

MEMO

Onderwerp:	Rapportages VTH
Opsteller:	ODG
Datum:	19 december 2019

Inleiding

Onlangs zijn er drie rapportages gepubliceerd ten aanzien van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH):

1. **Kwaliteitsborging bij de uitvoering van VTH-taken:** in opdracht van de minister Milieu en Wonen is een evaluatie van het instrumentarium uitgevoerd door Berenschot (18 oktober 2019).
2. **De markt de baas:** in opdracht van de ministeries Justitie en Veiligheid en Infrastructuur en Waterstaat heeft het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) een verkenning gedaan naar de ervaren knelpunten in de aanpak van milieucriminaliteit (16 september 2019).
3. **Signaalrapportage IL&T:** een aanvullende bijdrage van ontwikkeling van het VH stelsel, waarbij de inspectie uitgangspunten van de wet afzet tegen de praktijk (1 november 2019).

Hieronder wordt per rapportage een beknopte samenvatting van het doel en de conclusies/aanbevelingen gegeven. In de bijlage vindt u de uitgebreide rapportages.

1. Kwaliteitsborging bij de uitvoering van VTH-taken

Doelen van dit onderzoek:

- Inzicht krijgen in de doeltreffendheid van de regels over de uitvoering en handhaving van de gemeentelijk/provinciale milieutaak waarvan de uitvoering verplicht belegd moet worden bij een omgevingsdienst en is aangewezen in het Besluit omgevingsrecht (de basistaken).
- Inzicht krijgen in de wijze waarop zorg wordt gedragen voor een goede kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de gemeentelijk/provinciale milieutaak die vrijwillig is belegd bij een omgevingsdienst (plustaken) en de gemeentelijk/provinciale milieutaak die door het bevoegd gezag zelf wordt uitgevoerd (achterblijvende taken).



- Een aantal recente casussen beschouwen en te kijken welke lessen we hieruit kunnen leren.

Algemene conclusies:

- In het rapport wordt geconcludeerd dat het geheel aan kwaliteitsborgende instrumenten (kwaliteitsverordeningen, zorgplicht) een goede basis legt in het stelsel en daarmee bijdraagt aan de kwaliteit van de uitvoering.
- De onderzoekers zien wel ruimte voor optimalisatie van de kwaliteitsborgende instrumenten. De vastgelegde criteria zijn soms te beperkt. De beleids- en uitvoeringscyclus sluiten niet voldoende op elkaar aan (wat o.a. in de verschillen in mandatering tot uiting komt). Ook heeft het onderwerp VTH vaak weinig bestuurlijke aandacht en de (horizontale) verantwoording verdient dan ook meer aandacht.
- Uit de evaluatie komt de aanbeveling om een kennisinfrastructuur in te richten op bovenregionaal en nationaal niveau waarin nieuwe thema's als ZZS, de energietransitie en circulaire economie en hun betekenis voor het stelsel onder de loep genomen worden.
- De onderzoekers identificeren in hun onderzoek verschillende aspecten in het stelsel die spanningen opleveren. Het gaat bijvoorbeeld om betrokkenheid van bevoegd gezag bij de uitvoering versus onafhankelijkheid van de uitvoerende omgevingsdienst, of het zoeken naar efficiëntie (standaardiseren) versus de behoefte aan lokaal maatwerk. Deze spanningen zijn in het stelsel 'ingebakken'. Het perspectief van waaruit wordt gekeken, is sterk bepalend voor de beoordeling van de gemaakte keuzes. Wat voor de ene partij een knelpunt is, is voor de andere partij een belangrijke waarde.
- De onderzoekers geven aan dat het beleggen van nieuwe taken bij omgevingsdiensten niet eenvoudig blijkt te zijn. Dit komt onder andere doordat elk bevoegd gezag hier apart mee moet instemmen. Overdracht van taken leidt weleens tot de verkeerde discussie tussen omgevingsdiensten en hun opdrachtgevers / eigenaren.

De minister geeft aan in algemene lijn de conclusies te delen, ziet aanknopingspunten voor actie en maakt samen met betrokken partijen een uitvoeringsagenda.

2. De markt de baas

Doel van het onderzoek:

- Het in kaart brengen van concrete uitvoeringsproblemen van alle overheidspartijen binnen het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) bij de aanpak van alle vormen van milieucriminaliteit.



- Daarnaast is het CCV gevraagd om al mogelijke oplossingsrichtingen mee te nemen in de verkenning. Onder de handhaving valt zowel de bestuursrechtelijke als de strafrechtelijke handhaving.

Algemene conclusies:

- Uit de verkenning zijn vier clusters van knelpunten naar voren gekomen. Het gaat om knelpunten in:
 - De bestuurlijke aansturing van toezicht en handhaving (zowel gevoelde urgentie als verwevenheid (bestuur-uitvoering) komen hier aan bod);
 - Markttoegang en normering (welke eisen worden gesteld aan ondernemingen die in het milieudomein opereren en kunnen die ingezet worden om ‘criminelen’ te weren?);
 - “Waarnemen” en bewijsvoering/uitwisseling van signalen (is het systeem zo ingericht dat toezichthouders toegerust zijn om actief op zoek te kunnen naar de ‘criminelen’?);
 - Sanctionering van milieucriminaliteit (welke rol speelt (niet) adequate sanctionering in de aanpak, effect van bijv. lange doorlooptijden?).

Belangrijkste aanbevelingen:

- Bestuurlijke (her)bevestiging van aandacht voor milieuzaken, het bestuur zal meer urgentie moeten geven aan de aanpak van milieucriminaliteit;
- Organiseer een effectieve integriteitstoets bij het verlenen van toegang tot de milieumarkt;
- Zorg voor een coördinerende functie op de informatie-uitwisseling;
- Stroomlijn het strafrechtelijk traject voor het vervolgen van milieumisdrijven;
- Houd toezicht of de Landelijk Handhavingsstrategie daadwerkelijk wordt toegepast.

De ministers hebben aangegeven de aanbevelingen over te nemen en het wordt onderwerp van het bestuurlijk overleg.

3. Signaalrapportage IL&T

ILT benoemt enkele constatering uit voorgaande rapporten en pleit op basis daarvan voor verdergaande concentratie van taken, mogelijk een stelselwijziging, voor meer slagkracht op nationaal niveau.

