en nu dit. Waarom een individuele mail aan ons en waarom worden wij niet uitgenodigd voor een gesprek?

Q. Foppe: n.a.v. de afgelopen peilstokdatum hebben de voorzitter en ik een gesprek gehad met de DG, en aangegeven dat we ruimte zagen in het rekeningresultaat van 2024, maar nog bezig waren om deze te behandelen. Ihkv informeren zijn de stukken van vandaag ook met hen gedeeld, daarop heeft zij aanleiding gezien om te reageren.
C. Peetoom: in de brief staat letterlijk dat zij denken dat we niet robuust worden. Dat is niet in rijm met deze stukken.
B. Tap: wij hebben aangeven dat we stappen maken om robuust te worden, maar door intrekken van de peildatum in december kunnen zij dat niet constateren.

- P. Slettenhaar: is er een formele situatie van aankondiging?
  B. Tap: die komt na april.
- E. Briët: de stukken van vandaag zijn al met de DG gedeeld. Wij moeten nog een beslissing nemen, het kan zijn dat we anders besluiten dan de stukken. Dat zal grote ruis kunnen geven.
  B. Tap: verstandig geweest om de stukken te delen, als signaal dat we bezig zijn met robuustheid.

2 Bestuurlijk en werkgeverschap - WSGO (portefeuille B.A.Tap)

2.1 Werkgeverschap

B. Tap: als onafhankelijk voorzitter ben ik werkgever van de directeur en zal als zodanig in Q1 2026 een functioneringsgesprek houden middels een 360-graden feedback. Wilt u input even, dan weet u me te vinden.

AB Besluit stemverdeling 2026 - twee bijlagen

Vragen / opmerkingen AB en antwoorden:

- E. Briët vraagt waarom gem. Dijk en Waard met 7,41 stemmen naar 8 stemmen is afgerond.
  Q. Foppe: als het totaal niet uitkomt op 100 stemmen, kijk je naar de gemeente die het dichts zit tegen de 0,51 aanzit, die gemeente wordt naar boven afgerond.

Het AB stelt het AB Besluit stemverdeling 2026 ongewijzigd vast.

3 Bedrijfsvoering (portefeuille R. Vennik a.i.)

3.1 AB Besluit Financiële Verordening en Controle protocol inclusief normenkader twee bijlagen

R. Vennik: de aanpassing betekent voor de OD een aanscherping, dat gaat goed landen; de OD is voldoende in control.

Het AB stelt het AB Besluit Financiële Verordening en Controle protocol ongewijzigd vast.

3.2 AB Memo Tweede bestuursrapportage 2025 - één bijlage

R. Vennik: de prognose geeft op gemeentelijke taken een positief resultaat, dat m.n. ontstaat door onttrekking aan reserves, dus incidenteel.
Q. Foppe: het betreft ook positieve inkoopeffecten, maar zonder de bestemmingsreserves zouden we op nul uitkomen. De bestemmingsreserve voor robuustheid is nog niet of nauwelijks aangesproken vanwege de ontvangen subsidie. Verder is het ziekteverzuim met 1% afgenomen, van 8 naar 7%, wat extra productie oplevert.

Vragen / opmerkingen AB en antwoorden:

- N. Slagter: ieder jaar hebben een positief rekeningresultaat, kan dit niet structureel worden opgenomen in de begroting?
  R. Vennik: het blijft incidenteel geld en ontstaat ook door onttrekking aan de reserves, die reserves zijn nu uitgeput.
- N. Slagter: er is niets uitgegeven aan de bestemmingsreserve robuustheid en toch een positief resultaat. Ook kan er intern gekeken worden hoe efficiënter kan worden omgegaan met ICT-uitgaven, bijv. de afschrijving van mobiele telefoons.
  B. Tap: deze suggestie graag bij de Kadernota inbrengen.

3.3 AB Besluit aanbesteding accountantsdiensten

B. Tap: als AB-leden willen aansluiten bij het projectteam zijn zij van harte uitgenodigd.

Vragen / opmerkingen AB en antwoorden:

- N. Slagter: in de memo wordt in verband met de gemeenteraadsverkiezingen van 18 maart 2026 en de daaruit voortkomende wisselingen van diverse AB-leden, geadviseerd om geen AB-leden in het projectteam af te vaardigen. De accountant werkt in opdracht van het AB, hij adviseert aanblijvende AB-leden om zitting te nemen in het projectteam; de accountant wordt door ons aangesteld, een beetje sturing is goed.

B. Tap benadrukt: AB-leden zijn van harte welkom. Uiteraard wordt het advies van het projectteam weer in het AB ingebracht.

Het AB stelt het AB Besluit aanbesteding accountantsdiensten ongewijzigd vast.

4 Veiligheid (portefeuille R. Vennik)

Geen bijzonderheden.

5 Duurzaam- en gezondheid (portefeuille A. Helling)

Geen bijzonderheden.

6 Samenwerkingsagenda 4 OD's en Omgevingswet (portefeuille J. Beemsterboer)

J. Beemsterboer: het rapport van O. Hoes is op verzoek van samenwerkende OD's en PNH gemaakt. In overleg met de vier OD's komen we dan ook met een gezamenlijke reactie. Er ligt een onafhankelijk advies, daar kan PNH dus ook nog iets van vinden. Willen AB-leden nog iets meegeven hiervoor?

Vragen / opmerkingen AB en antwoorden:

- P. Slettenhaar: de conclusie is vrij voorzichtig opgeschreven, gezien punt 7.1. Een fusie is helemaal niet zo gek, nadenken over in één keer alles goed te doen.
- N. Slagter: wie zijn de geïnterviewden? Verder vraagt u aan ons besluit over de toekomst. We worden daarmee in moeilijkheden gebracht; raden gaan over budgetten. Wij kunnen alleen een intentie uitspreken.

  B. Tap: laatste opmerking wordt bij 7.1 beantwoord. V.w.b. de geïnterviewden: AB-leden zijn in de gelegenheid gesteld zich op te geven, en er is een lijst van geïnterviewden bijgesloten.
- E. Briët: sluit aan bij P. Slettenhaar, het rapport van O. Hoes is niet één-op- één de conclusie van het AB, het is een advies.

  J. Beemsterboer: O. Hoes schrijft conclusies op n.a.v. de gesprekken. Wij moeten ons als vier OD's daartoe verhouden. Bij ODIJ en ODNZKG leeft het beeld dat zij versneld de samenwerking kunnen opzoeken, en ODNHN nog een been moet bijtrekken en nog niet toe is aan een fusie. Je hebt meerdere partijen nodig in dit soort trajecten. Of er nog gelegenheid is om dat been bij te trekken? Als fusie breedgedragen wordt, zal hij er iets mee moeten. Hij hoort twee AB-leden die versneld richting fusie willen, zijn andere AB-leden het daarmee eens? Overige AB-leden geven aan deze wens niet te delen.

  B. Tap: we nemen de diverse reacties mee in de bestuurlijke reactie.

7 Bestuurlijk en werkgeverschap - WSGO (portefeuille B.A.Tap)

7.1 AB Besluit Toekomst OD NHN incl. presentatie V. Janssen en J. van Gilse van Berenschot - drie bijlagen

V. Janssen en Janet van Gilse presenteren over de aanleiding, aanpak, (hoge, snelle en positieve/constructieve-) response, samenwerking met deelnemers, interne sturing, maatregelen, en het advies.

Hoofdconclusies, ook in antwoord op vraag van N. Slagter: er zijn geen structureel te bezuinigen posten in de begroting, m.u.v. de post Onvoorzien, en mogelijk de formatie-begroting aanscherpen, laatste is al in gang gezet. V.w.b.:

- Samenwerking met deelnemers: de vraag is: wat voor organisatie willen we? Dat heeft effect op de aansturing, daarnaar kijken.

- Interne sturing: verbetering zit in afstemmen en ketengericht denken. Zorg voor efficiency t.b.v. goede overdrachten.

Vragen / opmerkingen AB en antwoorden:

- P. Slettenhaar: in een bijeenkomst van het Bestuurlijk Energiebesparingsberaad wordt de ambitie hoger gelegd. Hij adviseert iets mee te nemen in de overwegingen in de zin van een pas op de plaats maken en ambities nu niet ophogen.
- N. Slagter: de OD blijft door gebrek aan personeel achter in een aantal controlerende taken, heeft dat geleid tot meer overtredingen? Zo niet, dan kunnen we bezuinigen op controles? Is daarnaar gekeken?
  V. Janssen: er kunnen vacatures niet worden ingevuld, er zou onderzocht kunnen worden of de formatiebegroting één-op-één aangesloten is op de realiteit.
- C. Peetoom: wat is bedrag dat bespaard wordt?
  V. Janssen: kan ik nu niet exact geven, een grove inschatting van het efficiencyeffect lijkt 5%. De OD is gemiddeld redelijk efficiënt, maar er zijn mogelijkheden. Kanttekeningen bij die 5%: twee verschillende urennormen, dat zou gerepareerd moeten worden. Kijk ook naar realisme in de begroting. Positief resultaat ontstaat ook door niet invullen van vacatures, is dat wenselijk?
- E. Briët: we zoeken naar kostenefficiency, waar zit de essentiële ingreep t.b.v. kostenreductie?
  V. Janssen: bij het laaghangend fruit. Datagericht werken vraagt om een investering aan de voorkant, en een aantal acties zijn afhankelijk van de bereidwilligheid van de deelnemers, en van informatie-uitwisseling.
- C. Peetoom: is er gekeken naar de span of control?
  V. Janssen: ziet op termijn enige ruimte in de managementlaag.
  Q. Foppe: de span of control is ongeveer tussen 20-25 medewerkers. C. Peetoom: meestal is het advies 1 op 30 à 35.
  V. Janssent: we hebben geen benchmark gedaan, naar de interne werkprocessen bekeken. De organisatie is best al efficiënt.
- M. Versteeg: is er gekeken naar herhalende processen waarvan de uitkomst eigenlijk al bekend is? Zodat niet iedere keer uitgevraagd hoeft te worden?
  V. Janssen: we hebben gekeken naar de totstandkoming van de UP's, deze komen vaak voort uit technische analyses waarbij het inhoudelijke gesprek niet wordt gevoerd. Advies: beter aan tafel komen.
- R. Kieft: de ene gemeente kan iets beter doen dan de andere, is daarnaar gekeken?
  J. Gilse: dat is heel verschillend, iedereen treedt op een ander moment en andere wijze in contact, veel maatwerk. Vandaar het advies over uniformering van de taken. Daarop handhaven en als deelnemers elkaar erop aanspreken.
- N. Slagter: een besparing van tenminste 5% is een enorm bedrag, zonder gevolgen.
  V. Janssen: mits aan de randvoorwaarden wordt voldaan en mits investeringen worden gedaan.
- E. Briët: goed om uit te spreken dat er efficiënt wordt gewerkt. Een positief rapport voor de OD.
- J. Franx: goed om over een bepaalde periode te evalueren.
  B. Tap: de besparing moet in 2029 bereikt zijn, dat is een mooi evaluatie-moment.
- P. Slettenhaar: dit omarmen als AB. De vraag hoe je er komt , komt bij 7.1 aan de orde.
- B. Tap: kunnen we dit advies omarmen en geeft het AB opdracht om het verder uit te werken? Hij benadrukt dat de besparing van 5% alleen bereikt kan worden als er ook wordt geïnvesteerd. Het AB gaat akkoord met verdere uitwerking van het rapport.

Toekomst OD NHN

Vragen / opmerkingen AB en antwoorden:

- C. Peetoom: procedureel: het besluit over de toekomst valt onder het mandaat van de raden, zoals het nu geformuleerd is, kan hij als AB-lid geen besluit nemen. Inhoudelijk: er moet een bedrag geïnvesteerd worden t.b.v. de 5% besparing, dit incidenteel betalen. Hij hoopt bij de Kadernota een goede discussie te voeren. Wat hem bevreemdt: opplussen van de indexatie en een grote post bedrijfsvoering,

terwijl als je robuust wordt doe je dit al, dat is dubbelop. Wel investeren in bezuinigen.

- J. Schilder: eens met C. Peetoom; het is in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel. Incidentele investeringen zijn wel nodig t.b.v. de 5% bezuiniging; dat gaat een groot bedrag opleveren. Begrip dat hiermee de kosten voor de baat uitgaan, dat kan hij uitleggen.
- P. Slettenhaar: eens met C. Peetoom qua proces. Hij voegt toe: een principebesluit waarbij een half miljoen beschikbaar is, is onvermijdbaar. Hij kiest voor investeren t.b.v. fusie. Het principebesluit voorbereiden zodat gebruikgemaakt kan worden van de incidentele middelen die hiervoor liggen.
- J. Franx: sluit aan bij C. Peetoom.
- H. ter Veen: eens met C. Peetoom.
- M. ten Have: eens met vorige sprekers, compliment voor het efficiencyonderzoek.
- N. Slagter: eens met vorige sprekers. Het besluit iets anders formuleren: een intentie. Hij ziet graag een reflectie van het DB en directie over de bezuiniging van 5%.
- R. Kieft: akkoord met het voorstel van het DB: investeren. Met respect voor de positie van de raad. Hij heeft geen behoefte aan verder efficiencyonderzoek; het vergroot de afstand tot andere OD's.
- H. Heddes: eens met R. Kieft. Incidenteel geld gaat het niet worden.
- M. Versteeg: geen besluit, het proces zuiver aanhouden. Eerst een zienswijze ophalen.
- J. Broeders: wil graag de *urgency* benadrukken. Hij sluit aan bij Schagen en Texel: met respect voor de gemeenteraad, dit principebesluit moeten we nemen. Geen voorstander van fusie.
- N. Langedijk: volgt de lijn van C. Peetoom.
- R. Vennik: als je overtuigd bent van het belang van een OD, dan dit als AB-lid ondersteunen en daarmee naar het college. Zienswijzegesprekken volgen. Begrip voor de formele beweging; zo hebben we het proces niet ingericht. In de zomer 2024 stemde het AB in met het PvA robuustheid, op allerlei manieren wordt de financiering ervan onderzocht, maar conclusie is: we moeten robuust worden, dit kunnen we niet langer voor ons uitschuiven.
- A. Helling: Hoorn staat achter structureel investeren. Vertaling ervan hoort bij de Kadernota. Hij geeft mee: door andere OD's wordt opgemerkt dat zij wél investeren en OD NHN niet. Ook die OD's hebben kritische raden en een ravijnjaar.
- J. Beemsterboer: PNH staat achter het voorstel; belangrijk om structureel te investeren in robuustheid en de toekomst van de OD.
- P. Baïs: Den Helder heeft geen ruimte voor een structurele investering. Wellicht kan incidenteel een oplossing zijn.
- E. Briët: sluit aan bij C. Peetoom qua proces. Hij voegt toe: er is ruis over de afweging van wel/geen fusie. Belangrijk dat het DB en directie een heldere analyse van een beoogde uitkomst maken. Een koppeldocument waarin een aantal dingen terugkomt. Fusie niet afschrijven. Prima om te investeren, maar een stevig verhaal maakt verdedigen makkelijker.
- N. Slagter: n.a.v. de mail van het ministerie: is er een risico van onder toezichtstelling door het ministerie?

  B. Tap: geen onder toezicht maar ze grijpen wel in, en de kosten blijven voor ons. Het AB van 2024 stemde voor het PvA robuustheid, de daarbij gevraagde onderzoeken zijn nu geleverd. We kunnen het niet voor ons blijven uitschuiven. We kunnen even vooruit vanwege meevallers maar structurele investering is benodigd. De vraag vandaag is niet: moeten we robuust worden, de vraag is: hoe zien wij de toekomst van de OD? Hij doet met klem een beroep op het eigenaarschap van AB- leden. Hij heeft begrip dat dit een ingewikkeld gesprek met de raad inhoudt, maar wij kunnen als AB prima richting geven. Hij verwacht dat AB-leden als ambassadeurs dit met hand en tand verdedigen. De formulering van het besluit kunnen we naar kijken. Daarna zijn de raden aan zet bij de Kadernota. Hij constateert dat de helft van het AB het aantrekkelijk vindt om door te gaan met het PvA robuustheid, en zelfstandig wil blijven. Twee AB-leden willen doorgaan met het PvA robuustheid maar staan open voor fusie op termijn en willen laten uitwerken wat nodig is. Van niet investeren zijn de gevolgen bekend.

- P. Slettenhaar: bestuurlijk de juiste procedure volgen. De OD moet een aantrekkelijke fusiepartner zijn, maar in het belang van de organisatie moeten zaken voldoende op scherp worden gezet, omdat dingen anders niet gebeuren. Berenschot is belangrijk.
- A. Helling: we mogen trots zijn; de hoofdconclusie van Berenschot is dat de OD een efficiënte dienst is. Bij AB-leden leeft dat het nog efficiënter kan. Andere OD's geven aan: je moet wel een keer iets doen. Dit besluit behelst substantiële bedragen, maar ook bij fusie moet de inhaalslag gemaakt worden. Want daar gaat het om: een inhaalslag. Als blijkt de komende jaren dat we nog meer efficiency kunnen behalen, staat Hoorn daarvoor open. Maar eerst deze slag.
- N. Langedijk: eens, maar de discussie ging over hygiëne met de raden. Een eerste stap is richting een aantrekkelijke fusiepartner.
- J. Schilder: eens met A. Helling, Koggenland wil graag een zelfstandige OD en wil hiervoor een bijdrage doen, we halen er wellicht voldoende mee op. Ook kijken naar samenwerking met andere OD's, maar niet perse in de vorm van een fusie, dat ligt nog open. Het is te vroeg om voor optie 1 te kiezen, dus hij kiest voor optie '1-light', de meeste voorkeur voor een zelfstandige OD.
- E. Briët: een fusie nu niet afschrijven, wel afwegen, om te voorkomen dat dit wegglijdt.

B. Tap concludeert:
De richting niet laten vertroebelen over wel/niet fusie. Het DB heeft beoogd deze te parkeren. Hij hoort bereidheid te investeren in een robuuste OD, t.b.v. fusie of zelfstandig blijven. Hij stelt voor de directie te vragen uit te werken wat nodig is voor een fusie. Zeker is dat mogelijke fusiepartners hebben aangegeven dat de OD NHN eerst de robuustheid op orde moet brengen. De raden gaan over de Kadernota, de koers is aan het AB. De vragen zijn:

- Kan het AB instemmen met uitwerken van het advies Berenschot?
- Kan het AB akkoord gaan met investeren? Het financiële effect, de Kadernota, wordt op 15 december verstuurd. Bij geen investering neemt het DB bestuurlijke verantwoordelijkheid en gaat de Kadernota naar de raden.

- E. Briët: wordt in de Kadernota opgenomen dat er hard gewerkt wordt aan overweging t.b.v. fusie? B. Tap: dat kan in de tekst worden opgenomen als opdracht.
- R. Kieft: wil uit dat die overweging bewijs zien dat een fusie leidt tot kostenreductie over 5 jaar. Dat ziet hij niet gebeuren; er zijn weinig voorbeelden van.
- P. Baïs: zit daar een structurele investering bij? B. Tap: in de Kadernota kunnen we uitsplitsen in incidentele en structurele investeringen, maar het is een totaalplaatje.
- J. Franx: het AB van 19 maart valt een dag na de gemeenteraadsverkiezingen, een ongelukkig moment. B. Tap: we hebben te maken met continuïteit van bestuur, en misschien is er nog geen uitsluitsel qua verkiezingen.
- E. Briët: de opdracht t.b.v. een afwegingsmemo met als onderwerp fusie smart formuleren: deze memo wordt in 2026 opgeleverd, en is op kwalitatief niveau van Berenschot. B. Tap zegt dit toe.

B. Tap concludeert dat de opdracht van het AB is: a: werk het advies van Berenschot uit en verwerk deze in de Kadernota, en b: verwerk de investering t.b.v. robuustheid (zelfstandige robuustheid) in de Kadernota.

Q. Foppe: het advies van Berenschot nemen we op in de Kadernota. Over een afwegingsmemo fusie in 2026 zullen we iets zeggen in de oplegger; de Kadernota gaat over 2027.

Het AB Besluit Toekomst OD NHN wordt met inachtneming van de gemaakte opmerkingen en tekstuele wijzigingen vastgesteld.

8 Conceptverslag met besluitenlijst AB OD NHN d.d. 15 oktober 2025
Het verslag wordt ongewijzigd vastgesteld.

9 Rondvraag

- P. Slettenhaar: verzoekt de directeur om de consequenties van het verhogen van de ambities door het energiebesparingsberaad aan te leveren, zodat we weten wat deze

inhouden voor de organisatie. Q. Foppe: we zijn afhankelijk van de ambities van de opdrachtgevers.
- Q. Foppe: komt graag langs bij raden en colleges om te ondersteunen in de vertaalslag, hij nodigt AB-leden uit hem daarvoor vooral te benaderen.

10 Sluiting

B. Tap sluit onder dankzegging de vergadering om 12.00 uur.

11 Volgende vergadering van het AB: dd. donderdag 19 maart (in gemeentehuis Castricum)

Besluitenlijst Vertrouwelijk vergadering
Algemeen Bestuur

Datum	10-12-2025
Tijd	10:00 - 12:00 uur
Locatie	Kantoor ODNHN
Voorzitter	B.A.Tap

2.1 **AB Besluit stemverdeling 2026 - twee bijlagen**

Besluit:
Het AB stelt het AB Besluit stemverdeling 2026 ongewijzigd vast.

3.1 **AB Besluit Financiële Verordening en Controle protocol inclusief normenkader twee bijlagen**

Besluit:
Het AB stelt het AB Besluit Financiële Verordening en Controle protocol ongewijzigd vast.

3.3 **AB Besluit aanbesteding accountantsdiensten**

Besluit:
Het AB stelt het AB Besluit aanbesteding accountantsdiensten ongewijzigd vast.

7.1 **AB Besluit Toekomst OD NHN incl. presentatie V. Janssen van Berenschot - drie bijlagen**

Besluit:
Het AB Besluit Toekomst OD NHN wordt met inachtneming van de gemaakte opmerkingen en tekstuele wijzigingen vastgesteld.