

AGENDA VERGADERING ALGEMEEN BESTUUR OMGEVINGSDIENST VELUWE

27 juni 2024, 10.30 – 12.00 uur, Gemeentehuis Heerde

Deelnemers: dhr. K. Castelein (Hattem), dhr. M. van Dam (secretaris), dhr. B. Engberts (Oldebroek), dhr. J. Groothuis (Nunspeet), dhr. D. Huizer (Apeldoorn), dhr. P. Inberg (voorzitter, Brummen), dhr. E. 't Jong (Putten), mw. A. van Loon (Epe), dhr. G.J. Koops (controller), mw. B. Morsink (bestuurs- en directieadviseur), dhr. S. Nienhuis (Heerde), dhr. M. Pijnenburg (Harderwijk), dhr. K. Ruitenbergh (provincie Gelderland), dhr. R. van Veen (Ermelo), vervanger voor dhr. B. Visser (Voorst), dhr. H. Wessel (Elburg)

Notulist: mw. L. Veldsink

Nummer	Doel inbrengen	Onderwerp	Bijlage	Besluit/ Actie
1. Opening en vaststelling agenda				
1.1	Ter vaststelling	Vaststellen agendavoorstel.	-	Vaststellen van de agenda
2. Mededelingen, ingekomen stukken en vaststellen vorige besluitenlijst				
2.1	Ter vaststelling	Besluitenlijst AB vergadering 28-03-2024	2.1.a Besluitenlijst	Vaststellen van het verslag
3. Bedrijfsvoering				
3.1	Ter bespreking	<p>Fusiekoffer</p> <p>De afgelopen drie jaar hebben ODNV en OVJI een succesvolle fusie tot stand gebracht. Dit proces is samengevat in een toolkit voor het fuseren van 2 verbonden partijen onder de Wet Gemeenschappelijke Regelingen. We hebben het de naam Fusiekoffer gegeven. Het geeft inzicht in de organisatie, wettelijke kaders, ambtelijke en bestuurlijke rollen en invulling van ons fusieproces.</p> <p>Het Interbestuurlijk Programma Vergunningverlening Toezicht en Handhaving (IBP-VTH) heeft via een SPUK bijdrage een deel van de kosten voor haar rekening genomen. Als tegenprestatie hebben de fuserende ODNV en OVJI toegezegd een routekaart fuseren op te stellen en deze aan het IBP-VTH aan te bieden. De Fusiekoffer is de afgesproken routekaart.</p> <p>Daarnaast bieden wij de Fusiekoffer aan de eigenaren van ODVeluwe aan en aan collega omgevingsdiensten in Gelderland.</p>	<p>3.1.a Behandelvoorstel AB fusiekoffer</p> <p>3.1.b Concept AB-besluit fusiekoffer</p> <p>3.1.c Fusiekoffer – fuseren doe je zo</p>	<p>Gevraagd besluit:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kennis te nemen van de “Fusiekoffer: Fuseren doe je zo...”; 2. De Fusiekoffer met een begeleidende brief aan te bieden aan de eigenaren van ODVeluwe en aan het Interbestuurlijk Programma Vergunningverlening Toezicht en Handhaven milieu (IBP-VTH milieu).
3.2	Ter kennisname	Update iz Plan van Aanpak Robuustheid	Wordt mondeling toegelicht.	-
4. Financiën				
4.1	Ter vaststelling	<p>Financiële Verordening en Treasury statuut</p> <p>Op grond van artikel 212 van de Gemeentewet is ODVeluwe verplicht een financiële verordening vast te stellen. Deze verordening betreft het financieel beleid, het financieel beheer en de financiële organisatie binnen ODVeluwe. Een concept van de Financiële Verordening Omgevingsdienst Veluwe 2024 treft u bijgaand aan.</p>	<p>4.1.a AB-voorstel iz financiële verordening en Treasurystatuut</p> <p>4.1.b Concept AB-besluit iz financiële verordening en Treasurystatuut</p>	<p>Gevraagd besluit:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. De Financiële Verordening Omgevingsdienst Veluwe 2024 vast te stellen;

Nummer	Doel inbrengen	Onderwerp	Bijlage	Besluit/ Actie
		Ter uitwerking van artikel 8 van de Financiële Verordening Omgevingsdienst Veluwe 2024 is een Treasurystatuut opgesteld. Dit Treasurystatuut geeft een uiteenzetting van het Treasurybeleid van ODVeluwe en geeft een beschrijving van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden in het kader van de Treasuryfunctie. Het doel is om via dit statuut sturing te geven aan de Treasuryfunctie en risico's te beperken. Een concept van het Treasurystatuut Omgevingsdienst Veluwe 2024 treft u bijgaand aan.	4.1.c Financiële verordening ODVeluwe 2024 4.1.d Treasurystatuut ODVeluwe 2024	2. Het Treasurystatuut Omgevingsdienst Veluwe 2024 vast te stellen.
4.2	Ter vaststelling	<p>Controleverordening en controleprotocol</p> <p>Ter uitwerking van artikel 30 van de gemeenschappelijke regeling omgevingsdienst Veluwe is de Controleverordening Omgevingsdienst Veluwe 2024 opgesteld. In deze verordening zijn bepalingen opgenomen over de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van Omgevingsdienst Veluwe. In artikel 2 van de Controleverordening Omgevingsdienst Veluwe 2024 staat, dat de accountantscontrole wordt opgedragen aan een door het Algemeen Bestuur te benoemen accountant en het Algemeen Bestuur het programma van eisen voor de accountantscontrole vaststelt.</p> <p>Object van controle is de jaarrekening en daarmee tevens het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens het Dagelijks Bestuur van Omgevingsdienst Veluwe.</p> <p>In overeenstemming met artikel 2 van de Controleverordening Omgevingsdienst Veluwe 2024 is het Controleprotocol Omgevingsdienst Veluwe 2024 opgesteld. Dit controleprotocol bevat nadere aanwijzingen aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening van Omgevingsdienst Veluwe.</p>	4.2.a AB-voorstel iz controleverordening en controleprotocol 4.2.b Concept AB-besluit iz controleverordening en controleprotocol 4.2.c Controleverordening ODVeluwe 4.2.d Controleprotocol accountantscontrole ODVeluwe 4.2.e Normenkader rechtmatigheidscontrole ODVeluwe	<p>Gevraagd besluit:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. De Controleverordening Omgevingsdienst Veluwe 2024 vast te stellen; 2. De voorzitter van Omgevingsdienst Veluwe in beginsel aan te wijzen als vertegenwoordiger van het Algemeen Bestuur (conform art. 7, lid 5, van de Controleverordening), waarbij de voorzitter de mogelijkheid heeft zich te laten vervangen door een ander lid van het Dagelijks Bestuur; 3. Het Controleprotocol Omgevingsdienst Veluwe 2024 vast te stellen; 4. Het Normenkader voor de rechtmatigheidscontrole door het Dagelijks Bestuur vast te stellen.
5. Personeel				
		-		
6. Stelsel				
		-		
7. Overig				

Nummer	Doel inbrengen	Onderwerp	Bijlage	Besluit/ Actie
7.1	Ter bespreking	Reglement van Orde Algemeen Bestuur Het Algemeen Bestuur (hierna: AB) van ODVeluwe stelt volgens artikel 12, lid 5, van de Gemeenschappelijke Regeling ODVeluwe een reglement van orde vast voor zijn vergaderingen. Bij het opstellen van het conceptreglement van orde voor het AB is gekeken naar beide oude reglementen van OVIJ en ODNV. Deze zijn samengevoegd, aangepast naar de huidige tijdgeest, actuele wetgeving en in de praktijk gehanteerde werkwijzen.	7.1.a Behandelvoorstel AB RvO AB 7.1.b Conceptbesluit AB RvO AB 7.1.c Concept Reglement van Orde AB ODVeluwe	Gevraagd besluit: Het Reglement van orde Algemeen Bestuur ODVeluwe vast te stellen.
7.2	Ter bespreking	Stortstenen ProRail: Evaluatie depot ballaststenen In het evaluatierapport van gemeente Apeldoorn worden verbeterpunten genoemd waarbij OVIJ genoemd wordt. Het betreft verbeteringen in de communicatie op de website van ODVeluwe, de telefonische en schriftelijke communicatie, het meldingsproces, afstemming binnen Vergunningverlening en afstemming en verduidelijking over de taak Toezicht & Handhaving. OVIJ heeft het voornemen de verbeterpunten actief op te pakken in samenwerking met de gemeente Apeldoorn.	7.2.a Behandelvoorstel AB Evaluatie depot ballaststenen 7.2.b Conceptbesluit AB Evaluatie depot ballaststenen 7.2.c Definitieve rapportage evaluatie depot ballaststenen	Gevraagd besluit: Kennis te nemen van het rapport: Evaluatie depot ballaststenen, van en door de gemeente Apeldoorn.
8. Rondvraag				
		-		

Komende vergaderingen					
Vergadering voor	Datum		Tijd		Locatie
	Dag	Datum	Van	Tot	
AB	donderdag	27-06-2024	9.30	12.00	Gemeentehuis Heerde
DB	donderdag	29-08-2024	9.30	12.00	Kantoor ODVeluwe Apeldoorn
AB	donderdag	12-09-2024	9.30	12.00	Gemeentehuis Voorst (te Twello)
DB	donderdag	28-11-2024	9.30	12.00	Kantoor ODVeluwe Harderwijk
AB	donderdag	12-12-2024	9.30	12.00	Gemeentehuis Epe

BESLUITENLIJST VERGADERING ALGEMEEN BESTUUR OMGEVINGSDIENST VELUWE

Vergaderdatum: 28 maart 2024

Deelnemers: dhr. K. Castelein (Hattem), dhr. M. van Dam (secretaris), dhr. B. Engberts (Oldebroek), dhr. P. Inberg (voorzitter, Brummen), dhr. B. Cornelissen (Putten, ter vervanging van dhr. E. 't Jong), mw. A. van Loon (Epe), dhr. G.J. Koops (controller), dhr. S. Nienhuis (Heerde), dhr. M. Pijnenburg (Harderwijk), dhr. R. van Veen (Ermelo), dhr. H. Wessel (Elburg) dhr. K. Ruitenbergh (provincie Gelderland),

Notulist: mw. L. Veldsink

Afwezig: dhr. D. Huizer (Apeldoorn), mw. B. Morsink (bestuurs- en directieadviseur), dhr. B. Visser (Voorst), dhr. J. Groothuis (Nunspeet),

Gast: Dhr. S. Buis (raadslid in gemeente Heerde)

Nummer	Kort Verslag	Besluit/ Actie
1. Opening en vaststelling agenda		
1.1.	De voorzitter heet een ieder van harte welkom tijdens deze eerste AB-vergadering van de nieuwe Omgevingsdienst. Mw. Van Loon stelt zich voor.	De agenda wordt ongewijzigd vastgesteld.
2. Mededelingen, ingekomen stukken en vaststellen vorige besluitenlijst		
2.1.	Besluitenlijst ODVeluwe	Niet van toepassing
2.2.	Er is kennis genomen van de besluitenlijst OVIV AB d.d. 11-12-2023.	Het AB OVIV stelt de besluitenlijst vast.
2.3.	Er is kennis genomen van de besluitenlijst ODNV AB d.d. 14-12-2023	Het AB ODNV stelt de besluitenlijst vast.
3. Bedrijfsvoering		
3.1.	<p>Plan van Aanpak Robuustheid</p> <p>Vanuit het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel zijn eisen voor een robuuste omgevingsdienst vastgesteld. Alle omgevingsdiensten (en daarmee ook ODVeluwe) hebben in 2023 een zelftoets uitgevoerd. De conclusie is dat ODVeluwe robuust is als de benodigde acties die voortvloeien uit de toetsing binnen de nieuwe setting van ODVeluwe ook worden geëffectueerd. ODVeluwe heeft een plan van aanpak opgesteld om aan alle eisen te voldoen. De vereiste is om het plan van aanpak vóór 1 april 2024 bestuurlijk vast te stellen en toe te sturen aan de Staatssecretaris/Ministerie van IenW.</p> <p>Dhr. Van Dam licht het plan van aanpak nader toe en meldt dat alle OD's een brief hebben gehad om aan te geven dat ze (nog) niet robuust zijn, met als doel iedereen in beweging te krijgen.</p> <p>Of het lukt te voldoen aan de bestuurlijke wens 90% van de medewerkers in vaste dienst te hebben, hangt af van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Verder wordt nadrukkelijk geïnvesteerd in datakwaliteit, niet alleen vanwege het IBP maar vooral ook omdat we hier zelf trendsetter in willen worden. Qua begroting is de verwachting door te groeien naar 17,5 à 18 miljoen, hetgeen overigens wel afhankelijk is van de gemeentelijke insteek gezien het naderende ravijnjaar.</p>	Het bestuur besluit het plan van aanpak Robuustheid ODVeluwe vast te stellen.

Nummer	Kort Verslag	Besluit/ Actie
	<p>Vanuit de bestuurders worden complimenten uitgesproken voor het plan. Dhr. Ruitenbergh benoemt dat vanuit de provincie ook gekeken wordt naar de toekomst van het Gelders Stelsel.</p> <p>Er is behoefte dit gespreksonderwerp met regelmaat terug te laten komen in de vergaderingen; de secretaris zegt toe hier zorg voor te dragen.</p>	
4. Financiën		
4.1.	<p>Proces en procedure jaarstukken 2023</p> <p>De secretaris geeft een toelichting op het inrichten van het proces en de procedure die doorlopen moet worden voor de vaststelling van de jaarstukken 2023 voor OVIV en ODNV.</p>	-
4.2	<p>Proces en procedure begroting 2025</p> <p>De secretaris geeft een toelichting op het inrichten van het proces en de procedure die doorlopen moet worden voor de vaststelling van de begroting 2025 voor ODVeluwe. Het DB heeft de begroting vanochtend behandeld en deze wordt doorgezet naar de deelnemers, zodat zij desgewenst zienswijzen kunnen indienen. In het AB van september zal de begroting worden vastgesteld.</p> <p>Aangezien de deelnemers en ODVeluwe aan termijnen gebonden zijn, vindt ambtelijk zorgvuldig vooroverleg over de stukken plaats, zodat men niet (of zo min mogelijk) voor verassingen komt te staan.</p> <p>Vanaf 2026 gaat ODVeluwe werken met een programmabegroting. Dit gaat raden helpen meer inzicht te krijgen in wat er wordt gedaan met de middelen.</p> <p>Beide latende diensten hebben een verschillend resultaat in het laatste jaar (2023). Aangeraden wordt in communicatie naar de raden helder onderscheid te maken tussen de latende dienst en de nieuwe dienst.</p>	-
5. Personeel		
	<p>De secretaris vertelt dat er sinds 1 januari jl. veel gebeurd is. Het eerste stof daalt neer; de organisatie staat er positief in. Vanwege de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt wel tegen wat dingen aangelopen, m.n. rondom toezicht op mba's. Hierdoor staat de productie onder druk. De wil om het beter te maken is volop aanwezig; er wordt hard gewerkt aan oplossingen.</p>	
6. Stelsel		
6.1	<p>De secretaris praat het AB bij over de gesprekken die gaande zijn binnen het Gelders Stelsel over het onderwerp samenwerking in de toekomst. Er heeft een overleg plaatsgevonden met alle voorzitters. Daarnaast is verkennend gesproken met de ODdV (gesprek voorzitters/directeuren) en met de ODA (ambtelijk). Mochten bevoegde gezagen in de toekomst tot de conclusie komen dat het anders moet, is ODVeluwe bereid het gesprek aan te gaan met</p>	<p>Het bestuur neemt kennis van:</p> <ol style="list-style-type: none"> de Notitie over samenwerking tussen en toekomstig landschap OD's in Gelderland t.b.v. voorzittersoverleg d.d. 7 februari 2024;

Nummer	Kort Verslag	Besluit/ Actie
	eventueel als mogelijkheid dat andere deelnemers aan kunnen sluiten. Vooralnog richten wij ons eerst op de nieuwe organisatie; de werkvloer moet voldoende ruimte krijgen de fusie te laten landen.	2. de Statenbrief 'Versterking Gelders Stelsel' van 5 december 2023; 3. de Aanpak Ontwikkeling Gelderse Omgevingsdiensten 2022-2023.
7. Overig		
7.1	Benoeming leden Dagelijks Bestuur Het Algemeen Bestuur van ODVeluwe is volgens de GR ODVeluwe bevoegd het Dagelijks Bestuur aan te wijzen. Eind 2023 is dit onderwerp voorbesproken tijdens gezamenlijke AB's.	Het bestuur wijst het Dagelijks Bestuur aan: - Dhr. Pouwel Inberg, lid en voorzitter; - Dhr. Stephan Nienhuis, lid en plaatsvervangend voorzitter; - Dhr. Danny Huizer, lid; - Dhr. Ben Engberts, lid; - Dhr. Ewoud 't Jong, lid. De aanwijzing van het Dagelijks Bestuur treedt met terugwerkende kracht in werking met ingang van 1 januari 2024.
7.2	Huisvesting ODVeluwe is per 1 januari 2024 gehuisvest op twee locaties; in Apeldoorn en in Harderwijk. Dhr. Van Dam licht toe dat voorgesteld wordt een onderzoek uit te laten voeren naar de toekomstige huisvesting en dienstverlening van ODVeluwe. Voor beide aspecten is het nodig een aantal vragen te beantwoorden en keuzen te onderzoeken. De locatie Harderwijk wordt in ieder geval de komende vier jaar nog gehuurd en vanuit Apeldoorn is aangegeven dat er bereidheid is jaarlijks te verlengen. Dit geeft ons tijd/flexibiliteit zaken goed uit te zoeken en keuzes te maken. Vanuit het bestuur wordt verzocht in stukken goed te benoemen dat het pand in Harderwijk ook de komende jaren nog wordt gehuurd, dit geeft duidelijkheid. Daarnaast wordt opgemerkt dit onderwerp vooral niet te groot te maken, mede vanwege de onrust die kan veroorzaken. Een tijdlijn en financiële onderbouwing is in de uitwerking gewenst. Ook wordt (nogmaals) uitgesproken belang te hechten aan nabijheid van de Omgevingsdienst.	Het bestuur stelt de onderzoeksopdracht inzake huisvesting vast.
8. Rondvraag		
	-	De voorzitter sluit de vergadering

Voorstel Algemeen Bestuur ODVeluwe

Voorstel voor AB vergadering d.d.: 27 juni 2024

Agendapunt: 3.1

Onderwerp: Fusiekoffer

Datum: 05-06-2024

Bijlagen: Fusiekoffer – Fuseren doe je zo...

Aan het Algemeen Bestuur ODVeluwe,

Wij stellen u voor:

Kennis te nemen van de "Fusiekoffer: Fuseren doe je zo..."

Toelichting:

De afgelopen drie jaar hebben ODNV en OVIJ een succesvolle fusie tot stand gebracht. Dit proces is samengevat in een toolkit voor het fuseren van 2 verbonden partijen onder de Wet Gemeenschappelijke Regelingen. We hebben het de naam Fusiekoffer gegeven. Het geeft inzicht in de organisatie, wettelijke kaders, ambtelijke en bestuurlijke rollen en invulling van ons fusieproces.

Het Interbestuurlijk Programma Vergunningverlening Toezicht en Handhaving (IBP-VTH) heeft via een SPUK bijdrage een deel van de kosten voor haar rekening genomen. Als tegenprestatie hebben de fuserende ODNV en OVIJ toegezegd een routekaart fuseren op te stellen en deze aan het IBP-VTH aan te bieden. De Fusiekoffer is de afgesproken routekaart. Daarnaast bieden wij de Fusiekoffer aan de eigenaren van ODVeluwe aan en aan collega omgevingsdiensten in Gelderland.

Het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Veluwe,

W.M. van Dam,
Secretaris

P. Inberg,
Voorzitter

Besluit Algemeen Bestuur

Het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Veluwe;

B E S L U I T:

De Fusiekoffer met een begeleidende brief aan te bieden aan de eigenaren van ODVeluwe en aan het Interbestuurlijk Programma Vergunningverlening Toezicht en Handhaven milieu (IBP-VTH milieu).

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering d.d.: 27-06-2024

Het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Veluwe,

W.M. van Dam,
Secretaris

P. Inberg,
Voorzitter

Fuseren doe je zo...

Koffer met praktische handvatten om te fuseren

Arena Consulting en ELvL Consulting

juni 2024

Voorwoord

✓ Conclusie commissie Van Aartsen in 2021: *voor goed toezicht op milieu en leefbaarheid moet er flink wat veranderen bij omgevingsdiensten*
leefbaarheid moet er flink wat veranderen bij omgevingsdiensten.

🤝 Commissie geeft tien aanbevelingen om de positie van omgevingsdiensten te versterken.

→ Interbestuurlijk programma Versterking VTH-stelsel vertaalt deze tien aanbevelingen naar zes pijlers.

🔑 Fuseren als één van de oplossingen om de minimale omvang te kunnen bereiken.

✳️ Vanaf 1 januari 2024 is de eerste fusie tussen twee omgevingsdiensten een feit.

🧠 Deze handreiking geeft **(praktische) handvatten** hoe in de praktijk met een fusie om kan worden gegaan en geeft een aantal **handige tips**. Het is geen blauwdruk maar reikt wel bouwstenen aan, waar omgevingsdiensten direct mee aan de slag kunnen.



Inleidend	Communicatie	1. Richten	2. Inrichten		3. Verrichten	Medezeggen- schap	Bijlagen
Doel	Communicatie	Kiezen	Vormgeven	Sociaal plan	Implementeren	Ondernemings- raad	Voorbeeld documenten
Onzekerheid & Onduidelijkheid	Tips & Lessen	Intentie- verklaring	Project- organisatie	Plaatsings- informatie	In positie	Overleg vakbonden	Colofon
Drie fasen		Bestuurlijke uitgangspunten	GR	Functieboek	Opgavenplan		
Tips & Lessen		Bedrijfsplan	Besluitvorming	Sleutelfuncties			
		Rudimentaire begroting	Mandaat	Plaatsings- proces			
		Tips & Lessen	Ontwerp organisatie	Bedrijfsvoering- plan			
			Formatieplan	Financieel plan			
			Processen & Werkwijze	Liquidatieplan			
			Plaatsings- traject	Informatieplan			



Fuseren doe je zo...

INLEIDING

Doel = overzicht, inzicht en handvatten

- Fuseren **kost tijd**, ga uit van circa 3 jaar
- Maak het begrijpelijk, werk vooral **beeldend**
- **Structureer** het fusieproces, dit is geen blauwdruk maar bevat handvatten. Maatwerk is altijd nodig.
- Benut de **tips** en **valkuilen** in je eigen context.
- Maak gebruik van de **voorbeeldproducten**.

Hoe is deze handreiking tot stand gekomen?

- Lessen uit eerste OD-fusie in NL: OD Veluwe
- Ervaringen van andere bestuurlijke en ambtelijke fusies
- Schuin oog naar bestaande handreikingen zoals gemeentelijke herindeling en intergemeentelijke samenwerking

Fusie = omgaan met onzekerheid en onduidelijkheid

- **Weet het en accepteer het**
 - Veel deelnemers
 - Altijd enkelen die niet willen (en verstoren)
 - Neiging is om in problemen te denken
 - Ken de mate van verandervermogen van deelnemers
- **Gebruik de kleurenbenadering in de veranderhandelingen**
 - Groen (focus op personeel)
 - Geel (focus op bestuur en gemeenteraden)
 - Rood (focus op AB's)
 - Blauw (focus op MT's)

Advies

- **Durf** stappen te zetten in het proces zonder dat alles vooraf is afgebakend en is dichtgetimmerd ondanks dat de overheidswereld daar juist op gericht is.
- **Voorkom** negatieve factoren zoals keuze directeur e.d. (min of meer hardware zaken) en promoot positieve factoren zoals inspireren op eigen kracht, geloof e.d. (min of meer de software zaken).
- Succesvolle fusies zijn vanuit **eigen kracht en visie** gedreven. Investeer hierin. Iets wat moet kan op weinig steun rekenen.

3 fasen van fuseren

Richten



- Oriëntatie
- Verkenning
- Keuze koers
- Kaders

Inrichten



- Vier kernsporen
- Communicatie
- Medezeggenschap
- 1 routekaart
- Producten

Verrichten



- Doen
- Evalueren
- Bijstellen

Tips en lessen (1 van 2)

- Fusiepartners moeten **'iets met elkaar hebben'**, bij voorkeur vanuit de inhoudelijke / maatschappelijke opgaven.
- Fusieren **kost tijd**, houd het realistisch, het gehele proces duurt drie jaar (van inrichten tot verrichten).
- **'Loop benen uit je lijf'** richting raden, colleges, secretarissen en directeuren
 - Ben in beeld, vertel het verhaal en het belang
 - Wees bewust dat deelnemers weinig beeld hebben van wat een OD doet
 - Maak richting Raden/Staten heel duidelijk waarop men invloed heeft en waar niet
 - Tegenstribbelende bestuurders op inhoud overtuigen lukt niet.



- Let op de **beelden over elkaar**
 - Rol van directeuren: 1 visie, lijn en houding in het traject
 - Aandacht voor het veranderproces: OD's zijn geen natuurlijke pioniers
 - Wees 100% transparant over traject, houd alles open en transparant, geen verborgen agenda's
- Zorg dat de bestuurlijke handelingen aansluiten bij de eigen **bestuurlijke context**
- **Communiceren**, communiceren, communiceren
 - binnen en buiten (ambtelijk en bestuurlijk)
 - medewerkers moeten meegenomen worden (groen-blauw gedrag) en dit ook zo ervaren
- Zoek bestuurlijke **ambassadeurs**

Tips en lessen (2 van 2)

- **Organiseer** voldoende externe ondersteuning en **expertise**:
 - Verandering is een vak en vereist ervaring
 - Management in frontlinie is risicovol
 - Productie moet ook gewoon doorgaan
- Fusie **kost aan externe ondersteuning** circa € 1 mln.
- Voorkom te allen tijde dat het beeld ontstaat dat de fusie sec tot **extra kosten** leidt.
 - Extra kosten zijn het gevolg van investeringen en andere wensen die er ook waren geweest als er geen fusie zou zijn.
 - Dit gaat om de exploitatie, is buiten de fusiekosten; hiervoor een fusiebegroting.



- **Frame fusie** op juiste manier, zowel intern als naar buiten.
 - Altijd positief: als je vraagt naar problemen/knelpunten dan krijg je die ook
- **Rol van bestuurders** is in elke fase anders. In richtingsfase zijn de huidige OD-besturen aan zet, in de inrichtingsfase een (be)stuurgroep met mandaat van OD-besturen, in verrichtingsfase het nieuwe OD-bestuur
- **Rol van directeuren** aan de voorkant bepalen.
- Voorkom dikke pakken **papier**; werk met sheets, infographics.

Fuseren doe je zo...

Communicatie



Communicatie = overzicht is inzicht

Transparantie en overzicht

Wees transparant in het gehele proces. Communiceer open en eerlijk over de fusie, de doelstellingen en het proces. En creëer overzicht.

Eenduidig

Zorg dat er eenheid wordt getoond en communiceer consistent om vertrouwen te wekken bij medewerkers, deelnemers en andere partijen landelijk en/of in de regio.

Afstemmen op doelgroep

Stem de communicatie af op de doelgroep, niet iedere doelgroep zit op dezelfde informatie te wachten en/of de detaillering van de informatie.

Tijdige communicatie

Informeer belanghebbenden tijdig over de voortgang van het fusieproces. Voorkom speculatie en onzekerheid door regelmatige updates te verstrekken over bereikte mijlpalen en toekomstige stappen.

Interne communicatie

Investeer in interne kanalen en middelen om medewerkers op de hoogte te houden. Gebruik bijvoorbeeld nieuwsbrieven, vragenuurtjes, medewerkers-bijeenkomsten, intranet om een gevoel van verbondenheid te behouden. Doe dit collectief, maar ook in de eigen omgevingen.

Visualiseer

Maak de fusie visueel en wees consequent in het gebruik van de communicatie-uitingen.

Tips en lessen

- Haak deelnemers (gemeenten en provincie) aan **met bestuurlijke nieuwsbrieven**
- Benut de **interne** communicatiekanalen optimaal
- Schep **geen verkeerde** verwachtingen bij de start; ga dus niet ophalen wat medewerkers willen, geen geeltjes sessie
- Werk met **infographics**
- Zorg voor voldoende (**uitvoerende**) communicatie-expertise



- Organiseer **personeelsbijeenkomsten**
 - Doel: zenden en verbinding maken bij de brede personeelsbijeenkomsten
 - 1e bijeenkomst medewerkers voeren van gesprek met directeuren
 - Stel zo vroeg mogelijk Fusie uurtjes in waarin medewerkers vragen kunnen stellen
 - 2e bijeenkomst medewerkers maken kennis met elkaar
- Organiseer gezamenlijke sessie tussen **MT's**
 - Sec gericht op fusieproces
- Overleg regelmatig met **ambtelijk opdrachtgevers**
 - Maak hen ook (mede)verantwoordelijk voor relevante producten (o.a. GR en Mandaat)
 - Heb oog voor de zorgen die bij hen leven

Fuseren doe je zo...



FASE 1: RICHTEN

Richting kiezen

- **Richtingsfase** is van oriëntatie tot en met principekeuze en –uitwerking op hoofdlijnen
- **Richtingsfase volgens principe van 4 A's**
 - **Adresseren:** zorgen dat het onderwerp 'fusie' en 'alternatieven' een gespreksonderwerp wordt
 - **Agenderen:** zorgen dat er afspraken/plan is wat in het proces nodig is; verkenningen, analyses e.d.
 - **Acteren:** zorgen dat er uitspraken en keuzes worden gemaakt zoals de keuze voor een fusie met de betreffende uitgangspunten i.c. uitwerkingen
 - **Adopteren:** zorgen dat alle deelnemers zich committeren aan de koers en keuzes
- **Besluitvorming**
 - Besluitvorming om tot fusie over te gaan ligt bij de algemeen besturen van de te fuseren partners. AB's nemen een besluit als advies aan de eigenaren van de Gemeenschappelijke Regelingen (GR-en).
 - De eigenaren dienen vervolgens in de inrichtingsfase te besluiten tot het opheffen van de bestaande GR-en en om over te gaan tot het oprichten van een gezamenlijke Omgevingsdienst.

Snelheid en invulling van inrichtingsfase in elke regio anders (en soms ook eindstation). **Algemeen zijn de volgende stappen en producten te onderkennen**

- Besluiten tot verkenning
- Uitvoeren van onderzoeken (toekomstscenario's, samenwerkingsvarianten, verdiepende onderzoeken)
- Vaststellen van koers met intentieverklaring
- Uitwerken van koers met bedrijfsplan/richtingsplan en rudimentaire begrotingen en concept GR
- Vaststellen van bedrijfsplan / voorgenomen fusiebesluit

Casus OD Veluwe



Intentieverklaring is kans om aantal zaken te regelen (start proces en winst proces)



Benoeming van bestuurlijke uitgangspunten

Integrale Omgevingsdienst
Check op Van Aartsen...
Geen structureel ophogend financieel effect
Lokale verbinding behouden



Benoeming van alle relevante organisatorische uitgangspunten (waarin je NIET op elkaar lijkt...)

Keuze cao
Besturingsfilosofie
Partners nemen zonder discussie beste van elkaar over...

Proces OD Veluwe

- Gesprekken en verkenningen vanaf zomer 2021
- Intentieverklaring besturen ODNV en OVIJ (december 2021)
- Bedrijfsplan met concept GR-tekst en indicatieve begroting (mei 2022)
- Raadplegen en besluitvorming in besturen ODNV en OVIJ (2^e helft 2022)
- Continu informeren van deelnemers (gemeenten en provincie)

De Intentieverklaring

- Maak in de intentieverklaring duidelijk wat de **verwachting** is bij het bundelen van de krachten
- Gebruik intentieverklaring vooral ook om issues aan de '**voorkant te tackelen**'. Denk aan directeursfunctie, huisvestingslocatie e.d.
- Formuleer **bestuurlijke** uitgangspunten
- Benoem duidelijk dat op basis van deze intentie een plan wordt uitgewerkt op basis waarvan een voorgenomen besluit tot fuseren kan worden genomen (door huidige besturen)
- Zet zonder besluitvorming **geen onomkeerbare stappen**
- Betrek ook de colleges en raden en staten in deze fase van het voornemen om te gaan fuseren
- Laat de intentieverklaring, namens de AB's, door de voorzitters van de AB's tekenen



Bestuurlijke uitgangspunten



Fusiepartners moeten **'schoon aan de haak'** de fusie ingaan, dat wil zeggen: de begroting, productieafspraken, het personeel en de andere middelen zijn (in samenhang) op orde.



Kom tot een **gelijke visie** op de nieuwe omgevingsdienst, benoem wat echt belangrijk is en wat beter moet gaan.



Heb een helder antwoord **waarom fusie** nodig is. Ga uit van eigen visie en overtuiging en niet van verplichting.

Home

Inleiding

Communicatie

1. Richten

2. Inrichten

3. Verrichten

Medezeggen-
schap

Bijlagen

Bedrijfsplan



- Bedrijfsplan is **globale uitwerking** van nieuwe dienst
 - Schets van proces en besluitvorming
 - Bestuurlijke uitgangspunten
 - Ambitie en doelen
 - Hoofdprincipes van nieuwe organisatie
 - Financiën: (structurele) exploitatie en (incidentele) kosten/investering
- Bedrijfsplan bevat eveneens uitwerking van bestuurlijke aansturing in een **concept Gemeenschappelijke Regeling** en bijbehorende afspraken over de opzet en werking van de governance.
- Bedrijfsplan (en GR) is **kader** voor inrichtingsplan (fase 2 van fusieproces).

Bedrijfsplan moet leiden tot **gemeenschappelijke gevoel** dat fusie realistisch is en juiste keuze is.

- Laat het bedrijfsplan zoveel als mogelijk **expertmatig** uitwerken. Voorkomen dat de gehele organisatie mee kan/mag denken.
- Ga niet te veel in details in het Bedrijfsplan, dit komt later in de inrichtingsfase.
- Richtinggevende uitspraken over **(be)sturings- en managementfilosofie** vormen belangrijke elementen voor het vervolg.

[Home](#)

[Inleiding](#)

[Communicatie](#)

[1. Richten](#)

[2. Inrichten](#)

[3. Verrichten](#)

[Medezeggen-
schap](#)

[Bijlagen](#)

Rudimentaire begroting (1 van 2)

- Zonder **financieel 'plaatje'** is besluit door besturen van omgevingsdiensten niet mogelijk
 - Maar positoneer het als rudimentaire begroting want er is nog veel onzeker en onduidelijk
 - In volgende fase komen met uitgewerkte begroting
- Maak **onderscheid** in (structurele) exploitatiebegroting en (eenmalige) fusiebegroting
- Creëer **(financiële) ruimte**, zorg dat er geïnvesteerd wordt (schaalsprongen, ontwikkelbudgetten e.d.). Dit is nodig om later knelpunten op te lossen
- Ga voor rudimentaire (exploitatie) begroting uit van een **eenvoudige optelsom** van begrotingen van te fuseren partners
 - Hoger uurtarief in principe ongewenst maar als het echt niet anders kan dan in dit stadium de 'pijn nemen'
 - Dienstverlening moet op peil blijven
- Maak een analyse van de **bestaande systematiek** en -keuzes
 - Zoek verklaring voor de verschillen
 - Hoe is uurtarief berekend? Is er sprake van doelredenering?
 - Maak het vergelijkbaar



Rudimentaire begroting (2 van 2)



- Fusiebegroting zijn kosten die aan '**de voorkant**' van de fusie (eenmalig) gemaakt worden: uitgaven en investeringen die nodig zijn om het fusieproces te realiseren. Denk daarbij aan proceskosten, kosten sociaal plan, ICT e.d.
- Fusiebegroting **ook rudimentair** benaderen en later uitwerken. Werk met aannames
 - Gebruikelijk is 5-10% van exploitatiebegroting
 - Maak procesafspraken over kosten sociaal plan (zijn op voorhand niet in te schatten)
 - Eventuele frictiekosten zijn kosten voor de latende diensten en geen onderdeel van fusiebegroting
- Kosten fusiebegroting komen niet ten laste van nieuwe dienst. Maak afspraken over **dekking**. Opties zijn:
 - Eenmalige bijdrage van deelnemers
 - Uit lopende exploitatiebegroting
 - Externe middelen (provincie / rijk)
- Naast geld kost fusie ook tijd. Maak eventueel afspraken over **productiecompensatie**.

[Home](#)

[Inleiding](#)

[Communicatie](#)

[1. Richten](#)

[2. Inrichten](#)

[3. Verrichten](#)

[Medezeggen-
schap](#)

[Bijlagen](#)

Tips & Lessen

- Er wordt richting gekozen. Betrek in de verkenning alle **reële opties**, koers niet rechtstreeks op een fusie.
- Zorg dat **alternatieven** voor fusie in richtingsfase zijn 'afgehecht', anders komt dit als boemerang terug in besluitvorming door deelnemers.
- Maak een keuze in de aanvliegroute. Kies in de fusie voor het '**beste van de fusiepartners**'. Van 'nul' af opbouwen van nieuwe organisatie is onnodig (huidige diensten functioneren al een tijd) en daar is de tijd ook niet voor.



- Altijd uitdragen dat de **dienstverlening op orde** blijft en met fusie verbetert
- Spreek een **fusiedatum** af, laat dit niet zweven. Alle betrokkenen hebben belang bij een stip aan de horizon.
- Maak een duidelijk **onderscheid** in de fusiebegroting en de rudimentaire begroting voor de nieuwe OD.
- Stel de Gemeenschappelijke Regeling op in samenwerking met **een juridische werkgroep** van de deelnemers. Dit vergroot het draagvlak bij besluitvorming. Laat extern een juridische toets doen.

A scenic landscape featuring a house with a dark tiled roof on the left, a paved path leading through a grassy area, and a large green circular overlay on the right. The background shows a blue sky with white clouds and a distant horizon. In the foreground, a person in a black coat and a child in a red jacket are walking away on a dirt path, accompanied by a black dog.

Fuseren doe je zo...

FASE 2: INRICHTEN

Vormgeven nieuwe dienst

- **Inrichtingsfase** omvat alle stappen en activiteiten die nodig zijn om als nieuwe dienst juridisch, organisatorisch en fysiek van start te kunnen gaan
- **Niet alles vóór fusiedatum** willen regelen, zorg dat je kan starten
 - Kijk kritisch wat echt nodig is en wat eventueel later kan
 - Inrichten is wat anders dan implementeren
- **Creëer in- en overzicht**
 - Fusie is een complex proces, niet voor iedereen helder wat nodig is
 - Structureer het proces met enkele kernsporen, maak een **routekaart**
- Hanteer een **procesbenadering** met
 - Actieve ondersteuning van deelnemers (ontzorgen)
 - Interne betrokkenheid zonder stroperigheid

Wees bewust van het feit dat een aantal trajecten in de inrichtingsfase vereist dat een **tijdige start** nodig is om op tijd gereed te zijn.

- Besluitvorming over **Gemeenschappelijke Regeling** door deelnemers vereist minimaal 9 maanden.
- Uitvoering van – getrap – **plaatsingsproces** (eerst sleutelfuncties en daarna overige functies) kost minimaal 6-7 maanden (nog zonder voorbereiding met sociaal plan)
- Organiseren van **juridische en fiscale zaken** (KvK, Belastingdienst, BNG) is bureaucratisch en kost al snel een half jaar.

[Home](#)

[Inleiding](#)

[Communicatie](#)

[1. Richten](#)

[2. Inrichten](#)

[3. Verrichten](#)

[Medezeggen-
schap](#)

[Bijlagen](#)

Samen tempo maken

- Het bestuurlijke pad is het **kritieke pad**
- **Tempo maken** is essentieel
 - Niet alles hoeft voor fusiedatum klaar te zijn (must have en nice to have)
 - Niet alles hoeft in detail klaar te zijn; teveel dichtregelen leidt tot traagheid maar vooral frustratie en onvrede
 - Werken vanuit het bestaande (niet opnieuw tekentafel)
 - Werken met 'knippen' in proces (o.a. inrichten organisatie en plaatsingsproces)
 - Stuur op vertrouwen
- Maak **groot wat belangrijk** voor de fusie is en maak klein wat alleen maar afleidt of teveel tijd kost.



- Breng **cruciale afhankelijkheden** in beeld. Bijv. voor plaatsingsproces is eerst sociaal plan, organisatieontwerp en formatieplan nodig
- Besluitvorming vereist consultatie, adviesinwinning, raadpleging e.d. Kost veel tijd
 - Wacht **niet op het definitieve besluit**
 - Zorg ervoor dat het besluitvormende orgaan (bijv. stuurgroep) instemt met de inhoud van voorstel (vaststellen onder voorbehoud van)
- Ontwikkel producten niet alleen als dienst maar maak **deelnemers medeverantwoordelijk**

Casus OD Veluwe



Plan van aanpak met uitwerking
opgaven, rollen, planning



**Inrichting van
projectorganisatie**

Stuurgroep
Kwartiermakerst
eam
Projectteam
Vakteams



Routekaart als infografic
(bij iedere gelegenheid
gebruiken)

Sporen
Producten
Samenhang

Aanpak fusie OD Veluwe



[Home](#)

[Inleiding](#)

[Communicatie](#)

[1. Richten](#)

[2. Inrichten](#)

[3. Verrichten](#)

[Medezeggen-
schap](#)

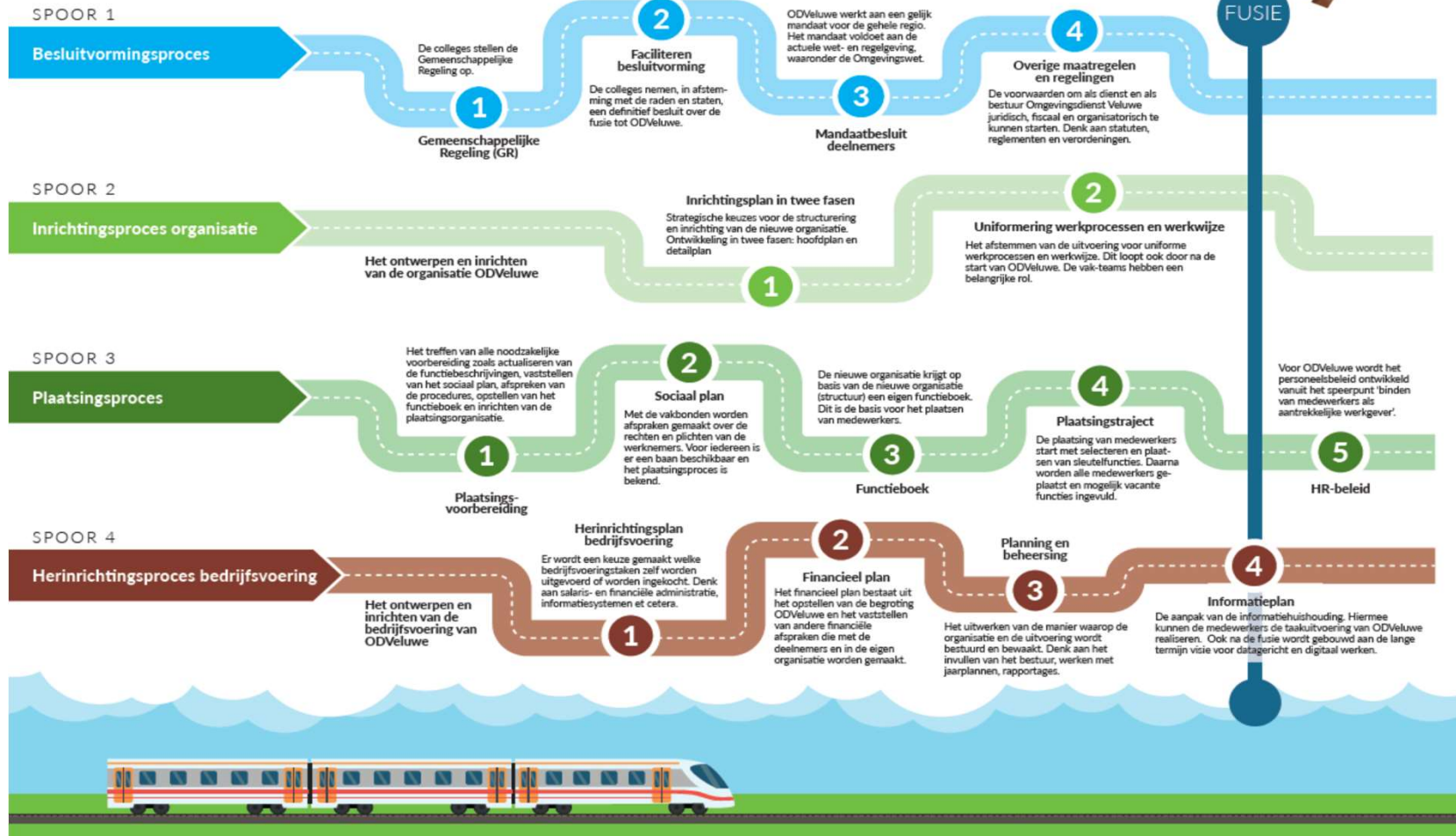
[Bijlagen](#)



Creëer overzicht

Overzicht	belangrijkste activiteiten en gebeurtenissen. Hierdoor is het project te volgen en beter te begrijpen.
Tijdlijn en planning	helpt bij het bepalen van de timing en volgorde van verschillende taken en mijlpalen. Hierdoor kunnen realistische deadlines gesteld worden.
Communicatie	mijlpalenplanning dient als communicatiemiddel. Het biedt een gemeenschappelijk referentiepunt voor iedereen die bij de fusie betrokken is en helpt om verwachtingen en prioriteiten af te stemmen.
Risicobeheer	dit stelt het fusieteam in staat om tijdig maatregelen te nemen om mogelijke vertragingen of problemen aan te pakken.
Motivatie en betrokkenheid	geeft het fusieteam en belanghebbenden een gevoel van prestatie en vooruitgang. Dit kan de motivatie verhogen en een gevoel van betrokkenheid bevorderen.
Budgetbeheer	door mijlpalen en de geschatte kosten vast te stellen, kan een mijlpalenplanning helpen bij het beheer van het fusiebudget. Dit stelt projectleden in staat om de financiële aspecten van de fusie nauwlettend in de gaten te houden.

Overzicht sporen fusie



Home

Inleiding

Communicatie

1. Richten

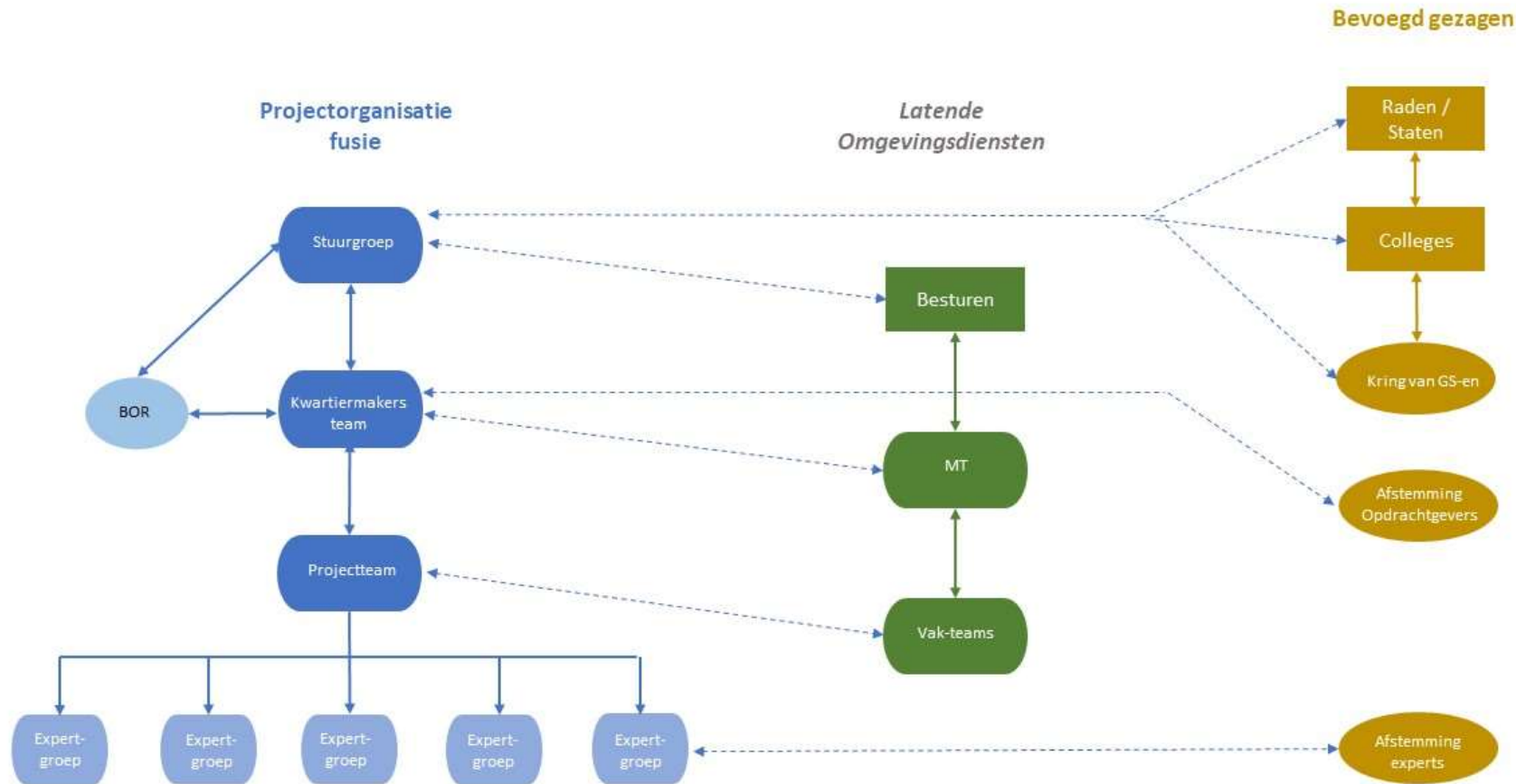
2. Inrichten

3. Verrichten

Medezeggenschap

Bijlagen

Projectorganisatie naast ...



Home

Inleiding

Communicatie

1. Richten

2. Inrichten

3. Verrichten

Medezeggenschap

Bijlagen

Inrichting projectorganisatie

- Maak projectorganisatie **niet te zwaar**, wel eenduidig
- De **Stuurgroep** heeft mandaat van de deelnemende besturen om bestuurlijke besluiten te nemen in het fusieproces
 - De reguliere besturen gaan over de lopende diensten
 - Stuurgroep met vertegenwoordiging van bestuurders, bij voorkeur voorzitters van deelnemende diensten
 - Zorg voor deelname secretaris(sen) in stuurgroep, hij/zij heeft ander, organisatieperspectief voor ogen
 - Maak een lijst met taken en te nemen besluiten door de stuurgroep zodat ze weten wat van hen wordt verwacht.
- Denk na over rol van **huidige directeuren** en eventuele taakverdeling.
 - Werk met een (externe) onafhankelijke procesbegeleider
 - Optie is dat 1 van de directeuren deze rol vervult (beoogd directeur of directeur die geen rol in toekomstige dienst vervult)
- Waar mogelijk bemensing met 'trekkers' i.c. projectleiders die **'los' staan** van de te fuseren diensten. Doe dit minimaal voor de onderdelen 'overall procesbegeleiding' en HR-projectleider

Werking projectorganisatie

- **Kwartiermakersteam** voert regie op en is verantwoordelijk voor de voortgang en resultaten van het fusietraject, bewaakt de verbinding naar de eigen organisatie en haar deelnemende organisaties
- **Rol van management** latende diensten:
 - Focus op going concern
 - Veelal weghouden van fusieproces
 - Wel gezamenlijke MT-sessies houden
- Werk met **vak-teams**: focus op dagelijkse praktijk, wees duidelijk in opdracht.
- Voorkom grijs gebied tussen **projectorganisatie en going concern**. Maak duidelijke afspraken inzake taken en bevoegdheden als het gaat over o.a. vacatures, investeringen e.d.



Gemeenschappelijke Regeling



- Het **college is bevoegd** om met de voorgestelde gemeenschappelijke regeling in te stemmen, mits de raden en staten hiervoor toestemming verlenen
 - Weigering alleen mogelijk als in strijd met het recht of het algemeen belang
 - Raden en Staten bevoegd een zienswijze te geven over de regeling
- GR is feitelijk van de bevoegd gezagen en zij zijn er ook van om het op te stellen. In praktijk zal **het werk door OD's** worden gedaan
 - Maar maak deelnemers medeverantwoordelijk
 - Doe dit bijvoorbeeld in klein comité voor te bereiden; maak er geen uitgebreid proces met diverse stakeholders van (zoveel deelnemers zoveel meningen, voorkom teveel detaillisme)
 - Vervolgens voorleggen aan de ambtelijke en bestuurlijke vertegenwoordigers van alle deelnemers.

Ontwikkellessen Gemeenschappelijke Regeling

- Baseer het op de bestaande GR-en
- Zorg dat de GR is aangepast aan de actuele eisen zoals nieuwe Wgr
- Biedt gewoon aan dat er een concept tekst wordt opgesteld
- Volg pragmatisme, als bepaalde onderdelen onbekend zijn (bijv. locatie inrichting van archief, wel of geen adviescommissie), laat dit open en geef aan dat dit in later stadium wordt aangevuld.
- Heb oog voor meest 'gevoelige' onderwerpen: dit zijn veelal stemverhoudingen, vestigingslocatie en adviescommissie

Home

Inleiding

Communicatie

1. Richten

2. Inrichten

3. Verrichten

Medezeggen-
schap

Bijlagen

Besluitvorming door deelnemers

- **Ronde 1** besluitvorming deelnemers
 - Colleges stemmen in met het voorstel om de huidige GR in te trekken en één gezamenlijke nieuwe GR vast te stellen.
 - Presidium verzoeken om de nieuwe GR aan de raden en staten aan te bieden en een zienswijze in te dienen;
 - Bedrijfsplan inclusief actuele wijzigingen en de begroting vast te stellen en het presidium te verzoeken de raden en staten hiervan kennis te laten nemen.

- **Ronde 2** besluitvorming deelnemers
 - Ronde 1 biedt inzicht in hoeverre de deelnemers positief zijn en welke zienswijzen zijn ingediend en beoordelen in hoeverre aanpassing nodig zijn dan wel andere maatregelen.
 - Colleges kennis laten nemen van de reacties/zienswijzen, de nieuwe GR vaststellen, de raden en staten verzoeken toestemming te verlenen
 - Colleges nemen het formele besluit

Ontwikkellessen Besluitvorming deelnemers

Geef een bestuursadviseur/directiesecretaris een **trekkende rol** in dit proces

Besluitvormingsproces is een traject met **veel deelnemers en vele actoren** daarbinnen:

- Ontzorg de deelnemers hierbij.
- Lever tekstvoorstellen aan die op maat gemaakt kunnen worden door de deelnemers
- Zorg wel dat het dictum ongewijzigd blijft
- Monitor het proces (verzoek om terugkoppeling, verzorg rappel etc.)

Wat als een deelnemer **niet positief besluit?**

- Primair verantwoordelijkheid van bevoegd gezag en daarmee ook de consequenties.
- Voor OD is van belang dat minimaal 2/3 van deelnemers (per regio) positief besluiten.

Mandaat en overige besluiten

- Het **mandaatbesluit** regelt dat Omgevingsdienst over de juiste bevoegdheden in mandaat beschikt. Mandaat is niet hetzelfde als dat OD ook de specifieke taak uitvoert namens opdrachtgever, mandaat regelt alleen de mogelijkheid.
- Sorteert voor op **de nieuwe bestuurlijke situatie met inrichtingsvoorstel**
 - Leden van AB
 - Samenstelling van DB en Voorzitter
 - Vergaderfrequentie en -locatie
- Diverse verordeningen, reglementen en overeenkomsten van de latende diensten omzetten naar nieuwe dienst
 - Kies voor een pragmatische benadering.
 - Veel van deze regelingen kunnen ook na de fusiedatum ook worden vastgesteld i.c. geactualiseerd.

Ontwikkellessen Mandaat en overige besluiten

Mandaatbesluit is een collegebevoegdheid

- Kies voor een **brede regeling** die uniform is voor alle deelnemers.
- Voordeel is dat er ruimte is binnen de kaders van mandaat tot maatwerkafspraken te komen en dat mandaat niet telkens aangepast hoeft te worden

Vorbereiding van **nieuw bestuur**

- Organiseer bijeenkomsten van gezamenlijke DB's en AB's om onderlinge kennismaking te faciliteren en ook de voorbereidingen voor het nieuwe bestuur te treffen
- In eerste formele bestuursvergadering formeel bekrachtigen van inrichtingsvoorstellen

Ontwerp organisatie



- Het **inrichten en bouwen** van een toekomstbestendige organisatie binnen de gestelde doelen en uitgangpunten bestaande uit
 - Visie, Besturingsfilosofie, Organisatie-/ontwerp principes
 - Organisatiestructuur en Formatieplan
 - Inrichtingskeuzes
- Maak een **procesknip** in hoofdinrichting en detailinrichting
- **Hoofdinrichting** (hoofdstructuur en hoofdkeuzes) als basis voor selectie- en plaatsingsproces van de sleutelfuncties
 - Latende diensten zijn verschillend geordend: maak uniforme inrichtingskeuzes
 - Toekomstige werkwijze en uitvoering: opdracht voor nieuw management
 - Breng bezettingsgraad in kaart: dit bepaalt de ruimte in het plaatsingsproces en daarmee welke afspraken in sociaal plan nodig zijn
- **Detailinrichting** met definitieve organisatieopzet en formatieplan als basis voor plaatsingsproces overige functies (functieboek, plaatsingsplan)

Ontwikkellessen Ontwerp van organisatie

Doordenk wat de **ontwerpstrategie** gaat worden:

- Gefaseerde aanpak: hoofd en detail
- Niet alles dichttimmeren, laat keuzes voor nieuw management
- Redelijke top down benadering met veel toelichtende en besprekingsessies, trechters, niet teveel open houden.

Maak **verbinding** met ambitie, missie en visie

- Ter onderbouwing van de te maken keuzes
- Structuur volgt strategie

Gebruik input van **vak-teams** op een juiste wijze

- Benut de uitvoeringskennis maar
- Schep geen verkeerde verwachtingen

Home

Inleiding

Communicatie

1. Richten

2. Inrichten

3. Verrichten

Medezeggen-
schap

Bijlagen

Formatieplan

- Bepaal welke **aanvliegroute** voor formatieplan passend is.
 1. Baseren op begrote formatie (obv begrotingen latende diensten) of
 2. Baseren op te calculeren werkvoorraad (vervolgens vertalen naar formatie)
- Suggesties bij het **ontwerp** van formatieplan
 - Hanteer een methodiek om de formatie 'oud' van de latende OD's vergelijkbaar te maken. Laat dit verifiëren door het management
 - Maak een overzicht van formatie 'oud' en 'nieuw' met onderbouwing/toelichting van de gemaakte keuzes
 - Ga voor formatie primair proces zoveel uit van 'oud' = 'nieuw'. In principe geen synergie-/schaalvoordelen inboeken bij primair proces
 - Voor ondersteunend proces (management, bedrijfsvoering) per taak het schaafeffect beoordelen.
 - Bepaal het uitwerkingsniveau in formatieplan: op functiegroep of cluster-/teamniveau. Laatste heeft voorkeur omdat er 'manoeuvrer ruimte' ontstaat (in plaatsingsproces wel goed uitleggen)

Ontwikkellessen Formatieplan

- Mogelijk toekomstige wijzigingen in taken en formatie alleen meenemen als er opdracht en financiering is
- Maak scherp op welke taken en formatie er **investeringen** nodig zijn
- Hanteer eventueel onderscheid in taken als er sprake is van verschillen in de financieringssystematiek
- Maak duidelijk dat ontwerp van organisatie en formatieplan een **momentopname** is, meebewegen met toekomstige ontwikkelingen blijft uitgangspunt.

Processen en werkwijze



- Maak een duidelijk **onderscheid** in de processen (primair proces en ondersteunende processen) en maak een keuze in welke processen leidend zijn vanaf de start
- Voor het inrichten van de werkprocessen en werkwijze wordt dezelfde aanpak gehanteerd als bij het uniformeren van het ambitie- en uitvoeringsniveau, namelijk waar het kan wegnemen van de verschillen bij de start en verder **uniformeren na fusiedatum**
- Zorg voor borging van de processen in zaaksysteem
- Pas brieven, standaardteksten en sjablonen tijdig aan, hier werken de medewerkers gelijk mee vanaf de start.

Ontwikkellessen Processen en werkwijze

- De **verschillen in takenpakketten** voor gemeenten blijven bij de fusiestart bestaan met ambitie om tot harmonisatie te komen
- Laat **vak-teams** verkennen waar de echte verschillen zitten qua werkwijze en vertaal dit naar nieuwe werkwijze voor de nieuwe organisatie
- Neem voor de brieven en sjablonen het **beste van de twee werelden** en ga na datum van fusie verder met harmoniseren en optimaliseren. Extra tip: neem brieven van een andere dienst.

Home

Inleiding

Communicatie

1. Richten

2. Inrichten

3. Verrichten

Medezeggen-
schap

Bijlagen

Plaatsingstraject (1 van 2)



- Een fusie is juridisch gezien een '**Overgang van Onderneming**' (OvO). De OvO beschermt de rechtspositie van werknemers. De OvO is een belangrijk uitgangspunt bij het opstellen van het sociaal plan. Alle werknemers gaan van rechtswege over naar de nieuwe omgevingsdienst.
 - Alle bestaande arbeidsovereenkomsten gaan automatisch over naar de nieuwe organisatie, medewerkers ontvangen plaatsingsbrief, geen nieuw arbeidscontract.
 - Alle bestaande primaire arbeidsvoorwaarden, zoals salaris, omvang dienstverband, verlof en pensioen blijven behouden.
- Maak een **procesknip** in het plaatsingsproces
 - Eerst de plaatsing/selectie van de sleutelfuncties
 - Daarna de plaatsing van de overige functies.

Een gefaseerde benadering biedt ruimte in de planning en zorgt ervoor dat het toekomstig management tijdig in positie kan worden gebracht.

Ontwikkellessen Plaatsingsproces

- Naast HR-kennis over organisatieverandering noodzakelijk voldoende **capaciteit voor HR-uitvoering** in huis te hebben.
- Plaatsingsproces is voor de meeste medewerkers het meest tastbare en cruciale. Tegelijkertijd is het een langdurig en ook wel **technisch complex** proces. Dit vereist:
 - Zorgvuldige communicatie in woord en geschrift.
 - Individuele of in (klein) groepsverband aandacht en gesprekken.

[Home](#)

[Inleiding](#)

[Communicatie](#)

[1. Richten](#)

[2. Inrichten](#)

[3. Verrichten](#)

[Medezeggen-
schap](#)

[Bijlagen](#)

Plaatsingstraject (2 van 2)

SOCIAAL STATUUT EN SOCIAAL PLAN ALS KADER

Plaatsing/Selectieproces sleutelfuncties = fase 1

Vorbereiding

- Plaatsingsinformatie medewerkers
- Hoofdontwerp organisatie en aanwijzen sleutelfuncties
- Functieboek deel 1: sleutelfuncties
- Inrichting plaatsing/selectieprocedure sleutelfuncties en opstellen wervingsprofielen

Uitvoering plaatsing-/selectieproces

- Belangstelling interne kandidaten = ronde 1
- Advies door selectie- en adviescommissie
- Besluit benoeming directeur door bestuur
- Besluit aanstelling overige sleutelfuncties door beoogd directeur
- Werving externe kandidaten in geval van vacatures = ronde 2
- Besluit overige sleutelfuncties door beoogd directeur

Plaatsingsproces overige functies = fase 2

Vorbereiding

- Plaatsingsinformatie medewerkers
- Detailontwerp organisatie en formatieplan
- Functieboek deel 2: overige functies
- Inrichting belangstellingsregistratieprocedure

Uitvoering plaatsingsproces

- Indicatief plaatsingsplan door was-wordt-vergelijking (brief met indicatie functie)
- Verrichten belangstellingsregistratie
- Concept plaatsingsplan na belangstellingsproces
- Advies van Plaatsingsadviescommissie (PAC)
- Plaatsingsbesluit werkgever (brief met voorlopige plaatsing)
- Bedenkingenprocedure (brief met definitieve plaatsing indien geen bedenkingen)
- Besluit werkgever bedenkingen
- Geschillenbeslechting

[Home](#)

[Inleiding](#)

[Communicatie](#)

[1. Richten](#)

[2. Inrichten](#)

[3. Verrichten](#)

[Medezeggen-
schap](#)

[Bijlagen](#)

Sociaal plan (1 van 2)



Sociaal statuut, sociaal plan, sociaal beleid zijn allemaal begrippen, die hetzelfde doel hebben: facilitering bij of tijdens organisatieveranderingen.

Een **sociaal statuut** heeft als doel om de uitgangspunten en de rechtspositionele waarborgen vast te leggen, die nodig zijn om de personele gevolgen van een wijziging of inkrimping van de organisatie op een sociaal verantwoorde wijze te regelen zoals:

- Uitgangspunten bij organisatieaanpassing i.c. reorganisatie
- Plaatsingsregels, procedure en –plan
- Arbeidsvoorwaarden
- Werkgelegenheidsafspraken

Een **sociaal plan** is een civielrechtelijke overeenkomst met een bepaalde duur en bevat vaak nadere arbeidsvoorwaardelijke afspraken en is een (nadere) invulling van de kaders in het sociaal statuut om de personele gevolgen van een bedrijfseconomisch ontslag te verzachten.

[Home](#)[Inleiding](#)[Communicatie](#)[1. Richten](#)[2. Inrichten](#)[3. Verrichten](#)[Medezeggen-
schap](#)[Bijlagen](#)

Sociaal plan (2 van 2)

- In Gelderland is het **Gelders Sociaal Statuut** van toepassing op alle organisatieveranderingen bij de Gelderse Omgevingsdiensten.
- Het **Sociaal Plan OD Veluwe** is aanvullend op het Gelders Sociaal Statuut om specifieke afspraken te maken voor de fusie van beide omgevingsdiensten. Essentieel is te zorgen dat het plaatsingsproces – in de eerste fase – alleen betrekking heeft op medewerkers van beide omgevingsdiensten en niet ook andere Gelderse diensten. Het sociaal plan zet een **'hek'** om beide diensten.
- De totstandkoming van het sociaal plan is een **onderhandelingsproces** tussen werkgever en werknemer.
- Overeenstemming over het Sociaal plan is voorwaardelijk – en daarmee **planning kritisch** – voor het vervolgproces van de fusie. Het Sociaal plan is nodig om tot plaatsing van medewerkers over te gaan.

Ontwikkellessen Sociaal plan

- Voor medewerkers van omgevingsdiensten is veelal de **Cao gemeenten** van toepassing en soms Cao provincies. Maak tijdig een keuze, bij voorkeur zelfs in de richtingsfase.
- Start de onderhandelingen met het gezamenlijk **benoemen van onderwerpen** waarover nadere afspraken nodig zijn.
- Organiseer als werkgever een **medewerkersraadpleging** over het onderhandelingsresultaat, naast de ledenraadpleging door de vakverenigingen. Dit vergroot het draagvlak.

Plaatsingsinformatie



- Breng per medewerker de juiste **functie-informatie** in kaart:
 - Persoonlijk arbeidsvoorwaardenoverzicht (PAO): per medewerker de arbeidsvoorwaarden en (mogelijk) overige belangrijke HR-afspraken.
 - WAS-lijst voor functie-informatie: actuele feitelijke werkzaamheden, functiebeschrijving en (vastgelegde) ontwikkelafspraken
- Het **organisatieontwerp en formatieplan** is de basis voor het functieboek. In ODVeluwe is gewerkt met 'procesknippen', zowel voor het organisatiespoor als het plaatsingsspoor
 - Aanwijzen van sleutelfuncties op basis van het hoofdontwerp
 - Formuleren van overige functies op basis van het detailontwerp
- De **sleutelfuncties** zijn posities die van vitaal belang zijn voor de nieuwe organisatie. Dit zijn altijd de leidinggevende posities (directie/management) maar mogelijk ook andere functies die een sleutelrol vervullen zoals controller, bestuursadviseur.

Ontwikkellessen Plaatsingsinformatie

- Zorg dat de functie-informatie per medewerker op orde is en hiervoor **functie-onderhoud** heeft plaatsgevonden.
 - Als dit ontbreekt of onduidelijk is dan blijft dit het hele plaatsingstraject achtervolgen.
 - Gaat om feitelijke taken en werkzaamheden en niet datgene wat (eventueel) verouderd op papier staat.
 - Medewerker verifieert functie-informatie
- Het aanwijzen van sleutelfuncties vereist instemming van de BOR. Overleg hierover intensief met de BOR en **onderbouw de keuze** voor met name de overige sleutelfuncties (indien van toepassing)

Home

Inleiding

Communicatie

1. Richten

2. Inrichten

3. Verrichten

Medezeggen-
schap

Bijlagen

Functieboek



- Het functieboek is een afgeleide van het organisatieontwerp en formatieplan.
- Bij de ontwikkeling van het functieboek is een aantal keuzes te maken:
 - **Systematiek:** De meeste omgevingsdiensten hanteren HR21 als meetlat voor functiebeschrijving en -waarderingen.
 - **Informatiebronnen:** Welke documenten worden aanvullend gebruikt? Denk aan WAS-informatie, functieboeken andere organisaties of regio.
 - **Diepgang:** Functieboeken van de latende omgevingsdiensten verschillen veelal in opzet en mate van gedetailleerdheid. De opgave is te komen tot een uniformering die op draagvlak kan rekenen en past bij de besturingsfilosofie.
 - **Nieuw versus bestaand:** Bepaal welke niet bestaande functies nodig zijn (vloeit voort uit organisatieontwerp) en stel vast in hoeverre 'nieuwe' functies wel of geen onderdeel uitmaken van het plaatsingsproces.
 - **Toetsing:** Bepaal of het functieboek wel of niet (extern) wordt getoetst om eventuele onvolkomenheden voor het plaatsingstraject eruit te halen.

Ontwikkellessen Functieboek

- Maak een overzicht van functies '**oud**' en '**nieuw**' ten behoeve van de betrokkenen (medewerkers, BOR en Plaatsingsadviescommissie).
- Zie het functieboek als een '**levend**' document. Communiceer dit ook en kondig een evaluatie i.c. herijking aan na de fusie. Eventuele onvolkomenheden of nieuwe ontwikkelingen kunnen opgevangen worden zonder dat het proces te lang gaat duren.

[Home](#)

[Inleiding](#)

[Communicatie](#)

[1. Richten](#)

[2. Inrichten](#)

[3. Verrichten](#)

[Medezeggen-
schap](#)

[Bijlagen](#)

Procedure sleutelfuncties

- Het sociaal statuut of sociaal plan bevat meestal de bepaling dat de **werkgever de procedure** op- en vaststelt:
 - De werkgever kan, na instemming van de BOR, sleutelfuncties aanwijzen
 - Deze sleutelfuncties worden o.b.v. geschiktheid ingevuld
 - De werkgever komt met de BOR een selectieprocedure overeen
- De procedure moet een transparante en uitlegbare **set spelregels en werkwijze** bevatten:
 - Wanneer is sprake van selectie en wanneer van plaatsing?
 - Welke procedure geldt voor de nieuwe directeur?
 - Wat betekent geschiktheid en welke regels gelden bij gelijke geschiktheid?
 - Welke afspraken zijn er voor de selectiegesprekken en (mogelijk) een (ontwikkel)assessment?
 - Wat is de samenstelling en rol van selectie- en adviescommissie?

Ontwikkellessen Procedure sleutelfuncties

- **Selectie of plaatsing** is afhankelijk van de categorie kandidaten. Als medewerker nu ook de functie vervult dan is het plaatsing. Zo niet, maar is wel belangstelling dan vindt beoordeling (selectie) plaats.
- Heb oog voor een **evenwichtig resultaat** zonder voor te sorteren (niet toegestaan). Als sleutelfuncties grotendeels door medewerkers vanuit één OD worden ingevuld dan is dit niet goed voor het draagvlak.
- **Samenstelling selectie- en adviescommissie:** kies voor bestuurder iedere regio met beslissende adviesrol en secretarissen en vertegenwoordiger BOR met adviesrol

Uitvoering proces sleutelfuncties

- De uitvoering vindt (in eerste fase) plaats met **interne medewerkers** die
 - Vanuit huidige functie in aanmerking komen en belangstelling hebben
 - Op eigen initiatief solliciteren (selectie)
- Als er geen geschikte interne kandidaten zijn dan volgt een **openbare selectieprocedure** (in tweede fase) en kunnen externe kandidaten hun interesse kenbaar maken.
- De **selectie- en adviescommissie** geeft:
 - Advies aan de bestuursvoorzitters over de invulling van de directeursfunctie
 - Advies aan de voorgenomen directeur over de invulling van overige sleutelfuncties
- De werkgever beslist welke kandidaat op een sleutelfunctie komt. Het **bestuur beslist** over de directeursfunctie en mandateert de directeur voor de overige sleutelfuncties

Ontwikkellessen Procedure sleutelfuncties

- Medewerkers met belangstelling voor sleutelfunctie vragen om **sollicitatie-/motivatiebrief** in te dienen
- Beoordeling van de interne kandidaten gebeurt door de selectie-/adviescommissie. Zorg dat eerst de **procedure voor de directeursfunctie** plaatsvindt.
- Waak ervoor dat de selectie- en adviescommissie de procedure strikt volgt en bij plaatsing niet alsnog **beoordeling van functioneren** betreft.

Belangstellingsregistratie



- In het sociaal plan kan de afspraak kan worden gemaakt om een **belangstellingsproces** in te richten. Medewerkers kunnen dan hun belangstelling voor een andere functie kenbaar maken dan waar ze (indicatief) op worden geplaatst.
- Bij OD Veluwe is onderscheid gemaakt in **horizontale** belangstelling (voor functies op gelijk functieniveau) en **verticale** belangstelling (voor functies op een hoger functieniveau en voor de rol van coördinator).
 - De horizontale belangstelling wordt meegenomen in het plaatsingsproces
 - De verticale belangstelling is een pre-sollicitatie en maakte geen onderdeel uit van het plaatsingsproces
 - De verticale belangstelling geeft het management inzicht in de loopbaanwensen kan worden gebruikt als de betreffende functies na het plaatsingsproces open staan voor sollicitatie

Ontwikkellessen Belangstellingsregistratie

Een belangstellingsregistratie heeft voordelen maar kent ook **risico's** als de procedure ruimte laat voor interpretatie en er onduidelijkheid bestaat over:

- Invloed van verticale belangstelling
- Belangstelling voor nieuwe functies (valt buiten plaatsingsproces)
- Opvatting van plaatsing advies commissie (PAC) om medewerkers te beoordelen of zij geschikt zijn dan wel geschikt te maken zijn (niet van toepassing voor verticale belangstelling)

[Home](#)

[Inleiding](#)

[Communicatie](#)

[1. Richten](#)

[2. Inrichten](#)

[3. Verrichten](#)

[Medezeggen-
schap](#)

[Bijlagen](#)

Plaatsingsproces overige functies (1 van 2)



- Invulling van overige functies gebeurt door plaatsing (**niet o.b.v. geschiktheid**) van medewerkers waarbij de feitelijke functie en de werkzaamheden van de medewerker uitgangspunt zijn.
- Het plaatsingsproces is een **'technische' plaatsing** op de beschikbare functies binnen de nieuwe dienst en geen vaststelling van het feitelijke werkpakket (dat denken medewerkers vaak).
 - De functiebeschrijving bevat veelal een algemene taaktypering en werkzaamheden
 - Het werkpakket is een zaak van overleg tussen de leidinggevende en medewerker
- Onder de verantwoordelijkheid van de nieuwe directeur wordt het **concept-plaatsingsplan** opgesteld en aangeboden aan de plaatsing advies commissie (PAC)

Ontwikkellessen Plaatsingsproces overige functies

- Voer een **proefplaatsing** uit zodat een beeld ontstaat van de 'ruimte' en potentiële 'knelpunten'.
- Heb oog voor de **impact van wijziging functiebenaming**. Plaatsing op functies met dezelfde functieschaal lijkt geen issue maar de functiebenaming doet er vaak wel toe, bijvoorbeeld of iemand medewerker Ontwikkeling, Beleidsuitvoering of Adviseur wordt.
- Geef een **uitgebreide toelichting** hoe het plaatsingsplan tot stand is gekomen, wat de uitgangspunten waren en welke afwegingen zijn gemaakt. Voor de medewerkers en de PAC is het essentieel om dit te kunnen beoordelen.

Home

Inleiding

Communicatie

1. Richten

2. Inrichten

3. Verrichten

Medezeggen-
schap

Bijlagen

Plaatsingsproces overige functies (2 van 2)



- De **PAC** bestaat een extern lid vanuit zowel de werkgevers- als werknemerskant. Zij wijzen gezamenlijk een extern onafhankelijke voorzitter aan.
- De PAC **beoordeelt** het concept plaatsingsplan.
 - Toetst of de plaatsingsregels vanuit het sociaal plan goed en zorgvuldig zijn toegepast
 - Geeft advies aan de werkgever/directeur
- De betrokkenen bij de nieuwe dienst (bestuur, directie, management) hebben geen rol of invloed op de samenstelling en uitvoering door de PAC. De PAC **opereert onafhankelijk**.
- Het advies van de PAC vereist een **besluit van de werkgever** (lees bestuur) met een inhoudelijke onderbouwing indien – op onderdelen – van het advies wordt afgeweken.
- Met het besluit van werkgever is sprake van **voorlopige plaatsing** en kunnen medewerkers hun **bedenkingen** uiten, indien hiervan sprake is.

Ontwikkellessen Plaatsingsproces overige functies

- Voorkom onduidelijkheid in **taak en rol van de PAC**. Uiteraard is het sociaal plan het kader maar er kan interpretatieruimte zijn. Maak als werkgever het volgende helder:
 - Karakter van de plaatsing en geen selectie (is taak van nieuwe management)
 - Functie van belangstellingsregistratie
 - Beschikbaar stellen van informatie (o.a. geen gespreks-/beoordelingsverslagen)
- **Afwijken van PAC-advies** kan. Wees bewust dat bij sterke afwijking dit effect zal hebben op het bedenkingproces.

[Home](#)

[Inleiding](#)

[Communicatie](#)

[1. Richten](#)

[2. Inrichten](#)

[3. Verrichten](#)

[Medezeggen-
schap](#)

[Bijlagen](#)

Inrichten bedrijfsvoering

- De bestuurlijke uitgangspunten en bedrijfsplan geven de koers en kaders voor de bedrijfsvoering van de nieuwe dienst. Ten aanzien van de **koers**
 - Bedrijfsvoering geheel in eigen beheer realiseren
 - Bedrijfsvoering grotendeels inkopen bij gastorganisatie(s)
 - Combi van beide varianten
- Bedrijfsvoeringsplan omvat de inrichting van de verschillende bedrijfsvoeringfuncties (de zogenaamde **PIOFJACH functies**)
- **Essentieel en minimaal**
 - Personeels- en salaris- en financiële administratie moet operationeel zijn om te kunnen starten
 - Duidelijkheid over huisvestigingslocatie
 - Keuze in gebruik en aanschaf ICT-systemen en -tools
 - Planning en Control op orde

Ontwikkellessen Bedrijfsvoering

- Bij **afweging** eigen beheer versus inkoop: Kijk goed naar de lopende termijn/afspraken
- Lessen in geval van proces met gastorganisatie
 - Achterhaal z.s.m. of de gastorganisatie(s) dienstverlening/huisvesting willen blijven leveren voor de nieuwe dienst
 - Laat een intentiebesluit nemen
 - Ga met elkaar in gesprek over nieuwe wensen/eisen en werk dit uit in een plan, verwerk dit vervolgens in nieuwe DVO
- Tijdige procedure starten voor
 - Aanvragen nummers (KvK, BD, BNG e.d.)
 - Contractaanpassingen met toeleveranciers (UWV, Verzekeraars, dienstverleners e.d.)

Financieel plan

- In richtingsfase is samen met het bedrijfsplan een **rudimentaire** exploitatie- en fusiebegroting opgesteld. Deze begrotingen vormden de basis voor:
 - Besluitvorming door de besturen van latende omgevingsdiensten (richtingsfase)
 - Besluitvorming door de bevoegd gezagen, met eventuele aanpassingen (inrichtingsfase)
- In de inrichtingsfase volgt de **uitwerking** van het financieel plan
 - Met een financiële vertaling van de gemaakte keuzes in inrichtingsfase
 - Als voorbereiding op de eerste formele begroting van de nieuwe dienst (na formele fusiestart)
- Het **financieel plan** omvat
 - Uitwerking (verbijzondering) van exploitatiebegroting
 - Voortgang en verantwoording van fusiebegroting
 - Ontwikkeling financiële regels en afspraken (o.a. weerstandsvermogen, financiële verordeningen)

Ontwikkellessen Financieel plan

- **Rudimentaire begroting** (richtingsfase) moet de (financiële) kaders en uitgangspunten van nieuwe dienst bevatten
- Besluitvorming door bevoegd gezagen bestrijkt nagenoeg de gehele inrichtingsfase. **Ruimte** om rudimentaire begroting te wijzigen is daarmee **beperkt**.
 - Aan voorkant voldoende 'financiële ruimte' borgen
 - Substantiële financiële mutaties laten landen in eerste formele begroting van nieuwe dienst (of daarna met begrotingswijzigingen)

Liquidatieplan

- Met aangaan van nieuwe GR worden latende omgevingsdiensten als **rechtspersoon opgeheven**. Dit vereist een liquidatieplan. De 'oude' GR-en bevatten regels voor het opheffen en regels voor het liquidatieplan.
- Een **liquidatieplan** omvat de juridische- en bedrijfseconomisch/financiële en personele aspecten bij de opheffing van de GR-en en overdracht van vermogen en rechten en plichten aan de nieuwe GR.
- De latende diensten stellen ieder afzonderlijk een **eigen liquidatieplan**.
 - Het liquideren i.c. afwickelen is een individuele verantwoordelijkheid
 - De latende diensten spreken gelijke uitgangspunten en spelregels af; de plannen worden in samenhang ontwikkeld.
- De **administratieve afwikkeling** van de liquidatie vindt **na fusie** plaats, gekoppeld aan de jaarrekening van ieder van de latende diensten. Dit betekent
 - Voor de feitelijke fusie zijn afspraken gemaakt over 'hoe liquideren'
 - Afwikkeling vindt plaats door algemeen besturen van latende diensten (deze zijn in bedrijf totdat liquidatie voltooid is).

Ontwikkellessen Liquidatieplan

- Proces van liquidatieplan
 - Uitgangspuntennotitie door DB's van latende diensten
 - Concept liquidatieplan met uitwerking door colleges
 - Administratieve afwikkeling liquidatie door AB's latende diensten
- Focus ligt op **financiële liquidatie**
 - Betrek de accountant
 - Stem af met financiële opdrachtgevers van deelnemers

Informatieplan



Een informatieplan heeft focus op het gebruik van data en informatie in de primaire, sturende en ondersteunende processen (aanschaf en gebruik van de systemen is onderdeel bedrijfsvoeringsplan). Hierbij worden drie thema's onderscheiden:

1. Op orde brengen van informatiebeheer
De latende organisaties stellen beiden een plan van aanpak op voor het **formeel afsluiten** van het **informatiebeheer** en voor **overdracht** naar de nieuwe organisatie.
2. Visie op informatievoorziening en informatiegericht werken
 - **Beleidsplannen** met elkaar **in lijn brengen** c.q. kiezen welk beleid leidend is voor de nieuwe organisatie;
 - **Projectportfolio** samenvoegen en plannen **in samenhang** met elkaar uitvoeren.
3. Basis **IV-landschap op orde**
Breng op eenduidige wijze het totale IV-landschap van de latende organisaties in beeld. Werk een **doelsituatie** uit om gezamenlijk naartoe te werken.

Ontwikkellessen Informatieplan

- Onderschat dit onderdeel niet en neem genoeg als zaken nog niet gaan zoals gewenst
- Betrek de archivaris al zoveel mogelijk vanaf de start bij je stappen rond het informatiebeheer
- Bepaal als latende organisaties een **gelijk vertrekpunt** waaruit je werkt
- Maak **realistische keuzes** in wat voor aanvang van de fusie gedaan moet zijn en wat later kan
- Zorg dat wat je doet, bijdraagt aan de nieuwe organisatie
- Draag zorg voor goede afstemming met **aanpalende thema's** zoals het bedrijfsvoeringsplan/ICT

[Home](#)

[Inleiding](#)

[Communicatie](#)

[1. Richten](#)

[2. Inrichten](#)

[3. Verrichten](#)

[Medezeggen-
schap](#)

[Bijlagen](#)

An aerial photograph of a polder landscape, showing a network of canals, dikes, and green fields. A large, semi-transparent blue circle is overlaid on the right side of the image, containing text. In the background, a windmill is visible through the blue overlay.

Fuseren doe je zo...

FASE 3: VERRICHTEN

Implementeren nieuwe dienst

- **Verrichtingsfase** is gericht op het daadwerkelijk in- en uitvoeren van de inrichtingskeuzes, verzorgen van de dienstverlening en door ontwikkelen van de nieuwe organisatie
- Inrichtings- en implementatiefase **overlappen** elkaar
 - Inrichting loopt ook door na fusiedatum, indien nodig nog de ondersteuning hiervoor regelen
 - Implementatie start voor de fusiedatum, cruciaal is tijdig nieuw management beschikbaar.
- Fusie is met start niet klaar, dan begint het **'echte werk'** pas
 - Niet alles kan in inrichtingsfase worden geregeld
 - Nieuw management tijdig verantwoordelijk maken
- Zorg dat **overdracht** is geregeld
 - Overdracht van taken en verantwoordelijkheden van projectorganisatie naar nieuwe (lijn)organisatie
 - Maak een overdrachts- en opgavenplan

Zorg dat de nieuwe organisatie **twee maanden** voor fusiedatum al zoveel mogelijk **werkt volgens de nieuwe lijnen**.

- Nieuw management in nieuwe rol (eventueel naast bestaande)
- Nieuwe managers voor 'alles' aanspreekpunt van medewerkers. Managers (oud en nieuw) regelen het onderling achter de schermen.
- Start ook als nieuw MT (naast bestaande MT's)
- Zorg voor checklist voor alle concrete operationele zaken die voor fusiedatum geregeld moeten zijn

Casus OD Veluwe



Overdracht regelen zodat iedereen op vlieghoogte is



In positie brengen van **nieuw management** en medewerkers



Benoeming van alle relevante **opgaven voor implementatie**

Focus / opdracht nieuw management voor fusiedatum

- Scherp inzicht krijgen in werkvoorraad
- Bemensing regelen (o.a. inhuurcontracten)
- Borgen dat ondersteuning / faciliteiten gereed zijn (o.a. werkende systemen)
- Werken aan teamvorming

Iedereen tijdig in positie

- Zorg dat **nieuw bestuur** is ingericht
- Afspraken op **managementniveau** is essentieel
 - Tussen (nieuw) management en projectorganisatie
 - Tussen nieuw en oud management
 - Tussen nieuwe managers
- Laat **medewerkers** in verschillende vakdisciplines kennis met elkaar maken, niet alleen door de verbinding aan te gaan maar ook om te kijken waar de opgaven ligt.



- Voorkom dat **vertrekkende directeur(en)** niet over zijn/haar graf gaat regeren.
- Kom met een aanpak/strategie waarmee de **teams/afdelingen** echt eigenaar zijn en verantwoordelijkheid nemen
- Andere **(overheids)organisaties** moeten ook tijdig in positie zijn om voorbereidende werkzaamheden te treffen. Dit is in praktijk weerbarstig en vraagt veel tijd (KVK leidend is voor veel instanties (KVK, BNG, Belastingdienst ivm Loonheffing, BTW).

Opgavenplan

- Het fusieproces omvat veel onderdelen die niet voor iedereen even duidelijk zijn of nauw is gevolgd. Het is zaak dit samen te vatten in een **overdrachts- en opgavenplan**.
- **OD Veluwe** heeft inrichtings- en implementatie opgesteld
 - Oplevering door projectorganisatie als aanbod aan nieuw management
 - Uitleg en onderbouwing van keuzes
 - Inzicht bieden in de opgaven voor de nieuwe organisatie
- **Bouwstenen** Opgavenplan
 - Ambities
 - Opdracht
 - Financieel model
 - Organisatiemodel
 - Besturingsmodel
 - Samenwerkingsmodel
 - Uitvoeringsmodel
 - Personeelsmodel
 - Informatiemodel
 - Bedrijfsvoeringsmodel

Ontwikkellessen Opgavenplan

Management en medewerkers zijn niet altijd op de hoogte van de keuzes en gevolgde argumentatie:

- Breng iedereen op juiste vlieghoogte
- Maak een hapklare samenvatting van keuzes en kaders
- Communiceer dit als startpunt voor de verrichtingsfase

Fuseren doe je zo...



MEDEZEGGENSCHAP

Medezeggenschap



De medezeggenschap van de OR bij gemeenten is ingekaderd door specifieke wetten en regels

- Wet Normalisering Rechtspositie Ambtenaren (WNRA)
- Wet op de Ondernemingsraden (WOR)
- Cao Gemeenten

De Wet Normalisering Rechtspositie Ambtenaren (WNRA) is van belang omdat die de rechtspositie van ambtenaren in grote lijnen gelijk stelt met werknemers in niet-overheidsorganisaties.

De wet op de Ondernemingsraden (WOR) verschaft de OR medezeggenschap.

De Cao Gemeenten speelt een belangrijke rol in het reguleren van medezeggenschap door de OR omdat deze de bevoegdheden van het Lokaal Overleg vastlegt. In het LO wordt overeenstemming bereikt over enerzijds de invoering, wijziging of intrekking van lokale regelingen/bepalingen op basis van de ruimte die artikelen in de cao geven en anderzijds afspraken over een sociaal statuut/plan.

[Home](#)

[Inleiding](#)

[Communicatie](#)

[1. Richten](#)

[2. Inrichten](#)

[3. Verrichten](#)

[Medezeggen-
schap](#)

[Bijlagen](#)

Ondernemingsraad



- De OR-en van de latende diensten hebben een rol in de **richtingsfase**, in de **inrichtingsfase** is de BOR aan zet. Voor de **verrichtingsfase** moet de nieuwe OR in positie komen.
- De BOR heeft het **mandaat om namens de OR-en** van de latende diensten over alle aangelegenheden betreffende de fusie het overleg met de WOR-bestuurders te voeren, advies uit te brengen en instemming te verlenen of onthouden met voorgenomen besluiten (artikel 25 en 27 WOR).
- Richt de BOR op met een **convenant**.
- De BOR heeft instemmings-, advies- en informatierecht. Maak vooraf duidelijke afspraken wat de taken en bevoegdheden van de BOR zijn.
- Investeer veel in **informeel** overleg en afstemming. Voorkom schriftelijke correspondentie over en weer.
- Wees **transparant** richting de BOR; is wel afhankelijk hoe de BOR hiermee omgaat. Maak dus ook duidelijk waar de BOR niet over gaat, los van het feit dat de BOR alle relevante informatie ontvangt en ook ongevraagd advies kan uitbrengen.

De **bijzondere ondernemingsraad (BOR)** wordt opgericht om onnodig dubbel werk te voorkomen doordat iedere **bestaande OR apart** met zijn eigen bestuurder blijft overleggen.

- Voor BOR-leden is het allemaal nieuw; enorme behoefte aan overzicht, planning en daarbij weten wanneer wat van BOR wordt verwacht.
- Stimuleer dat BOR een (extern) **adviseur** kan inschakelen
- Semantische discussies zijn niet te voorkomen. Ga vooral het gesprek aan en juist niet overgaan tot opstellen van teksten.

Home

Inleiding

Communicatie

1. Richten

2. Inrichten

3. Verrichten

Medezeggen-
schap

Bijlagen

Overleg met vakbonden



- Het overleg met de vakbonden heeft het karakter van **onderhandeling**. Een akkoord over het sociaal plan is het resultaat van een onderhandelingsproces.
- **Lessen en tips** bij overleg met vakbonden
 - Benoem onderwerpen waarover nadere afspraken nodig zijn
 - Zorg voor voldoende onderhandelingsruimte
 - Biedt alternatieve opties
- Ondanks dat het Sociaal Plan (concrete) afspraken bevat, is er altijd sprake van **interpretatieruimte**. Een bekend voorbeeld is het hanteren van een belangstellingsprocedure en de rol van de onafhankelijke plaatsingsadviescommissie daarbij. Zaak is om als werkgever bewust te zijn van deze interpretatieruimte en daar naar te handelen.

Als werkgever vindt **overleg met de vakorganisaties** van werknemers plaats over het sociaal plan. Doel is het bereiken van een akkoord over de rechten en uitgangspunten van medewerkers bij de overgang naar de nieuwe dienst.

Normaliter vindt het overleg plaats met de vakorganisaties CNV Connectief en FNV Overheid.

[Home](#)

[Inleiding](#)

[Communicatie](#)

[1. Richten](#)

[2. Inrichten](#)

[3. Verrichten](#)

[Medezeggen-
schap](#)

[Bijlagen](#)



Fuseren doe je zo...

BIJLAGEN

Voorbeeld documenten

Richtingsfase

- Quick scan toekomstige samenwerking
- Verdiepend onderzoek toekomstige samenwerking
- Intentieverklaring
- Bedrijfsplan inclusief indicatieve begrotingen

Inrichtingsfase - Voorbereiding

- Plan van aanpak / Routekaart Inrichtingsfase
- Proces- en productenplanning
- Routekaart gevisualiseerd

Inrichtingsfase - Besluitvormingsspoor

- Gemeenschappelijke Regeling
- Collegevoorstel eerste ronde
- Collegevoorstel tweede ronde
- Addendum Bedrijfsplan en begroting
- Mandaatbesluit ODVeluwe

Inrichtingsfase - Organisatiespoor

- Organisatieplan
- Formatieplan
- Producten- en Diensten Catalogus

Inrichtingsfase - Personeelsspoor

- Gelders Sociaal Statuut
- Sociaal plan
- Functieboek
- Procedure sleutelfuncties

Inrichtingsfase - Bedrijfsvoering

- Informatieplan
- Uitgangspunten financiële liquidatie

Verrichtingsfase

- Inrichtings- en Implementatieplan

Medezeggenschap

- Convenant BOR
- Format instemmings- en adviesaanvraag BOR
- Overzicht advies en instemmingsrecht BOR

Colofon



Omgevingsdienst Veluwe

- Menno van Dam (directeur OD Veluwe)
- Jacob Jan Feenstra (vml directeur OD Noord-Veluwe)
- Frank van Nijkerken (partner Arena Consulting, extern procesbegeleider)
- Elise van Leest (directeur ELvL Consulting, extern adviseur)

[Home](#)

[Inleiding](#)

[Communicatie](#)

[1. Richten](#)

[2. Inrichten](#)

[3. Verrichten](#)

[Medezeggen-
schap](#)

[Bijlagen](#)

Voorstel Algemeen Bestuur ODVeluwe

Voorstel voor AB vergadering d.d.:	27 juni 2024
Agendapunt:	4.1
Onderwerp:	Vaststelling Financiële Verordening en Treasurystatuut
Datum:	5 juni 2024
Bijlagen:	1. Financiële Verordening Omgevingsdienst Veluwe 2024. 2. Treasurystatuut Omgevingsdienst Veluwe 2024.

Aan het Algemeen Bestuur ODVeluwe,

Wij stellen u voor:

1. De Financiële Verordening Omgevingsdienst Veluwe 2024 vast te stellen.
2. Het Treasurystatuut Omgevingsdienst Veluwe 2024 vast te stellen.

Toelichting:

Op grond van artikel 212 van de Gemeentewet is ODVeluwe verplicht een financiële verordening vast te stellen. Deze verordening betreft het financieel beleid, het financieel beheer en de financiële organisatie binnen ODVeluwe. Een concept van de Financiële Verordening Omgevingsdienst Veluwe 2024 treft u bijgaand aan.

Ter uitwerking van artikel 8 van de Financiële Verordening Omgevingsdienst Veluwe 2024 is een treasurystatuut opgesteld. Dit treasurystatuut geeft een uiteenzetting van het treasurybeleid van ODVeluwe en geeft een beschrijving van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden in het kader van de treasuryfunctie. Het doel is om via dit statuut sturing te geven aan de treasuryfunctie en risico's te beperken. Een concept van het Treasurystatuut Omgevingsdienst Veluwe 2024 treft u bijgaand aan.

De vaststelling van de financiële verordening en het treasurystatuut is een bevoegdheid van het algemeen bestuur.

Het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Veluwe,

W.M. van Dam,
Secretaris

P. Inberg,
Voorzitter

Besluit Algemeen Bestuur

Het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Veluwe;

B E S L U I T:

1. De Financiële Verordening Omgevingsdienst Veluwe 2024 vast te stellen.
2. Het Treasurystatuut Omgevingsdienst Veluwe 2024 vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering d.d.: 27 juni 2024

Het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Veluwe,

W.M. van Dam,
Secretaris

P. Inberg,
Voorzitter

Financiële verordening Omgevingsdienst Veluwe 2024

Het Algemeen Bestuur van Omgevingsdienst Veluwe,

gelet op:

- Artikel 212 van de gemeentewet.
- Artikel 216 van de provinciewet.
- Artikel 57 van de Wet gemeenschappelijke regelingen.
- Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Veluwe.

Besluit:

vast te stellen de Financiële Verordening Omgevingsdienst Veluwe 2024:

Artikel 1: Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Administratie: Het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, functioneren en beheersen van (onderdelen van) de organisatie van de Omgevingsdienst en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
- b. Team: Iedere organisatorische eenheid binnen Omgevingsdienst Veluwe (hierna genoemd: 'Omgevingsdienst') met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan de directeur.
- c. Inkomsten: Het totaal van de baten voor toevoegingen en onttrekkingen van reserves.
- d. Rechtmatigheidsverantwoording: De rapportage van het Dagelijks Bestuur waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheersingshandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.
- e. Omgevingsdienst: De Omgevingsdienst Veluwe.
- f. Algemeen Bestuur: Het Algemeen Bestuur van Omgevingsdienst Veluwe.
- g. Dagelijks Bestuur: Het Dagelijks Bestuur van Omgevingsdienst Veluwe.
- h. Directeur: De directeur van Omgevingsdienst Veluwe.

Artikel 2: Programma-indeling begroting en jaarstukken

1. Het Algemeen Bestuur stelt de begroting en de programma-indeling vast.
2. Het Algemeen Bestuur stelt op voorstel van het Dagelijks Bestuur de taakvelden per programma vast.
3. Het Algemeen Bestuur stelt op voorstel van het Dagelijks Bestuur de beleidsindicatoren per programma vast.

Artikel 3: Inrichting begroting en jaarstukken

1. In de begroting en de jaarstukken wordt bij alle programma's het overzicht van baten en lasten, het overzicht van de overhead en de algemene dekkingsmiddelen weergegeven.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven.
3. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.
4. In het overzicht van de incidentele baten en lasten per programma worden per programma alle posten vanaf € 25.000 afzonderlijk vermeld.

Artikel 4: Autorisatie begroting, begrotingswijzigingen en investeringskredieten

1. Het Algemeen Bestuur autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma en het overzicht "overhead".
2. Indien het Dagelijks Bestuur voorziet dat een geautoriseerd budget of investeringskrediet met meer dan een 0,5% wordt overschreden, wordt dit door het Dagelijks Bestuur aan het Algemeen Bestuur gemeld.
3. Voor investeringen in de loop van het begrotingsjaar die niet in de begroting zijn opgenomen, legt het Dagelijks Bestuur voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel en een voorstel voor het autoriseren van een investeringskrediet aan het Algemeen Bestuur voor.
4. Het Algemeen Bestuur is bevoegd te besluiten over wijzigingen of actualisaties van de begroting.
5. De directeur is bevoegd te besluiten over wijzigingen binnen de programma's van de begroting als het totaal aan baten en lasten van de begroting niet wijzigt en er geen sprake is van nieuw of gewijzigd beleid.

Artikel 5: Tussentijdse rapportage

1. Het Dagelijks Bestuur informeert het Algemeen Bestuur door middel van één tussentijdse rapportage over de realisatie van de begroting van de Omgevingsdienst over de eerste 6 maanden van het begrotingsjaar.
2. In de tussentijdse rapportage worden afwijkingen die groter zijn dan een 0,5% van de oorspronkelijke ramingen van de baten en lasten en investeringskredieten in de begroting, toegelicht.

Artikel 6: Waardering en afschrijving vaste activa

1. Het Algemeen Bestuur stelt de regels vast voor de waardering en afschrijving op vaste activa.
2. Het Dagelijks Bestuur doet voorstellen aan het algemeen bestuur met betrekking tot de wijze waarop vaste activa worden gewaardeerd en afgeschreven.
3. De voorstellen bevatten in elk geval regels voor de waarderingsgrondslag, de methode van afschrijven en een overzicht van de afschrijvingstermijnen.

Artikel 7: Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van goederen en diensten die worden geleverd aan derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoe rekening gehanteerd. Bij deze kostentoe rekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.

2. Bij de directe kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa.
3. Indien en voor zover van toepassing worden voor de toerekening van de overheadkosten, de overheadkosten die kunnen worden betrokken in de aangifte vennootschapsbelasting, binnen het taakveld "Overhead" apart geadmistreerd en voor de belastingaangifte aan de kostprijs van de vennootschapsbelastingplichtige activiteiten toegerekend.
4. Voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs goederen en diensten die worden geleverd aan derden, voor zover dat niet activiteiten als bedoeld in het tweede en derde lid betreffen, wordt uitgegaan van een aandeel in de totale overheadkosten ter grootte van de geraamde directe kosten van de economische categorieën 1.1 Salarissen en sociale lasten en 3.5.1 Ingeleend personeel die worden besteed aan de desbetreffende goederen, werken, diensten en heffingen, gedeeld door de totale geraamde directe kosten van de economische categorieën 1.1 Salarissen en sociale lasten en 3.5.1 Ingeleend personeel.
5. In afwijking van het eerste lid worden bij vennootschapsbelastingplichtige activiteiten alleen de rentekosten voor de inzet van vreemd vermogen aan de kostprijs toegerekend.
6. Alvorens het rekeningresultaat te bepalen, vindt een controle plaats op de opbrengsten en kosten van niet-wettelijke taken. Een winst op deze "commerciële" activiteiten wordt terugbetaald aan de opdrachtgevers zodat deze de nacalculatorische kostprijs in rekening hebben gekregen.

Artikel 8: Financieringsfunctie

1. Het Dagelijks Bestuur zorgt bij het uitoefenen van de financieringsfunctie voor:
 - a. Het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de programma's binnen de door het Algemeen Bestuur vastgestelde kaders van de begroting uit te voeren.
 - b. Het beheersen van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's, koersrisico's en kredietrisico's.
 - c. Het beperken van de kosten van leningen en het bereiken van een voldoende rendement op uitzettingen.
 - d. Het beperken van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities.
2. Het Dagelijks Bestuur neemt bij het uitvoeren van de financieringsfunctie de richtlijnen in acht, zoals opgenomen in het Treasurystatuut.

Artikel 9: Administratie

De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij dienstbaar is voor:

- a. Het sturen en het beheersen van activiteiten en processen van de Omgevingsdienst als geheel en van de verschillende organisatorische eenheden.
- b. Het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen, schulden, en contracten.
- c. Het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties.
- d. Het afleggen van verantwoording door het Dagelijks Bestuur aan het Algemeen Bestuur over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde doelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.
- e. De controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de

doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

Artikel 10: Financiële organisatie

Het Dagelijks Bestuur draagt zorg voor:

- a. Een eenduidige indeling van de organisatie en een eenduidige toewijzing van de taken van de Omgevingsdienst aan de teams.
- b. Een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd.
- c. De verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten.
- d. De kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van de lasten en baten aan de producten en de programma's en voor een eenduidige bepaling van de kostprijzen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Artikel 11: Interne controle

Het Dagelijks Bestuur zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheersingshandelingen. Bij afwijkingen rapporteert het Dagelijks Bestuur daarover in de rechtmatigheidsverantwoording, zoals beschreven in artikel 9, lid d van deze verordening. Als daartoe aanleiding is, neemt het Dagelijks Bestuur bij afwijkingen maatregelen tot herstel.

Artikel 12: Misbruik en oneigenlijk gebruik

Het Dagelijks Bestuur kan regels vaststellen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen en eigendommen van de Omgevingsdienst.

Artikel 13: Inkoop en aanbesteding

Het Dagelijks Bestuur kan regels vaststellen voor de inkoop en aanbesteding van werken, leveringen en diensten.

Artikel 14: Bekendmaking en inwerkingtreding

Deze verordening treedt (met terugwerkende kracht) in werking op 1 januari 2024.

Artikel 15: Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als "Financiële Verordening Omgevingsdienst Veluwe 2024".

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van het Algemeen Bestuur van Omgevingsdienst Veluwe op 27 juni 2024.

Het Algemeen Bestuur van Omgevingsdienst Veluwe,

De voorzitter,

De secretaris,

P. Inberg

W.M. van Dam

Treasurystatuut Omgevingsdienst Veluwe 2024

Inleiding

Onderliggend treasurystatuut (ook wel financieringsstatuut genoemd) geeft een uiteenzetting van het treasurybeleid van de Omgevingsdienst Veluwe (ODVeluwe) en geeft een beschrijving van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden in het kader van de treasuryfunctie. Deze beschrijvingen moeten worden opgevat als dwingende richtlijnen. Het doel van dit statuut is om sturing te geven aan de treasuryfunctie en (financiële) risico's te beperken.

Dit financieringsstatuut kent de volgende opbouw:

- Algemeen: Uitgangspunten en doelstellingen treasury.
- Financiering en garanties: Uitgangspunten, richtlijnen, limieten en instrumenten m.b.t. het lenen en/of uitzetten van geld.
- Relatiebeheer: Contacten met (huis)bankier.
- Verantwoordelijkheden en bevoegdheden: Verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden van diverse actoren in het proces van treasury.
- Informatievoorziening: Operationele en verantwoordingsinformatie.
- Slotbepalingen: Rechtspositie, inwerkingtreding en hardheidsclausule m.b.t. het treasurystatuut.
- Toelichting: Toelichting op de artikelen van het treasurystatuut.
- Verklarende woordenlijst: Omschrijving van de gehanteerde begrippen.

Treasurystatuut Omgevingsdienst Veluwe 2024

Algemeen

Artikel 1 Doelstellingen treasurybeleid

De doelstellingen van het treasurybeleid van ODVeluwe zijn:

1. Het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden met als doel het uitvoeren van de programma's binnen de door het Algemeen Bestuur vastgestelde kaders van de begroting.
2. Het verzekeren van een duurzame toegang tot financiële markten tegen acceptabele condities.
3. Het beschermen van de vermogens en resultaten tegen ongewenste financiële risico's, zoals renterisico's, koersrisico's, kredietrisico's en liquiditeitsrisico's.
4. Het optimaliseren van renteresultaten binnen de kaders van de wet Fido, aanvullende regelgeving en de voorschriften die in dit statuut zijn opgenomen.
5. Het minimaliseren van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities.

Artikel 2 Uitgangspunten risicobeheer treasuryfunctie

Met betrekking tot het risicobeheer gelden de volgende algemene uitgangspunten voor de treasuryfunctie:

1. De treasurer vraagt bij het aantrekken van lange financieringen bij tenminste twee verschillende financiële instellingen prijsopgaven op. Bij kortgeld kan worden volstaan met één prijsopgave als die marktconform is (d.w.z. kleiner of gelijk aan Eonia of Euribor tarieven). Voor het doen van uitzettingen gelden de voorschriften volgens de Regeling schatkistbankieren decentrale overheden.
2. Het renterisico op de korte schuld bedraagt maximaal de kasgeldlimiet volgens de Wet Fido.
3. Het renterisico op de lange schuld bedraagt maximaal de renterisiconorm volgens de Wet Fido.
4. Overeenkomsten voor het aangaan van financieringen, het uitzetten van middelen en het verlenen van garanties hebben uitsluitend betrekking op euro's om valutarisico's uit te sluiten.

Financiering

Artikel 3 Richtlijnen en limieten externe financiering

1. Bij het opereren op de financiële markten wordt zodanig gehandeld dat de toegang tot de markten niet in het gevaar komt; er wordt gestreefd naar een financiering tegen zo gunstige mogelijke condities.
2. Bij het aantrekken van gelden voor een periode vanaf één jaar worden minimaal twee partijen benaderd voor een offerte.
3. Het Dagelijks Bestuur stelt, in voorkomende gevallen, in samenspraak met de controller richtlijnen op voor de treasurer, waarbinnen de consolidatie moet plaatsvinden.
4. Leningen worden niet aangetrokken met het doel deze tegen een hoger rendement uit te zetten.
5. In de jaarlijks op te stellen financieringsparagraaf in de begroting en jaarstukken is aangegeven welke instrumenten zijn toegestaan en tot welk bedrag.

Artikel 4 Richtlijnen en limieten uitzettingen

1. Overtollige liquide middelen boven het drempelbedrag volgens de Regeling schatkistbankieren decentrale overheden, worden aangehouden bij 's Rijks schatkist.
2. Voor de uitzetting tot aan het zogenaamde drempelbedrag kan de rekeningcourant worden gehanteerd.

Artikel 5 Betalingsverkeer

1. Teneinde de verwerkingskosten te minimaliseren loopt het betalingsverkeer van ODVeluwe alleen over bij de huisbankier aangehouden rekeningen.
2. Iedere betaaltransactie wordt door minimaal 2 functionarissen uitgevoerd (het vier-ogen-principe).

Artikel 6 Relatiebeheer

1. De gemeente waarmee de dienstverleningsovereenkomst bedrijfsvoering is gesloten, onderhoudt namens ODVeluwe de contacten met de huisbankier en andere financiële instellingen en bemiddelaars over hun tarieven, producten en diensten.
2. Banken waar rekening-courant verhoudingen mee worden aangegaan en waar betalingsverkeer is ondergebracht, dienen minimaal te voldoen aan de volgende eisen:
 - a. Ze moeten zijn gevestigd in een lidstaat dat tenminste beschikt over een AA-rating afgegeven door tenminste twee ratingbureaus.

- b. Ze moeten voor de door hen uitgegeven waardepapieren aantonen dat ze tenminste beschikken over een AA-minusrating afgegeven door tenminste twee ratingbureaus. Indien de uitzetting een looptijd heeft van minder dan 3 maanden dan moet over minimaal een A-rating worden beschikt, wederom afgegeven door twee ratingbureaus.
3. Financiële instellingen dienen onder Nederlands toezicht, zoals De Nederlandse Bank en de Verzekeringkamer, te vallen of onder vergelijkbaar toezicht vanuit de lidstaten.
4. Tussenpersonen dienen geregistreerd te staan bij de Autoriteit Financiële Markt (AFM).

Verantwoordelijkheden en bevoegdheden

Artikel 7 Verantwoordelijkheden en taken

Wie	Verantwoordelijkheden en taken
Algemeen Bestuur	<ul style="list-style-type: none"> - Vaststellen van de financiële verordening. - Vaststellen van het treasurybeleid vervat in het treasurystatuut (kaderstellende rol). - Vaststellen van de financieringsparagraaf in de begroting en jaarstukken (controlerende rol). - Goedkeuren van de te verstrekken leningen en garanties die niet vallen binnen de beleidsregels. - Evalueren – en zo nodig bijstellen – van het treasurybeleid en het controleren van de uitvoering daarvan.
Dagelijks Bestuur	<ul style="list-style-type: none"> - Het (laten) opstellen van een treasurystatuut. - Het (doen) uitvoeren van het treasurybeleid zoals vastgelegd in het treasurystatuut tezamen met de financieringsparagraaf (formele verantwoordelijkheid). - Vaststellen van nadere richtlijnen binnen de kaders van dit statuut. - Het houden van toezicht op het treasurybeleid en de uitvoering hiervan.
Directeur	<ul style="list-style-type: none"> - Het (laten) uitvoeren van het treasurybeleid.

Artikel 8 Bevoegdheden

Taak	Autorisatie	Uitvoering
Financiering (zie artikel 3 treasurystatuut)		
Het aantrekken van kasgeldleningen (looptijd < 1 jaar)	DB	Treasurer van de gemeente waarmee de dienstverleningsovereenkomst bedrijfsvoering is gesloten
Aantrekken van langlopende geldleningen (looptijd ≥1 jaar)	DB	Treasurer van de gemeente waarmee de dienstverleningsovereenkomst bedrijfsvoering is gesloten

Liquiditeitenbeheer

Bankrekeningen openen/ sluiten/wijzigen	Directeur	Financiële Administratie van de gemeente waarmee de dienstverleningsovereen- komst bedrijfsvoering is gesloten
Vaststellen/wijzigen bankcondi- ties bij huidige bankrelaties.	Directeur	Financiële Administratie van de gemeente waarmee de dienstverleningsovereen- komst bedrijfsvoering is gesloten
Aangaan nieuwe bankrelaties	Directeur	Financiële Administratie van de gemeente waarmee de dienstverleningsovereen- komst bedrijfsvoering is gesloten

Betalingsverkeer (zie artikel 5 treasurystatuut)

Verrichten betaalopdrachten	Budgethouder	Financiële Administratie van de gemeente waarmee de dienstverleningsovereen- komst bedrijfsvoering is gesloten
Autorisaties verstrekken voor het verrichten van betaaltransacties	De gemeente waarmee de DVO Bedrijfsvoering is gesloten	Financiële Administratie van de gemeente waarmee de dienstverleningsovereen- komst bedrijfsvoering is gesloten

Informatievoorziening

Artikel 9 Operationele en verantwoordingsinformatie

Informatie	Informatieverstrekker	Informatieontvanger	Frequentie
Treasurystatuut	Controller	AB	1 x per 4 jaar
Financieringspara- graaf	Controller	AB	2 x per jaar (be- groting / jaar- stukken)

Slotbepalingen

Artikel 10 Rechtspositie treasurystatuut

Het treasurystatuut is geschreven als uitwerking van artikel 8 van de Financiële Verordening Omgevingsdienst Veluwe 2024, zoals vastgesteld in de vergadering van het Algemeen Bestuur op 27 juni 2024.

Artikel 11 Inwerkingtreding

Het Treasurystatuut Omgevingsdienst Veluwe 2024 treedt (met terugwerkende kracht) in werking op 1 januari 2024.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van het Algemeen Bestuur van Omgevingsdienst Veluwe op 27 juni 2024.

Het Algemeen Bestuur van Omgevingsdienst Veluwe,

De voorzitter,

De secretaris,

P. Inberg

W.M. van Dam

Toelichting Treasurystatuut Omgevingsdienst Veluwe 2024

In deze Toelichting wordt het wettelijke kader voor de treasuryfunctie van ODVeluwe kort beschreven. Onderliggend treasurystatuut voldoet aan de wettelijke verplichtingen en opgelegde randvoorwaarden.

Wettelijk kader

Het wettelijke kader m.b.t. de treasuryfunctie betreft een drietal wetten, namelijk:

1. Wet gemeenschappelijke regelingen.
2. Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).
3. Wet financiering en decentrale overheden (Fido) en daaruit voortvloeiende regelingen.

Ad 1 Wet gemeenschappelijke regelingen

In de Wet gemeenschappelijke regelingen staat ten aanzien van treasury het volgende:

- Op grond van artikel 57b, lid 1, sub d is het Dagelijks Bestuur bevoegd tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de Omgevingsdienst te besluiten. Het Dagelijks Bestuur is daarom verantwoordelijk voor een deugdelijke uitvoering van het treasurybeleid en – functie.
- Volgens artikel 57d, lid 1 wordt de Omgevingsdienst door de voorzitter van het Dagelijks Bestuur in en buiten rechte vertegenwoordigd en kan deze bevoegdheid worden overgedragen aan een door hen aan te wijzen persoon.

Ad 2 Besluit Begroting en Verantwoording

In het BBV zijn een aantal zaken vermeld ten aanzien van de treasuryfunctie, zijnde:

- De verplichting tot het opstellen van een financieringsparagraaf in zowel de begroting als de jaarrekening staat in artikel 9, lid 2d en artikel 26 van het Besluit begroting en verantwoording (BVV).
- In artikel 13 is vermeld dat in de financieringsparagraaf minimaal de beleidsvoornemens ten aanzien van het risicobeheer van de financieringsportefeuille moeten zijn opgenomen.

Ad 3 Wet Fido

Als uitvloeisel van de Wet Fido (Financiering Decentrale Overheden) zijn van kracht:

- De uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden.
- De regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (RUDDO).
- De regeling schatkistbankieren decentrale overheden, waarin de spelregels zijn vastgelegd over het verplicht aanhouden van overtollige liquide middelen bij 's Rijks schatkist.
- De Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden (Ufdo), waarin bepalingen over de kasgeldlimiet en de renterisiconorm zijn opgenomen.

De hoofdzaken uit de Wet Fido en bijbehorende regelingen zijn:

- ODVeluwe gaat slechts leningen aan, zet middelen uit of verleent garanties ten behoeve van de publieke taak. Decentrale overheden kunnen binnen het wettelijke kader zelf bepalen wat zij tot hun publieke taak rekenen. Wel wordt terughoudendheid van de decentrale overheden verwacht en zal door de toezichthouder worden gekeken of ODVeluwe degelijk motiveert waarom een activiteit tot zijn publieke taak wordt gerekend.
- Een belangrijk uitgangspunt van de Wet Fido is het vermijden van grote fluctuaties in de rentelasten van openbare lichamen. De kasgeldlimiet is opgenomen in de Wet Fido ter beperking van het bedrag van de vlottende schuld waarover dagelijks renterisico wordt gelopen. Zo worden grote fluctuaties in de korte rentelasten vermeden. Bij een dreigende derde achtereenvolgende overschrijding wordt de toezichthouder op de hoogte gebracht

tezamen met een plan om binnen de limiet te blijven in het lopende kwartaal. De toezichthouder kan ontheffing verlenen van de verplichting om onder de kasgeldlimiet te blijven.

- Het renterisico op de vaste schuld van ODVeluwe overschrijdt de renterisiconorm niet. Deze norm beoogt de beperking van het bedrag van de vaste schuld waarover op termijn renterisico wordt gelopen. De renterisiconorm is een bedrag ter grootte van een percentage van het totaal van het begrotingstotaal van ODVeluwe bij aanvang van het jaar. De toezichthouder geeft een aanwijzing als hieraan niet wordt voldaan. Ook hier kan de toezichthouder ontheffing verlenen.
- Overtollige liquide middelen moeten, behoudens het drempelbedrag, worden aangehouden bij 's Rijks schatkist. Het drempelbedrag wordt jaarlijks in de financieringsparagraaf vermeld.

Toelichting per artikel

Niet alle artikelen zijn voorzien van een toelichting. Hierna wordt, zover nodig, per artikel een nadere toelichting verstrekt.

Artikel 2 Uitgangspunten risicobeheer treasuryfunctie

In dit artikel wordt bij het aantrekken van financieringen onderscheid gemaakt tussen lange financieringen en kortgeld. In dit artikel wordt een tweetal verantwoordelijkheden/bevoegdheden benoemd, voor een totaaloverzicht van de verantwoordelijkheden en bevoegdheden wordt verwezen naar de artikelen 7 en 8.

Artikel 3 Richtlijnen en limieten externe financiering

Per (deel)functie zijn operationele doelstellingen, richtlijnen en limieten benoemd. Getracht is deze zo concreet mogelijk te maken zodat achteraf ook is vast te stellen of deze doelstellingen zijn gerealiseerd c.q. of richtlijnen zijn nageleefd en limieten niet zijn overschreden. Doelstellingen in financiële zin horen niet thuis in een statuut, maar zullen onderdeel uit gaan maken van de financieringsparagraaf in de begroting en jaarstukken.

Artikel 4 Richtlijnen en limieten uitzettingen

Hier gelden de regels volgens de Regeling schatkistbankieren decentrale overheden.

Verklarende woordenlijst

Rentetypische looptijd: Het tijdsinterval gedurende de looptijd van een geldlening, waarin op basis van de leningvoorwaarden van de geldlening sprake is van een door de verstrekker van de geldlening niet beïnvloedbare constante rentevergoeding.

Financiële derivaten: Financiële instrumenten belichaamd in contracten waarin de voorwaarden zijn vastgelegd waartegen een transactie op een bepaald moment zal of kan plaatsvinden en waarvan de waarde afhankelijk is van één of meer onderliggende activa, referentieprijzen of indices.

Netto-vlottende schuld: Het gezamenlijk bedrag van:

1. De opgenomen gelden met een oorspronkelijke rentetypische looptijd van korter dan één jaar.
2. De schuld in rekening-courant.
3. De voor een termijn van korter dan één jaar ter bewaring in de kas gestorte gelden van derden, en
4. Overige geldleningen die geen onderdeel uitmaken van de vaste schuld, verminderd met

het gezamenlijk bedrag van: de contante gelden in kas, de tegoeden in rekening-courant, en de overige uitstaande gelden met een rentetypische looptijd van korter dan één jaar.

Gemiddelde netto-vlottende schuld per kwartaal: Het gemiddelde van de netto-vlottende schuld op de eerste dag van iedere maand in het desbetreffende kwartaal.

Kortlopende schuld: Schulden met een looptijd < 1 jaar.

Langlopende schuld: Schulden met een looptijd ≥ 1 jaar.

Kasgeldlimiet: Een belangrijk uitgangspunt van de Wet Fido is het beheersen van risico's die samenhangen met de rentelasten van decentrale overheden. Om een grens te stellen aan korte financiering (rentetypische looptijd tot één jaar) is in de Wet Fido de kasgeldlimiet opgenomen. Deze limiet geeft aan in welke mate de financiering van investeringen mag worden voorzien in de vorm van kortlopende leningen met als doel het risico van rentefluctuaties voor kort lenen te beperken. De kasgeldlimiet wordt berekend als een percentage van het totaal van de jaarbegroting bij aanvang van het jaar.

Renterisico op de vaste schuld: De mate waarin het saldo van rentelasten en rentebaten van een openbaar lichaam verandert door wijzigingen in het rentepercentage op leningen en uitzettingen met een oorspronkelijke rentetypische looptijd van één jaar of langer.

Voorstel Algemeen Bestuur ODVeluwe

Voorstel voor AB vergadering d.d.: 27 juni 2024

Agendapunt: 4.2

Onderwerp: Vaststelling Controleverordering, Controleprotocol en Normenkader

Datum: 5 juni 2024

Bijlagen: 1. Controleprotocol accountantscontrole ODVeluwe dd 15 mei 2024
2. Controleverordering ODVeluwe dd 8 mei 2024
3. Normenkader rechtmatigheidscontrole ODVeluwe dd 13 mei 2024

Aan het Algemeen Bestuur ODVeluwe,

Wij stellen u voor:

1. De Controleverordering Omgevingsdienst Veluwe 2024 vast te stellen;
2. De voorzitter van Omgevingsdienst Veluwe in beginsel aan te wijzen als vertegenwoordiger van het Algemeen Bestuur (conform art. 7, lid 5, van de Controleverordering), waarbij de voorzitter de mogelijkheid heeft zich te laten vervangen door een ander lid van het Dagelijks Bestuur;
3. Het Controleprotocol Omgevingsdienst Veluwe 2024 vast te stellen;
4. Het Normenkader voor de rechtmatigheidscontrole door het Dagelijks Bestuur vast te stellen.

Toelichting:

Ter uitwerking van artikel 30 van de gemeenschappelijke regeling omgevingsdienst Veluwe is de Controleverordering Omgevingsdienst Veluwe 2024 opgesteld. In deze verordening zijn bepalingen opgenomen over de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van Omgevingsdienst Veluwe. In artikel 2 van de Controleverordering Omgevingsdienst Veluwe 2024 staat, dat de accountantscontrole wordt opgedragen aan een door het Algemeen Bestuur te benoemen accountant en het Algemeen Bestuur het programma van eisen voor de accountantscontrole vaststelt.

Object van controle is de jaarrekening en daarmee tevens het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens het Dagelijks Bestuur van Omgevingsdienst Veluwe.

In overeenstemming met artikel 2 van de Controleverordering Omgevingsdienst Veluwe 2024 is het Controleprotocol Omgevingsdienst Veluwe 2024 opgesteld. Dit controleprotocol bevat nadere aanwijzingen aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening van Omgevingsdienst Veluwe.

De vaststelling van de controleverordering en het controleprotocol is een bevoegdheid van het algemeen bestuur.

Het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Veluwe,

W.M. van Dam,
Secretaris

P. Inberg,
Voorzitter

Besluit Algemeen Bestuur

Het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Veluwe;

B E S L U I T:

1. De Controleverordening Omgevingsdienst Veluwe 2024 vast te stellen;
2. De voorzitter van Omgevingsdienst Veluwe in beginsel aan te wijzen als vertegenwoordiger van het Algemeen Bestuur (conform art. 7, lid 5, van de Controleverordening), waarbij de voorzitter de mogelijkheid heeft zich te laten vervangen door een ander lid van het Dagelijks Bestuur;
3. Het Controleprotocol Omgevingsdienst Veluwe 2024 vast te stellen;
4. Het Normenkader voor de rechtmatigheidscontrole door het Dagelijks Bestuur vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering d.d.: 27 juni 2024

Het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Veluwe,

W.M. van Dam,
Secretaris

P. Inberg,
Voorzitter

Controleverordening Omgevingsdienst Veluwe

Het Algemeen Bestuur van Omgevingsdienst Veluwe,

gelet op artikel 213 Gemeentewet;
gelet op artikel 217 van de Provinciewet;
gelet op het Besluit accountantscontrole decentrale overheden;
gelet op artikel 32 van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Veluwe;

Besluit:

Vast te stellen de Controleverordening Omgevingsdienst Veluwe:

Artikel 1: Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Omgevingsdienst: De Omgevingsdienst Veluwe.
- b. Algemeen Bestuur: Het Algemeen Bestuur van Omgevingsdienst Veluwe.
- c. Dagelijks Bestuur: Het Dagelijks Bestuur van Omgevingsdienst Veluwe.
- d. Accountant: Een door het Algemeen Bestuur benoemde accountant met een inschrijving in het accountantsregister als bedoeld in artikel 36 van de Wet op het accountantsberoep of een organisatie waarin voor de accountantscontrole bevoegde accountants samenwerken, belast met de controle van jaarrekening.
- e. Accountantscontrole: De controle van de jaarrekening uitgevoerd door de door het Algemeen Bestuur benoemde accountant van:
 - het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten, de grootte en samenstelling van het vermogen en de opgenomen rechtmatigheidsverklaring door het Dagelijks Bestuur;
 - het in overeenstemming zijn van de door het Dagelijks Bestuur opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet c.q. artikel 190 Provinciewet;
 - de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken; waarbij de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van het zesde lid van artikel 213 Gemeentewet c.q. het zesde lid van artikel 217 Provinciewet, in acht worden genomen.
- f. Deelverantwoording: Een in opdracht van het Algemeen Bestuur ten behoeve van de verslaglegging opgestelde verantwoording van een afzonderlijke organisatorische eenheid, welke verantwoording onderdeel uitmaakt van de jaarrekening.

Artikel 2: Opdrachtverlening accountantscontrole

1. De accountantscontrole wordt opgedragen aan een door het Algemeen Bestuur te benoemen accountant.
2. Het Algemeen Bestuur stelt voor de opdrachtverlening aan de accountant het programma van eisen vast. Het programma van eisen bevat in ieder geval een vermelding van:
 - a. de toe te passen goedkeurings- en rapporteringstoleranties bij de controle van de jaarrekening;
 - b. de inrichtingseisen voor het verslag van bevindingen;
 - c. de posten van de jaarrekening, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden.

Artikel 3: Informatieverstrekking door het Dagelijks Bestuur

1. Het Dagelijks Bestuur is verantwoordelijk voor de samenstelling van de jaarrekening conform de geldende interne - en externe wet- en regelgeving en overlegt deze aan de accountant voor controle.
2. Het Dagelijks Bestuur draagt er zorg voor dat alle aan de jaarrekening ten grondslag liggende verordeningen, nota's, besluiten, deelverantwoordingen, administraties, plannen, overeenkomsten, berekeningen e.d. voor de accountant ter inzage liggen en goed toegankelijk zijn.
3. Bij de jaarrekening bevestigt het Dagelijks Bestuur schriftelijk aan de accountant, dat alle hem bekende informatie van belang voor de oordeelsvorming van de accountant is verstrekt.
4. Het Dagelijks Bestuur zorgt ervoor dat de gecontroleerde jaarrekening samen met de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen, in overeenstemming met de termijnen die zijn opgenomen in de Wet gemeenschappelijke regelingen en de Gemeenschappelijke regeling omgevingsdienst Veluwe, tijdig ter vaststelling worden aangeboden aan het Algemeen Bestuur.
5. Het Dagelijks Bestuur zorgt ervoor dat de gecontroleerde jaarrekening in overeenstemming met de termijnen die zijn opgenomen in de Wet gemeenschappelijke regelingen en in de Gemeenschappelijke regeling omgevingsdienst Veluwe, tijdig wordt toegezonden aan de gemeenteraden en provinciale staten.
6. Alle informatie die na afgifte van de accountantsverklaring en vóór behandeling van de jaarrekening in het Algemeen Bestuur beschikbaar komt en die van invloed is op het beeld dat de jaarrekening geeft, wordt terstond door het Dagelijks Bestuur aan het Algemeen Bestuur en de accountant gemeld.

Artikel 4: Inrichting accountantscontrole

1. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de wijze waarop de accountantscontrole wordt ingericht, alsmede de aard en de omvang van de daarbij behorende werkzaamheden.
2. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de frequentie van de uit te voeren controles. De accountant kan de controlewerkzaamheden zonder voorafgaande kennisgeving uitvoeren.
3. Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek (afstemmings-)overleg plaats tussen de accountant en medewerkers van of namens de Omgevingsdienst.

Artikel 5: Toegang tot informatie

1. De accountant is bevoegd tot het opnemen van alle kassen, waardepapieren en voorraden en het inzien van alle boeken, notulen, brieven, computerbestanden en overige bescheiden, waarvan hij inzage voor de accountantscontrole nodig oordeelt. Het Dagelijks Bestuur draagt er zorg voor dat de accountant voor de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden

een onbelemmerde toegang heeft tot alle kantoren, magazijnen, werkplaatsen, terreinen en informatiedragers van de Omgevingsdienst.

2. De accountant is bevoegd om van alle ambtenaren mondelinge en schriftelijke inlichtingen en verklaringen te verlangen die hij voor de uitvoering van zijn opdracht denkt nodig te hebben. Het Dagelijks Bestuur draagt er zorg voor, dat de betreffende medewerkers hieraan hun medewerking verlenen.
3. Het Dagelijks Bestuur draagt er zorg voor dat alle organisatie-eenheden van de Omgevingsdienst zijn gehouden de accountant alle informatie te verstrekken, opdat de accountant zich een juist en volledig oordeel kan vormen over de rechtmatige toestandkoming van baten, lasten, balansmutaties en het gevoerde beheer en over de getrouwheid van de daarover verstrekte informatie.

Artikel 6: Overige controles en opdrachten

1. Het Dagelijks Bestuur kan de door het Algemeen Bestuur benoemde accountant opdracht geven tot het uitvoeren van specifieke werkzaamheden met betrekking tot de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid voor zover de onafhankelijkheid van de accountant daarmee niet in het geding komt. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur vooraf over deze aan de accountant te verstrekken opdrachten.
2. Het Dagelijks Bestuur draagt de zorg voor de uitvoering van het beleid betreffende de specifieke uitkeringen volgens de wettelijke eisen van rechtmatigheid. Het Dagelijks Bestuur is voor de controle van de rechtmatige besteding van specifieke uitkeringen bevoegd de opdracht te verlenen aan een andere dan de door het Algemeen Bestuur benoemde accountant, indien dit in het belang van de Omgevingsdienst is.
3. Het dagelijks bestuur draagt de zorg voor de verantwoording aan derden (Belastingdienst, ABP, Sociale verzekeringsbank, CBS enz.) en neemt hierbij de gestelde controle-eisen in acht. Indien een deel van deze vereisten moet worden uitgevoerd door een accountant, is het Dagelijks Bestuur bevoegd hiervoor de opdracht te verlenen aan een andere dan de door het Algemeen Bestuur benoemde accountant, indien dit in het belang van de Omgevingsdienst is.

Artikel 7: Rapportering

1. Indien de accountant bij een controle afwijkingen constateert die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring, meldt hij deze terstond schriftelijk aan het Algemeen Bestuur en zendt een afschrift hiervan aan het Dagelijks Bestuur.
2. In aanvulling op het in de wet voorgeschreven verslag van bevindingen brengt de accountant over de door hem uitgevoerde (deel)controles verslag uit over zijn bevindingen van niet bestuurlijk belang aan de verantwoordelijke medewerker van de Omgevingsdienst.
3. De accountantsverklaring en het verslag van bevindingen worden door de accountant gericht aan het Algemeen Bestuur.
4. Voorafgaand aan de verzending aan het Algemeen Bestuur legt de accountant de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen voor aan het Dagelijks Bestuur met de mogelijkheid voor het Dagelijks Bestuur om op deze stukken te reageren.
5. De accountant bespreekt voorafgaand aan de behandeling van de jaarstukken door het Algemeen Bestuur, het verslag van bevindingen met (een voor dit doel door het Algemeen Bestuur ingestelde vertegenwoordiging van) het Algemeen Bestuur.

Artikel 8: Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op het moment van bekendmaking en heeft terugwerkende kracht tot 1 januari 2024. De verordening is van toepassing op de accountantscontrole van de jaarrekening (en deelverantwoordingen) van het verslagjaar 2024 en later.

Artikel 9: Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als "Controleverordening Omgevingsdienst Veluwe 2024".

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van het Algemeen Bestuur van Omgevingsdienst Veluwe op 27 juni 2024.

Het Algemeen Bestuur van Omgevingsdienst Veluwe,

De voorzitter,

De secretaris,

P. Inberg

W.M. van Dam

Toelichting

Algemeen:

- Het Algemeen Bestuur is opdrachtgever van de accountant. De directeur en de controller van de Omgevingsdienst zijn namens de organisatie eerste aanspreekpunt voor de accountant en dragen zorg voor het controleproces.
- Er moet een controleprotocol voor de accountant opgesteld te worden, waarin de opdracht aan de accountant wordt uitgewerkt.

CONTROLEPROTOCOL VOOR DE ACCOUNTANTSCONTROLE OP DE JAARREKENING VAN OMGEVINGSDIENST VELUWE

1. Inleiding

Op 27 juni 2024 is de Controleverordening Omgevingsdienst Veluwe 2024 door het Algemeen Bestuur vastgesteld. In deze verordening zijn bepalingen opgenomen over de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van Omgevingsdienst Veluwe.

In artikel 2 van de Controleverordening Omgevingsdienst Veluwe 2024 staat, dat de accountantscontrole wordt opgedragen aan een door het Algemeen Bestuur te benoemen accountant en het Algemeen Bestuur het programma van eisen voor de accountantscontrole vaststelt.

Object van controle is de jaarrekening en daarmee tevens het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens het Dagelijks Bestuur van Omgevingsdienst Veluwe.

1.1 Doelstelling

Dit controleprotocol heeft als doel invulling te geven aan het bepaalde in artikel 2 van de Controleverordening Omgevingsdienst Veluwe 2024. Concreet betekent dit het geven van nadere aanwijzingen aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening van Omgevingsdienst Veluwe.

1.2 Wettelijk kader

In artikel 213 van de Gemeentewet staat dat het Algemeen Bestuur één of meer accountants aanwijst voor het controleren van de in artikel 197 van de Gemeentewet bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een accountantsverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan het Algemeen Bestuur nadere aanwijzingen geven voor te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties. Tevens zal in de opdrachtverstrekking duidelijk aangegeven moeten worden welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van de controle is.

Het Algemeen Bestuur heeft op 27 juni 2024 de Controleverordening Omgevingsdienst Veluwe 2024 vastgesteld. Met dit controleprotocol stelt het Algemeen Bestuur nadere aanwijzingen vast.

1.3 Procedure

In de Controleverordering Omgevingsdienst Veluwe 2024 is vastgelegd op welke wijze de communicatie over de controle van de jaarrekening moet worden georganiseerd. Ter bevordering van een efficiënte en effectieve accountantscontrole vindt periodiek afstemmingsoverleg plaats tussen de accountant en medewerkers van Omgevingsdienst Veluwe.

Na de controle van de jaarrekening vindt ook overleg plaats tussen de accountant en een vertegenwoordiging van het Algemeen Bestuur.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle

In overeenstemming met het bepaalde in artikel 1, lid e van de Controleverordering Veluwe 2024 is de controle van de door het Algemeen Bestuur aangewezen accountant gericht op het afgeven van een oordeel over:

- a. Het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen en de opgenomen rechtmatigheidsverklaring door het Dagelijks Bestuur.
- b. Het in overeenstemming zijn van de door het Dagelijks Bestuur opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels als bedoeld in artikel 186 Gemeentewet c.q. artikel 190 Provinciewet.
- c. De inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken.
- d. Het jaarverslag met de jaarrekening verenigbaar is.

Bij de controle zullen de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet en artikel 217, lid 6 Provinciewet (Besluit accountantscontrole decentrale overheden), alsmede de Richtlijnen voor de Accountantscontrole (NBA) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

Rechtmatigheid

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het Besluit accountantscontrole decentrale overheden dat de in de jaarrekening verantwoorde lasten, baten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen, dat wil zeggen "in overeenstemming zijn met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder gemeentelijke verordeningen". Met ingang van het verslagjaar 2023 wordt de verantwoordelijkheid van het Dagelijks Bestuur voor de rechtmatigheid benadrukt doordat het Dagelijks Bestuur (in plaats van de accountant) een verantwoording over rechtmatigheid af moet gaan geven. Deze wijziging komt voort uit het rapport 'Vernieuwing van de begroting en verantwoording van gemeenten' van de commissie Depla. De accountant geeft vanaf boekjaar 2023 alleen een getrouwheidsoordeel af over de jaarrekening (waarvan de rechtmatigheidsverantwoording onderdeel uitmaakt). Het afzonderlijke rechtmatigheidsoordeel in de controleverklaring van de accountant komt daarmee te vervallen. Als gevolg van deze wetswijziging zijn in de geactualiseerde 'Kadernota Rechtmatigheid 2023' van augustus 2021 van de commissie BBV diverse stellige uitspraken en aanbevelingen gedaan met betrekking tot de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening.

In dit controleprotocol worden zowel de controle van de accountant op de getrouwheid, als de controle van het Dagelijks Bestuur op de rechtmatigheid toegelicht.

3. Goedkeurings- en rapporteringstoleranties

De accountant accepteert in de controle bepaalde toleranties en richt de controle daarop in. De accountant controleert niet ieder document of iedere financiële handeling, maar richt de controle zodanig in dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de

jaarrekening en de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten, balansmutaties en financiële beheershandelingen met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie¹. De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties en statische deelwaarnemingen en extrapolaties.

In het hierna opgenomen schema zijn de goedkeuringstolerantie en de rapporteringstolerantie(s) opgenomen.

Goedkeuringstolerantie	Strekking accountantsverklaring			
	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤ 1%	>1% - <3%	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% lasten)	≤ 3%	>3% - <10%	≥ 10%	-

Als basis voor het berekenen van de goedkeuringstolerantie wordt uitgegaan van de lasten inclusief toevoegingen aan de reserves.

Naast deze kwantitatieve benadering zal de accountant ook een kwalitatieve beoordeling hanteren (professional judgement). De weging van fouten en onzekerheden vindt ook plaats op basis van professional judgement.

De definitie van de goedkeuringstolerantie is: De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, die in een jaarrekening maximaal mogen voorkomen, zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers kan worden beïnvloed.

De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming, de strekking van de af te geven accountantsverklaring.

Naast de goedkeuringstolerantie wordt de verantwoordingsgrens onderkend. Deze kan als volgt worden gedefinieerd: "De verantwoordingsgrens is een door het Algemeen Bestuur vastgesteld bedrag, waarboven het Dagelijks Bestuur de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 0% tot 3% van de totale lasten van de dienst, inclusief dotaties aan reserves."

De rechtmatigheidsverantwoording hanteert een grensbedrag, zodat alleen de van (materieel) belang zijnde aspecten in de verantwoording hoeven te worden betrokken. Het Algemeen Bestuur is vrij om binnen de eerdergenoemde bandbreedte de grens te bepalen. Hierbij is van belang om op te merken dat voor fouten en onduidelijkheden hetzelfde percentage geldt. Fouten en onduidelijkheden mogen daarbij niet bij elkaar opgeteld te worden. De verantwoordingsgrens wordt vastgesteld op 1% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan reserves.

1) Door de toepassing van een risicoanalyse kan het zo zijn dat niet alle transacties die groter zijn dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie individueel worden gecontroleerd. Ook kunnen andere gegevensgerichte werkzaamheden dan deelwaarnemingen worden toegepast. Vooral door toepassing van cijferanalyse (verbandscontroles) kan het aantal deelwaarnemingen worden beperkt.

Het Dagelijks Bestuur is verplicht om onrechtmatigheden toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering als de geconstateerde onrechtmatigheid de verantwoordingsgrens overschrijdt. Het Dagelijks Bestuur hecht waarde aan het gesprek over de bevindingen uit de rechtmatigheidscontroles. Daarom beperkt het Dagelijks Bestuur zich niet tot het geven van een toelichting bij alleen het overschrijden van de verantwoordingsgrens. Om tegemoet te komen aan de behoefte aan inzicht van het Algemeen Bestuur, rapporteert het Dagelijks Bestuur alle bevindingen over de financiële rechtmatigheid boven de rapportagegrens in de paragraaf bedrijfsvoering met een toelichting richting het Algemeen Bestuur. De rapportagegrens wordt vastgesteld op 0,5% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves.

4. Criteria rechtmatigheidscontrole door het Dagelijks Bestuur

Het juridische begrip rechtmatigheid heeft betrekking op alle geldende wetten en regels. Rechtmatigheid is dan het handelen in overeenstemming met alle wetten en regels. Het begrip rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording is een minder omvattend begrip. Bij rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording bestaat er een duidelijke relatie met het financiële beheer. Er moet immers worden verantwoord dat baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Het gaat om de financiële beheershandelingen.

Met betrekking tot de rechtmatigheid is de verantwoordingsgrens waarboven afwijkingen in de verantwoording moeten worden opgenomen, bepaald op 1% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves. Onder afwijkingen wordt verstaan: fouten (dus het niet naleven van wet- en regelgeving) en/of posten waarvan bij het Dagelijks Bestuur onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid (omdat juristen bijvoorbeeld van mening verschillen over een aanbesteding).

Hieronder worden de drie criteria voor de rechtmatigheidscontrole door het Dagelijks Bestuur toegelicht:

4.1 Voorwaardencriterium

Besteding en inning van gelden door de Omgevingsdienst zijn aan bepaalde voorwaarden verbonden waarop door de accountant moet worden getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wet- en regelgeving (Algemene verbindende voorschriften van de Europese Unie, formele wetten, algemene maatregelen van bestuur, ministeriële regelingen, raadsbesluiten, verordeningen, richtlijnen, protocollen en dergelijke met een wettelijke grondslag en jurisprudentie). De gestelde voorwaarden hebben over het algemeen betrekking op:

- De omschrijving van de doelgroep respectievelijk het project.
- De heffing- en/of declaratiegrondslag.
- Normbedragen.
- De bevoegdheden.
- Het voeren van een administratie.
- Het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken.
- Aan te houden termijnen besluitvorming, betaling, declaratie e.d.
- Recht, hoogte en duur.

De precieze invulling verschilt per wet, regeling of verordening. Voor alle geldstromen dient ondubbelzinnig vast te staan welke voorwaarden van toepassing zijn.

4.2 Begrotingscriterium

Als blijkt dat de gerealiseerde lasten zoals weergegeven in de jaarrekening hoger zijn dan de geraamde bedragen met inbegrip van de laatste begrotingswijziging, is - voor zover het de begrotingsoverschrijdingen betreft - mogelijk sprake van onrechtmatige uitgaven. De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van het Algemeen Bestuur zoals geregeld in de Gemeentewet. Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door het Algemeen Bestuur geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten. Het bepalen of respectievelijk welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan het Algemeen Bestuur. In de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV is vastgelegd in welke gevallen begrotingsafwijkingen als onrechtmatig moeten worden bestempeld.

4.3 M&O-criterium

Het Algemeen bestuur heeft middels vaststelling van de Financiële verordening en de Controleverordening de mogelijkheid gecreëerd om kaders te stellen aangaande het M&O-beleid. Binnen ODVeluwe wordt getoetst in hoeverre deugdelijke maatregelen zijn genomen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik. Toch kan het voorkomen dat er, ondanks het toereikende M&O-beleid, onzekerheid blijft bestaan over de rechtmatigheid. Het kan dan gaan om een onzekerheid die inherent is aan de regeling die onderwerp is van de toetsing. Indien bij een toereikend M&O-beleid, dat in voldoende mate is uitgevoerd, toch een belangrijke (materiële) onzekerheid - die inherent is aan de regeling - blijft bestaan met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitgaven of ontvangsten en deze niet verder kan worden gereduceerd, dient de accountant te beoordelen of deze onzekerheid in de toelichting bij de jaarrekening adequaat wordt weergegeven. De accountant dient te overwegen of hij in zijn verklaring, naar zijn oordeel, een toelichtende paragraaf opneemt waarin hij de gebruikers van de verantwoording nog eens nadrukkelijk op de bestaande onzekerheid wijst en of dit gevolgen heeft voor het goedkeurende getrouwheidsoordeel van de accountant.

5. Reikwijdte rechtmatigheidsverantwoording door het Dagelijks Bestuur

De controle op rechtmatigheid maakt gebruik van het normenkader. Dit normenkader wordt jaarlijks vastgesteld. Het normenkader omvat de voor de rechtmatigheidscontrole relevante regelgeving van hogere overheden en van Omgevingsdienst Veluwe zelf en is limitatief gericht op:

5.1 De naleving van wettelijke kaders

Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen. Voorbeelden van deze zogenaamde externe wetgeving zijn:

- Algemene verbindende voorschriften van de EU, zoals de Europese Aanbestedingsrichtlijnen.
- Wet- en regelgeving waarin nadere voorschriften zijn opgenomen inzake specifieke uitkeringen en subsidies vanuit de EU, het Rijk en andere subsidieverstrekkende instanties.
- Fiscale en sociale wet- en regelgeving.
- Overige algemene wet- en regelgeving, zoals de Awb en Bezoldigingswetten en -besluiten.
- Gemeente- en Provinciewet.
- Wet Normering Topinkomens.
- Wetgeving en regelgeving die inrichtingsvereisten voorschrijven (b.v. BBV).
- Specifieke wet- en regelgeving ten behoeve van de eigen taakuitvoering.

5.2 De naleving van de volgende kaders

Voorbeelden van deze zogenaamde interne wetgeving zijn:

- Begroting.

- Financiële verordening.
- Controleverordening.
- Overige kaders zoals opgenomen in het Normenkader rechtmatigheidscontrole.

6. Rapportering accountant

Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant in het kort als volgt.

Interimcontrole

Jaarlijks wordt een interimcontrole gehouden, gericht op de werking van de administratie organisatie en interne beheersing. De betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking maakt onderdeel uit van de administratieve organisatie. Onderdeel van de interimcontrole is een risicoanalyse als vooruitblik op de jaarrekening. De interimcontrole vindt plaats in het najaar. De bestuurlijk relevante uitkomsten van de interimcontrole worden opgenomen in het verslag van bevindingen aan het Algemeen Bestuur.

Verslag van bevindingen

In overeenstemming met de Gemeentewet, de Provinciewet en de Controleverordening Omgevingsdienst Veluwe 2024 wordt over de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan het Algemeen Bestuur. Voorafgaand hieraan legt de accountant het verslag voor aan Dagelijks Bestuur en krijgt het Dagelijks Bestuur de gelegenheid op het verslag te reageren. In het verslag van bevindingen wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van het financiële beheer en of de beheersorganisatie een getrouwe verantwoording daarover waarborgt.

Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in hoofdstuk 3 van dit Controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen. De accountant rapporteert ook over eventuele bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en de continuïteit van de door de Omgevingsdienst gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

Accountantsverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven. Deze accountantsverklaring is bestemd voor het Algemeen Bestuur, zodat deze de door het Dagelijks Bestuur opgestelde jaarrekening kan vaststellen. De accountantsverklaring wordt gevoegd bij de jaarrekening die aan het Algemeen Bestuur wordt aangeboden.

7. Slotbepalingen

7.1 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op het moment van bekendmaking en heeft terugwerkende kracht tot 1 januari 2024. De verordening is van toepassing op de accountantscontrole van de jaarrekening (en deelverantwoordingen) van het verslagjaar 2024 en later.

7.2 Citeertitel

Dit protocol wordt aangehaald als "Controleprotocol Omgevingsdienst Veluwe 2024".

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van het Algemeen Bestuur van Omgevingsdienst Veluwe op 27 juni 2024.

Het Algemeen Bestuur van Omgevingsdienst Veluwe,

De voorzitter,

De secretaris,

P. Inberg

W.M. van Dam

Normenkader rechtmatigheidscontrole

	Extern	Intern
Algemene wet bestuursrecht	X	
Provinciewet / Gemeentewet	X	
Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)	X	
Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)	X	
Aanbestedingswet 2012	X	
Aanbestedingsbesluit	X	
Gids Proportionaliteit	X	
Wet open overheid (Woo)	X	
Wet normering topinkomens (WNT)	X	
Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)	X	
Gemeenschappelijke regeling omgevingsdienst Veluwe		X
Reglement van orde Algemeen Bestuur Omgevingsdienst Veluwe		X
Reglement van orde Dagelijks Bestuur Omgevingsdienst Veluwe		X
Organisatieverordening Omgevingsdienst Veluwe 2024		X
Financiële Verordening Omgevingsdienst Veluwe 2024		X
Treasurystatuut Omgevingsdienst Veluwe 2024		X
Controleverordening Omgevingsdienst Veluwe 2024		X
Budgethoudersregeling Omgevingsdienst Veluwe 2024		X
Mandaat- en volmachtregeling directeur Omgevingsdienst Veluwe		X

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van het Algemeen Bestuur van Omgevingsdienst Veluwe op 27 juni 2024.

Het Algemeen Bestuur van Omgevingsdienst Veluwe,

De voorzitter,

De secretaris,

P. Inberg

W.M. van Dam

Voorstel Algemeen Bestuur ODVeluwe

Voorstel voor AB vergadering d.d.: 27 juni 2024

Agendapunt: 7.1

Onderwerp: Reglement van orde Algemeen Bestuur ODVeluwe

Datum: 5 juni 2024

Bijlagen:

- 1) Conceptbesluit Algemeen Bestuur Reglement van Orde ODVeluwe;
- 2) Conceptreglement van orde Algemeen bestuur ODVeluwe

Aan het Algemeen Bestuur ODVeluwe,

Wij stellen u voor:

- 1) het Reglement van orde Algemeen Bestuur ODVeluwe vast te stellen.

Toelichting:

Het Algemeen Bestuur (hierna: AB) van ODVeluwe stelt volgens artikel 12, lid 5, van de Gemeenschappelijke Regeling ODVeluwe een reglement van orde vast voor zijn vergaderingen. Bij het opstellen van het conceptreglement van orde voor het AB is gekeken naar beide oude reglementen van OVIJ en ODNV. Deze zijn samengevoegd, aangepast naar de huidige tijdsgeest, actuele wetgeving en in de praktijk gehanteerde werkwijzen.

Het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Veluwe,

W.M. van Dam,
Secretaris

P. Inberg,
Voorzitter



Besluit Algemeen Bestuur

Het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Veluwe;

B E S L U I T:

Het Reglement van orde Algemeen Bestuur ODVeluwe vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering d.d.: 27 juni 2024.

Het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Veluwe,

W.M. van Dam,
Secretaris

P. Inberg,
Voorzitter

REGLEMENT VAN ORDE ALGEMEEN BESTUUR ODVeluwe

Het algemeen bestuur van de Omgevingsdienst Veluwe,

gelet op artikel 12, lid 5, van de Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Veluwe;

Besluit vast te stellen:

HOOFDSTUK I ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

In dit reglement wordt verstaan onder:

- a. Wet: de Wet gemeenschappelijke regelingen;
- b. regeling: Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Veluwe;
- c. Omgevingsdienst: de Omgevingsdienst Veluwe;
- d. voorzitter: de voorzitter van het algemeen bestuur van de Omgevingsdienst of diens plaatsvervanger;
- e. lid of leden: lid of leden van het algemeen bestuur van de Omgevingsdienst;
- f. amendement: voorstel tot wijziging van een ontwerpverordening of ontwerp-beslissing, naar de vorm geschikt om daarin direct te worden opgenomen;
- g. subamendement: voorstel tot wijziging van een aanhangig amendement, naar de vorm geschikt om direct te worden opgenomen in het amendement, waarop het betrekking heeft;
- i. motie: korte en gemotiveerde verklaring over een onderwerp waardoor een oordeel, wens of verzoek wordt uitgesproken;
- j. voorstel van orde: voorstel betreffende de orde van de vergadering;
- l. initiatiefvoorstel: een voorstel voor een verordening of een ander voorstel.

Artikel 2. De voorzitter

De voorzitter is belast met:

- a. het leiden van de vergadering;
- b. het handhaven van de orde;
- c. het doen naleven van het reglement van orde;
- d. hetgeen de wet, de regeling of dit reglement hem verder opdraagt.

Artikel 3. De secretaris

1. De secretaris is in elke vergadering van het algemeen bestuur aanwezig. Bij verhindering of afwezigheid wordt de secretaris vervangen door een door het algemeen bestuur daartoe aangewezen plaatsvervangend secretaris.
2. De secretaris kan, indien daartoe door de voorzitter uitgenodigd, aan de beraadslagingen als bedoeld in dit reglement deelnemen.

HOOFDSTUK II VERGADERINGEN

Paragraaf 1. Tijdstip van vergaderen; voorbereidingen

Artikel 4. Vergaderfrequentie

1. Het algemeen bestuur vergadert tenminste twee keer per jaar en verder zo dikwijls als het algemeen bestuur daartoe besloten heeft. Vergadering kunnen zowel fysiek als digitaal gehouden worden.

2. Indien de voorzitter of het dagelijks bestuur of ten minste zes leden van het algemeen bestuur het onder opgaaf van redenen nodig oordeelt, belegt de voorzitter binnen 10 dagen een vergadering.
3. De secretaris stelt, in afstemming met het algemeen bestuur, voor de aanvang van elk kalenderjaar een schema op voor de in dat jaar te houden vergaderingen. Dit schema wordt tijdig ter kennis gebracht van de leden.

Artikel 5. Oproep

1. De voorzitter zendt ten minste tien dagen voor een vergadering de leden een schriftelijke oproep onder vermelding van dag, tijdstip en plaats van de vergadering.
2. De oproep behelst de agenda van de vergadering welke wordt vastgesteld door het dagelijks bestuur, waarbij een opgave van de aan het algemeen bestuur gerichte ingekomen stukken wordt toegevoegd.
3. De agenda en de daarbij behorende stukken, met uitzondering van de in artikel 32 van dit reglement bedoelde stukken, worden tegelijkertijd met de schriftelijke oproep aan de leden verzonden.

Artikel 6. Agenda

1. In spoedeisende gevallen kan de voorzitter na het verzenden van de schriftelijke oproep tot uiterlijk 48 uur voor de aanvang van een vergadering een aanvullende agenda opstellen. Deze wordt met de daarbij behorende stukken aan de leden verzonden en openbaar gemaakt.
2. Bij aanvang van de vergadering stelt het algemeen bestuur de agenda vast.
3. Op voorstel van een lid van het algemeen bestuur of de voorzitter kan het algemeen bestuur bij de vaststelling van de agenda onderwerpen aan de agenda toevoegen of van de agenda afvoeren.
4. Op voorstel van een lid of van de voorzitter kan het algemeen bestuur de volgorde van behandeling van de agendapunten wijzigen.

Artikel 7. Ter inzage leggen van stukken

1. Stukken die ter toelichting van de onderwerpen of voorstellen op de agenda dienen, worden gelijktijdig met het verzenden van de schriftelijke oproep voor een ieder via de website van de Omgevingsdienst beschikbaar gesteld.
2. Onverminderd het bepaalde in het eerste lid kunnen stukken ook op elektronische wijze aan een ieder ter beschikking worden gesteld.
3. Indien omtrent stukken op grond van artikel 32 van dit reglement geheimhouding is opgelegd, blijven deze stukken in afwijking van het eerste lid, onder berusting van de secretaris en verleent de secretaris de leden inzage.

Artikel 8. Openbare kennisgeving

1. De vergadering wordt door aankondiging op de website van de Omgevingsdienst openbaar gemaakt.
2. De openbare kennisgeving vermeldt:
 - a. de datum, aanvangstijd en plaats, alsmede de (voorlopige) agenda van de vergadering;
 - b. de wijze waarop en de plaats waar een ieder de bij de vergadering behorende stukken kan inzien, met uitzondering. Van het bepaalde in artikel 7, lid 3.

Paragraaf 2. Orde der vergadering

Artikel 9. Presentielijst

1. De notulist van de vergadering noteert welk lid van het algemeen bestuur aanwezig is.

2. De aanwezigheid van leden van het algemeen bestuur wordt vastgelegd in het verslag van de vergadering.

Artikel 10. Opening vergadering: quorum

1. De voorzitter opent de vergadering op het vastgestelde uur indien meer dan de helft van de ingevolge de regeling zitting hebbende leden blijkens de presentielijst aanwezig is.
2. Wanneer een kwartier na het vastgestelde tijdstip niet het vereiste aantal leden aanwezig is, bepaalt de voorzitter, na voorlezing van de namen der afwezige leden, dag en uur van de volgende vergadering. Deze vergadering kan niet eerder plaats vinden dan tenminste 24 uur na het bezorgen van de oproeping.
3. Op de vergadering, bedoeld in het tweede lid, is het eerste lid niet van toepassing. Het algemeen bestuur kan echter over andere aangelegenheden dan die waarvoor de ingevolge het eerste lid niet geopende vergadering was belegd alleen beraadslagen of besluiten, indien volgens de presentielijst meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden tegenwoordig is.

Artikel 11. Verslag

1. De secretaris draagt zorg voor het bijhouden van een presentielijst en een kort verslag van de vergadering, waarin de genomen besluiten duidelijk zijn verwoord.
2. Het conceptverslag van de vergadering wordt voor de eerstvolgende vergadering toegezonden aan de leden. Het conceptverslag wordt gelijktijdig aan de overige personen die het woord hebben gevoerd, toegezonden.
3. Het conceptverslag bevat tenminste:
 - a. de namen van de voorzitter, de secretaris en de ter vergadering aanwezige leden, alsmede van de leden die afwezig waren en overige personen die het woord gevoerd hebben;
 - b. een vermelding van de zaken die aan de orde zijn geweest;
 - c. een zakelijke samenvatting van het gesprokene met vermelding van de namen van de aanwezigen die het woord voerden;
 - d. een overzicht van het verloop van elke stemming, met vermelding bij hoofdelijke stemming van de namen van de leden die voor of tegen stemden, onder aantekening van de namen van de leden die zich overeenkomstig de wet van stemming hebben onthouden of zich bij het uitbrengen van hun stem hebben vergist;
 - e. de tekst van de ter vergadering ingediende initiatiefvoorstellen, voorstellen van orde, moties, amendementen en subamendementen;
 - f. bij het desbetreffende agendapunt de naam en de hoedanigheid van die personen aan wie door het algemeen bestuur is toegestaan deel te nemen aan de beraadslagingen;
 - g. de genomen besluiten.
4. Het verslag wordt in de eerstvolgende vergadering vastgesteld, waarna dit door de voorzitter en de secretaris wordt ondertekend.

Artikel 12. Ingekomen stukken

Bij het algemeen bestuur ingekomen stukken, waaronder schriftelijke mededelingen van het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur, worden op een lijst geplaatst. Deze lijst wordt aan de leden toegezonden en ter inzage gelegd. Bij elk van de ingekomen stukken wordt het voorstel betreffende de wijze van behandeling vermeld.

Artikel 13. Aantal spreektermijnen

1. De beraadslaging over een onderwerp of voorstel geschiedt in ten hoogste twee termijnen, tenzij het algemeen bestuur anders beslist.
2. Elke spreektermijn wordt door de voorzitter afgesloten.
3. Een lid mag in een termijn niet meer dan één maal het woord voeren over hetzelfde onderwerp of voorstel.

4. Het derde lid is niet van toepassing op:
 - a. de rapporteur van een commissie;
 - b. het lid dat een (sub)amendement, een motie of een initiatiefvoorstel heeft ingediend, voor wat betreft dat amendement, die motie of dat voorstel.
5. Bij de bepaling hoeveel malen een lid over hetzelfde onderwerp of voorstel het woord heeft gevoerd, wordt niet meegerekend het spreken over een voorstel van orde.

Artikel 14. Handhaving orde: schorsing

1. Een spreker mag in zijn betoog niet worden gestoord, tenzij:
 - a. de voorzitter het nodig oordeelt hem aan het in acht nemen van dit reglement te herinneren;
 - b. een lid hem interrumpeert. De voorzitter kan bepalen dat de spreker zonder verdere interrupties zijn betoog zal afronden.
2. Indien een spreker zich in beledigende of onbetamelijke uitdrukkingen uitlaat, afwijkt van het in behandeling zijnde onderwerp, een andere spreker herhaaldelijk interrumpeert, dan wel anderszins de orde verstoort, wordt hij door de voorzitter tot de orde geroepen. Indien de betreffende spreker, hieraan geen gevolg geeft, kan de voorzitter hem gedurende de vergadering waarin zulks plaats heeft over het aanhangige onderwerp het woord ontszeggen.
3. De voorzitter kan ter handhaving van de orde de vergadering voor een door hem te bepalen tijd schorsen en, indien na de heropening de orde opnieuw wordt verstoord, de vergadering sluiten.

Artikel 15. Beraadslaging

1. Het algemeen bestuur kan op voorstel van de voorzitter of een lid beslissen over één of meer onderdelen van een onderwerp of voorstel afzonderlijk te beraadslagen.
2. Op verzoek van een lid of op voorstel van de voorzitter kan het algemeen bestuur besluiten de beraadslaging voor een door hem te bepalen tijd te schorsen teneinde het dagelijks bestuur de gelegenheid te geven tot onderling nader beraad. De beraadslagingen worden hervat nadat de schorsingsperiode verstreken is.
3. De voorzitter kan bepalen dat anderen dan de in de vergadering aanwezige leden en de secretaris, deelnemen aan de beraadslaging.

Artikel 16. Stemverklaring

Na het sluiten van de beraadslaging en voordat het algemeen bestuur tot stemming overgaat, heeft ieder lid het recht zijn stemgedrag te motiveren.

Artikel 17. Beslissing

1. Wanneer de voorzitter vaststelt dat een onderwerp of voorstel voldoende is toegelicht, sluit hij de beraadslaging, tenzij het algemeen bestuur anders beslist.
2. Nadat de beraadslaging is gesloten vindt, na een stemming over eventuele amendementen, de stemming plaats over het voorstel, zoals het dan luidt, in zijn geheel tenzij geen stemming wordt gevraagd.
3. Voordat de stemming over het voorstel in zijn geheel plaatsvindt, formuleert de voorzitter het voorstel over de te nemen eindbeslissing.

Paragraaf 3. Procedures bij stemmingen

Artikel 18. Algemene bepalingen over stemming

1. De voorzitter vraagt of stemming wordt verlangd. Indien geen stemming wordt gevraagd en ook de voorzitter dit niet verlangt, stelt de voorzitter vast dat het voorstel zonder hoofdelijke stemming is aangenomen.

2. In de vergadering aanwezige leden kunnen aantekening in het verslag vragen, dat zij geacht willen worden te hebben tegengestemd of zich van medestemmen dienden te onthouden in een aangelegenheid die het lid rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken.
3. Indien door een of meer leden stemming wordt gevraagd, doet de voorzitter daarvan mededeling.
4. De voorzitter of de secretaris roept de leden bij naam op hun stem uit te brengen.
5. Bij hoofdelijke stemming is ieder ter vergadering aanwezig lid verplicht zijn stem uit te brengen, tenzij hij dient te onthouden vanwege een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken is .
6. De leden brengen hun stem uit door het woord 'voor' of 'tegen' uit te spreken, zonder enige toevoeging.
7. Heeft een lid zich bij het uitbrengen van zijn stem vergist, dan kan hij deze vergissing nog herstellen voordat het volgende lid gestemd heeft. Bemerkt het lid zijn vergissing pas later, dan kan hij nadat de voorzitter de uitslag van de stemming bekend heeft gemaakt wel aantekening vragen dat hij zich heeft vergist; in de uitslag van de stemming brengt dit echter geen verandering.
8. De voorzitter deelt de uitslag na afloop van de stemming mede, met vermelding van het aantal voor en tegen uitgebrachte stemmen. Hij doet daarbij tevens mededeling van het genomen besluit.

Artikel 19. Stemming over amendementen en moties

1. Indien een amendement op een aanhangig voorstel is ingediend, wordt eerst over dat amendement gestemd.
2. Indien op een amendement een subamendement is ingediend, wordt eerst over het subamendement gestemd en vervolgens over het amendement.
3. Indien twee of meer amendementen of subamendementen op een aanhangig voorstel zijn ingediend, bepaalt de voorzitter de volgorde waarin hierover zal worden gestemd. Daarbij geldt de regel, dat het meest verstrekkende amendement of subamendement het eerst in stemming wordt gebracht.
4. Indien aangaande een aanhangig voorstel een motie is ingediend, wordt eerst over het voorstel gestemd en vervolgens over de motie.

Artikel 20. Stemming over personen

1. Wanneer een stemming over personen voor het doen van een voordracht of het opstellen van een voordracht of aanbeveling plaatsvindt, wordt gestemd conform het gestelde in artikel 18. Indien twee of meer leden van het algemeen bestuur aangeven schriftelijk te willen stemmen, benoemt de voorzitter drie leden tot stembureau.
2. Ieder ter vergadering aanwezig lid dat zich niet van stemming dient te onthouden vanwege een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken, is verplicht een stembriefje in te leveren. De stembriefjes zijn identiek.
3. Er hebben zoveel stemmingen plaats als er personen zijn te benoemen, voor te dragen of aan te bevelen. Het algemeen bestuur kan op voorstel van de voorzitter beslissen dat bepaalde stemmingen worden samengevat op één briefje.
4. Het stembureau onderzoekt of het aantal ingeleverde stembriefjes gelijk is aan het aantal leden dat ingevolge het tweede lid verplicht is een stembriefje in te leveren. Wanneer de aantallen niet gelijk zijn worden de stembriefjes vernietigd zonder deze te openen en wordt een nieuwe stemming gehouden.
5. Voor het tot stand komen van een beslissing bij stemming wordt de volstreekte meerderheid vereist van hen die een stem hebben uitgebracht. De leden die geen behoorlijk stembriefje hebben ingeleverd, worden geacht geen stem te hebben uitgebracht.

6. In geval van twijfel over de inhoud van een stembriefje beslist het algemeen bestuur, op voorstel van de voorzitter.
7. Onder de zorg van de secretaris worden de stembriefjes onmiddellijk na vaststelling van de uitslag vernietigd.

Artikel 21. Herstemming over personen

1. Wanneer bij de eerste stemming niemand de volstrekte meerderheid heeft verkregen, wordt tot een tweede stemming overgegaan.
2. Wanneer ook bij deze tweede stemming door niemand de volstrekte meerderheid is verkregen, vindt een derde stemming plaats tussen twee personen, die bij de tweede stemming de meeste stemmen hebben gekregen.
3. Indien bij tussenstemming of bij de derde stemming de stemmen staken, beslist de voorzitter.

HOOFDSTUK III RECHTEN VAN LEDEN

Artikel 22. Amendementen

1. Ieder lid kan tot het sluiten van de beraadslagingen amendementen indienen. Een amendement kan het voorstel inhouden om een geagendeerd voorstel in één of meer onderdelen te splitsen, waarover afzonderlijke besluitvorming zal plaatsvinden. Er kan alleen beraadslaagd worden over amendementen die ingediend zijn door leden die de presentielijst getekend hebben en in de vergadering aanwezig zijn.
2. Ieder lid dat in de vergadering aanwezig is, is bevoegd op het amendement dat door een lid is ingediend, een wijziging voor te stellen (subamendement).
3. Elk amendement of subamendement en elk voorstel moet om in behandeling genomen te kunnen worden schriftelijk bij de voorzitter worden ingediend, tenzij de voorzitter - met het oog op het eenvoudige karakter van het voorgestelde -oordeelt dat met een mondelinge indiening kan worden volstaan.
4. Intrekking, door de indiener(s), van het amendement of subamendement is mogelijk, totdat de besluitvorming door het algemeen bestuur heeft plaatsgevonden.

Artikel 23. Moties

1. Ieder lid kan ter vergadering een motie indienen.
2. Een motie moet om in behandeling genomen te kunnen worden schriftelijk bij de voorzitter worden ingediend, tenzij de voorzitter - met het oog op het eenvoudige karakter van het voorgestelde -oordeelt dat met een mondelinge indiening kan worden volstaan.
3. De behandeling van een motie over een aanhangig onderwerp of voorstel vindt tegelijk met de beraadslaging over dat onderwerp of voorstel plaats.
4. De behandeling van een motie over een niet op de agenda opgenomen onderwerp vindt plaats nadat alle op de agenda voorkomende onderwerpen zijn behandeld.
5. Intrekking, door de indiener(s), van de motie is mogelijk totdat de besluitvorming door het algemeen bestuur heeft plaatsgevonden.

Artikel 24. Voorstellen van orde

1. De voorzitter en ieder lid van het algemeen bestuur kunnen tijdens de vergadering mondeling een voorstel van orde doen, dat kort kan worden toegelicht.
2. Een voorstel van orde kan uitsluitend de orde van de vergadering betreffen.
3. Over een voorstel van orde beslist het algemeen bestuur terstond.

Artikel 25. Initiatiefvoorstel

1. Een initiatiefvoorstel moet om in behandeling genomen te kunnen worden schriftelijk, dan wel per e-mail, bij de voorzitter worden ingediend.
2. De voorzitter plaatst het voorstel op de agenda van de eerstvolgende vergadering, tenzij de schriftelijke oproep al verzonden is. In dit laatste geval wordt het voorstel op de agenda van de daaropvolgende vergadering geplaatst.
3. De behandeling van het voorstel vindt plaats nadat alle op de agenda voorkomende voorstellen en onderwerpen zijn behandeld, tenzij het algemeen bestuur oordeelt dat:
 - a. het voorstel met het oog op de orde van de vergadering tezamen met een ander geagendeerd voorstel of onderwerp dient te worden behandeld;
 - b. het voorstel voor advies naar het dagelijks bestuur dient te worden gezonden. In dit geval bepaalt het algemeen bestuur in welke vergadering het voorstel opnieuw geagendeerd wordt.
4. Het algemeen bestuur kan voorwaarden stellen aan de indiening en behandeling van een voorstel, niet zijnde een voorstel voor een verordening.

Artikel 26. Interpellatie

1. Het verzoek tot het houden van een interpellatie wordt, behoudens in naar het oordeel van de voorzitter spoedeisende gevallen, ten minste 48 uur voor de aanvang van de vergadering schriftelijk, dan wel per e-mail, bij de voorzitter ingediend. Het verzoek bevat een duidelijke omschrijving van het onderwerp waarover inlichtingen worden verlangd alsmede de te stellen vragen.
2. De voorzitter brengt de inhoud van het verzoek zo spoedig mogelijk ter kennis van de overige leden. Bij de vaststelling van de agenda van de eerstvolgende vergadering na indiening van het verzoek wordt het verzoek in stemming gebracht. Het algemeen bestuur bepaalt op welk tijdstip tijdens de vergadering de interpellatie zal worden gehouden.
3. De interpellant voert niet meer dan tweemaal het woord, de overige leden niet meer dan eenmaal, tenzij het algemeen bestuur hen hiertoe verlof geeft.

Artikel 27. Schriftelijke vragen

1. Schriftelijke vragen worden kort en duidelijk geformuleerd. De vragen kunnen van een toelichting worden voorzien. Bij de vragen wordt aangegeven, of schriftelijke of mondelinge beantwoording wordt verlangd. Vragen die niet voldoen aan het hiervoor gestelde worden per omgaande aan de indiener teruggestuurd.
2. De vragen worden bij de voorzitter ingediend. Deze draagt er zorg voor dat de vragen zo spoedig mogelijk ter kennis van de overige leden worden gebracht.
3. Schriftelijke beantwoording vindt zo spoedig mogelijk plaats, in ieder geval binnen dertig dagen nadat de vragen zijn binnengekomen. Mondelinge beantwoording vindt plaats in de eerstvolgende vergadering van het algemeen bestuur. Indien beantwoording niet binnen deze termijnen kan plaatsvinden, stelt de secretaris de vragensteller hiervan gemotiveerd in kennis, waarbij de termijn aangegeven wordt, waarbinnen beantwoording zal plaatsvinden. Dit bericht wordt behandeld als een antwoord.
4. De antwoorden van het dagelijks bestuur worden aan de leden toegezonden.
5. De vragensteller kan, bij schriftelijke beantwoording in de eerstvolgende vergadering van het algemeen bestuur en bij mondelinge beantwoording in dezelfde vergadering, na de behandeling van de op de agenda voorkomende onderwerpen nadere inlichtingen vragen omtrent het door het dagelijks bestuur gegeven antwoord, tenzij het algemeen bestuur anders beslist.

Artikel 28. Inlichtingen

1. Indien een lid van het algemeen bestuur over een onderwerp inlichtingen verlangt over het door het dagelijks bestuur dan wel de voorzitter gevoerde bestuur, wordt een verzoek daartoe ingediend bij het dagelijks bestuur dan wel de voorzitter.

2. De secretaris draagt er zorg voor dat de overige leden een afschrift van dit verzoek krijgen.
3. De verlangde inlichtingen worden mondeling of schriftelijk in de eerstvolgende of in de daarop volgende vergadering gegeven.
4. De gestelde vragen en het antwoord vormen een agendapunt voor de vergadering, waarin de antwoorden zullen worden gegeven.

HOOFDSTUK IV BESLOTEN VERGADERING

Artikel 29. Algemeen

1. De vergaderingen van het algemeen bestuur zijn openbaar.
2. Wanneer de voorzitter het nodig acht of een vijfde van het aantal leden dat de presentielijst heeft ondertekend daarom verzoekt, worden de deuren gesloten, waarna het algemeen bestuur bepaalt, of met gesloten deuren zal worden beraadslaagd en besloten.
3. Op een besloten vergadering zijn de bepalingen van dit reglement van overeenkomstige toepassing voor zover deze bepalingen niet strijdig zijn met het besloten karakter van de vergadering.

Artikel 30. Geheimhouding

1. Het algemeen bestuur kan in een besloten vergadering, op grond van de belangen, genoemd in artikel 5.1, eerste of tweede lid, van de Wet open overheid, omtrent hetgeen in een besloten vergadering is behandeld en besloten en omtrent de inhoud van de stukken, die aan de vergadering worden overgelegd, geheimhouding opleggen. Deze wordt zowel door de leden, die bij de behandeling tegenwoordig waren, als door de leden, die op andere wijze van het behandelde en van de stukken kennis nemen, in acht genomen, totdat het algemeen bestuur haar opheft.
2. Op grond van de belangen genoemd in artikel 5.1, eerste of tweede lid, van de Wet open overheid kan de geheimhouding eveneens worden opgelegd door het dagelijks bestuur, de voorzitter en door een commissie, ieder ten aanzien van stukken die zij aan het algemeen bestuur of aan de leden van het algemeen bestuur overleggen. Daarvan wordt op de stukken melding gedaan.
3. De krachtens het tweede lid aan het algemeen bestuur opgelegde verplichting tot geheimhouding vervalt, indien de oplegging niet door het algemeen bestuur in zijn eerstvolgende vergadering, die blijktens de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden, tezamen vertegenwoordigend meer dan de helft van het aantal stemmen, is bezocht, wordt bekrachtigd.
4. De krachtens het tweede lid aan leden opgelegde verplichting tot geheimhouding wordt door hen in acht genomen totdat het orgaan, dat de verplichting heeft opgelegd, dan wel, indien het onderwerp waaromtrent geheimhouding is opgelegd aan het algemeen bestuur is voorgelegd, totdat het algemeen bestuur haar opheft. Het algemeen bestuur kan deze beslissing alleen nemen in een vergadering die blijktens de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden, tezamen vertegenwoordigend meer dan de helft van het aantal stemmen, is bezocht.
5. De geheimhouding dient in acht te worden genomen door een ieder die bij de vergadering aanwezig is en door een ieder die op een andere wijze kennis heeft van de stukken.

Artikel 31. Opheffing geheimhouding

Indien het orgaan dat geheimhouding heeft opgelegd aan het algemeen bestuur verzoekt deze geheimhouding op te heffen, wordt hierover in een besloten vergadering met het desbetreffende orgaan overleg gevoerd.

Artikel 32. Verslag

1. Het verslag van een besloten vergadering wordt niet verspreid, maar ligt uitsluitend voor de leden ter inzage.
2. Het verslag wordt zo spoedig mogelijk in een besloten vergadering ter vaststelling aangeboden. Tijdens deze vergadering neemt het algemeen bestuur een besluit over het al dan niet openbaar maken van dit verslag. Het vastgestelde verslag wordt door de voorzitter en de secretaris ondertekend.

HOOFDSTUK V TOEHOORDERS EN PERS

Artikel 33. Toehoorders en pers

1. Toehoorders en vertegenwoordigers van de pers kunnen uitsluitend op de voor hen bestemde plaatsen openbare vergaderingen bijwonen.
2. Het geven van tekenen van goed- of afkeuring of het op andere wijze verstoren van de orde is verboden.

Artikel 34. Geluid- en beeldregistraties

Degenen die in de vergaderzaal tijdens een openbare vergadering geluid- dan wel beeldregistraties willen maken doen hiervan mededeling aan de voorzitter en gedragen zich naar zijn aanwijzingen. Deze aanwijzingen kunnen niet zover gaan dat zij de vrijheid van pers aantasten.

Artikel 35. Verbod gebruik mobiele telefoons

In de vergaderzaal, met inbegrip van de publieke tribune, is tijdens de vergadering gebruik van mobiele telefoons of andere communicatiemiddelen, die inbreuk maken op de orde van de vergadering niet toegestaan, tenzij de voorzitter toestemming verleent.

HOOFDSTUK VI SLOTBEPALINGEN

Artikel 36. Uitleg reglement

In de gevallen waarin dit reglement niet voorziet of bij twijfel omtrent de toepassing van het reglement, beslist het algemeen bestuur op voorstel van de voorzitter.

Artikel 37. Citeertitel

Dit reglement kan worden aangehaald als Reglement van orde Algemeen Bestuur ODVeluwe.

Artikel 38. Inwerkingtreding

Dit reglement treedt onmiddellijk na zijn vaststelling in werking.

Aldus vastgesteld in de vergadering van 27 juni 2024.
Het algemeen bestuur voornoemd,

W.M. van Dam,
Secretaris

P. Inberg,
Voorzitter

Voorstel Algemeen Bestuur ODVeluwe

Voorstel voor AB vergadering d.d.:	27 juni 2024
Agendapunt:	7.2
Onderwerp:	Evaluatie depot ballaststenen
Datum:	05-06-2024
Bijlagen:	Rapportage Evaluatie depot ballaststenen

Aan het Algemeen Bestuur ODVeluwe,

Wij stellen u voor:

Kennis te nemen van het rapport: Evaluatie depot ballaststenen, van en door de gemeente Apeldoorn.

Toelichting:

In het evaluatierapport van gemeente Apeldoorn worden verbeterpunten genoemd waarbij OVIJ genoemd wordt. Het betreft verbeteringen in de communicatie op de website van ODVeluwe, de telefonische en schriftelijke communicatie, het meldingsproces, afstemming binnen Vergunningverlening en afstemming en verduidelijking over de taak Toezicht & Handhaving. OVIJ heeft het voornemen de verbeterpunten actief op te pakken in samenwerking met de gemeente Apeldoorn.

Het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Veluwe,

W.M. van Dam,
Secretaris

P. Inberg,
Voorzitter

Besluit Algemeen Bestuur

Het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Veluwe;

B E S L U I T:

Kennis te nemen van het rapport: Evaluatie depot ballaststenen, van en door de gemeente Apeldoorn.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering d.d.: 27-06-2024

Het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Veluwe,

W.M. van Dam,
Secretaris

P. Inberg,
Voorzitter

Rapportage

Evaluatie depot ballaststenen

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	3
1. Inleiding	12
1.1 Achtergrond	12
1.2 Scope/probleemstelling	12
1.3 Aanpak.....	12
2. Rollen en verwachtingen	14
2.1 Rol van ondernemingen en inwoners.....	14
2.2 Betrokken afdelingen van de gemeente.....	14
2.3 De rol van de omgevingsdienst	15
3. Bevindingen.....	17
3.1 Aanvraag omgevingsvergunning	17
3.1.1 Onderzoeksvragen	17
3.1.2 Voorfase: afstemming project Apeldoorn Verbindt.....	17
3.1.3 Vergunningverlening Condorweg	18
3.1.4 Vergunningverlening depot Mezenweg	20
3.1.5 Vergunningverlening zeeflocatie de Voorwaarts	21
3.1.6 Communicatie vooraf.....	23
3.2 Klachtenbehandeling inclusief communicatie.....	23
3.2.1 Onderzoeksvragen	23
3.2.2 Algemeen.....	23
3.2.3 Meldingen en klachtenbehandeling Mezenweg	26
3.2.4 Meldingen en klachtenbehandeling de Voorwaarts	29
3.3 Toezicht en handhaving ruimtelijke leefomgeving.....	29
3.3.1 Onderzoeksvragen en tijdpad	29
3.3.2 Toezicht.....	29
3.3.3 Handhaving	30
4. Conclusies	34
5. Aanbevelingen.....	36

Samenvatting

Context

Op dinsdag 1 augustus 2023 trekken inwoners van deze stad aan de bel bij de gemeente: ze maken zich ernstige zorgen over een mogelijk kankerverwekkende stof waaraan zij en hun kinderen maanden nietsvermoedend zijn blootgesteld. Het gaat om stof afkomstig van een tijdelijk depot van ballaststenen van ProRail op het braakliggende terrein tussen Kanaal Zuid, de Mezenweg en de Lepelaarweg. Dit tijdelijke depot is er voor het project Apeldoorn Verbindt. In opdracht van BAM Infra vervangt ProRail hiervoor onder andere sporen, wissels, (boven)leidingen en 8.000 ton aan spoorballast. Ballaststenen zijn stenen die onder het spoor gebruikt worden om de bielzen op hun plek te houden. De stenen worden deels vervangen en liggen daarom tijdelijk opgeslagen.

De gemeente neemt de vragen en zorgen van de inwoners direct serieus. Medewerkers van het Klantcontactcentrum (KCC) gaan op zoek naar wie intern meer over deze kwestie weet en actie kan ondernemen. Diezelfde middag gaat een medewerker van de Omgevingsdienst Veluwe-IJssel (OVIJ) foto's maken van het depot. De volgende dag, woensdag 2 augustus, dringt de gemeente – gezien de ernst van de zorgen – er bij ProRail op aan om snel te reageren naar de inwoners. ProRail stuurt daarop informatie aan de inwoners. Als de gemeente op donderdag 4 augustus vaststelt dat voor de gebruikte plek aan de Mezenweg geen vergunning is verleend laat zij ProRail en BAM Infra weten handhavend te gaan optreden. En dat gebeurt die vrijdag ook: een inspecteur van de gemeente gaat langs.

BAM Infra verwijdt vervolgens in het weekend de ballaststenen. Op maandag 7 augustus stelt de inspecteur van de gemeente vast dat er slechts kleine hoeveelheden resteren. En na inspectie van de OVIJ op woensdag 9 augustus 2023 concludeert deze dat er geen vervolgacties nodig zijn. De ballaststenen zijn dan weg.

En toch zijn er achteraf gezien die eerste week van augustus 2023 dingen misgegaan. In de beleving van de inwoners worden zij de eerste dag door de gemeente 'van het kastje naar de muur gestuurd'. Ze ervaren onvoldoende erkenning voor de zorgen die ze hebben: 'er werd gewoon niet geluisterd'. Ook laat de gemeente het na om tijdig terug te koppelen naar inwoners over wat zij doet met de geuite zorgen en klachten. Zo weten inwoners niet van de handhavingsacties en zijn zij verrast door de opruimwerkzaamheden. Hierdoor ontstaan twijfels bij de inwoners en neemt het vertrouwen in de gemeente af.

Het dossier roept dan ook binnen de organisatie vragen op, want hoe heeft dit kunnen gebeuren? Hoe komt het dat er stenen werden opgeslagen, terwijl er geen vergunning was afgegeven? En waarom voelden bewoners zich niet gehoord, terwijl de gemeente wel gehandeld heeft naar aanleiding van hun zorgen? En vooral: wat kan de gemeente hiervan leren?

Daarom is een evaluatie gedaan die zich richt op drie processen: het aanvragen van een omgevingsvergunning, de behandeling van klachten van inwoners (inclusief communicatie) en toezicht en handhaving op de ruimtelijke leefomgeving. Voor deze processen onderzoeken we drie vragen:

- Zijn de procedures en rollen helder?
- Is er in deze casus volgens de vastgelegde procedures en rolverdeling gehandeld?
- Is daarmee het gewenste effect bereikt?

Naast deze interne evaluatie wordt in opdracht van ProRail ook onderzoek naar de gezondheidsrisico's ingesteld en er wordt door de politie en het Openbaar Ministerie nog nagegaan of er sprake is van een overtreding van de Wabo (artikel 2, er is dan sprake van een economisch delict)

Bevindingen

In onderstaande tabel staan de bevindingen beknopt weergegeven. Daaronder volgt een toelichting.

<i>Tabel 1: Overzicht bevindingen</i>		
Proces	Ja/nee	Voornaamste bevindingen
Aanvraag omgevingsvergunning		
Waren processen en rollen helder?	Nee	<ul style="list-style-type: none"> - Geen eenduidige rol van contactpersoon - Toets bij aanvragen APV-vergunningen ontbreekt (geluid/verkeersmaatregelen) - Toets bestemmingsplan omgevingsdienst ontbreekt
Is volgens de vastgestelde procedures en rolverdeling gehandeld?	Ja	De gemeente en OVIJ hebben voor de Condorweg conform de procedures en rollen gehandeld. De Mezenweg en de Voorwaarts zijn pas later gemeld. Daarover zijn onder het kopje effect wel opmerkingen geplaatst omdat de huidige procedures onvoldoende waarborgen dat informatie binnen de gemeente en tussen de OVIJ en de gemeente gedeeld wordt
Is het gewenste effect bereikt?	Nee	<ul style="list-style-type: none"> - Niet gereageerd op mail over Mezenweg - Geen signalering bij APV-verkeersvergunning voor Mezenweg en evenmin voor de Voorwaarts
Meldingen, klachtenbehandeling inclusief communicatie		
Waren processen en rollen helder?	Nee	<ul style="list-style-type: none"> - Gemeente en OVIJ verwijzen naar elkaar door - Voor melder is niet duidelijk waar hij moet zijn - Veel ingangen naast elkaar
Is volgens de vastgestelde procedures en rolverdeling gehandeld?	Ja	-
Is het gewenste effect bereikt?	Nee	<ul style="list-style-type: none"> - Urgentie leidt niet tot onmiddellijke actie - Kastje-naar-muurgevoel bij inwoners - Gevoel onvoldoende gehoord te worden - Geen directe terugkoppeling naar inwoners - Onduidelijke informatievoorziening op website over klachtenmelding
Toezicht en handhaving ruimtelijke leefomgeving		
Waren processen en rollen helder?	Nee	- Grijs gebied wie moet handhaven
Is volgens de vastgestelde procedures en rolverdeling gehandeld?	Ja/nee	- Onduidelijke rolverdeling
Is het gewenste effect bereikt?	Nee	<ul style="list-style-type: none"> - Drie dagen lang is er niet opgetreden - Late terugkoppeling naar inwoners

Toelichting aanvraag omgevingsvergunning

Per locatie geven we de belangrijkste bevindingen weer.

Voorfase en locatie Condorweg

Vanaf 2021 vindt er voor het project Apeldoorn Verbindt regelmatig overleg plaats tussen ProRail en de gemeente. Dat overleg richt zich in eerste instantie vooral op vragen over de plek van de bouwlocatie en (tijdvakken voor) het afsluiten van overwegen. In deze fase komen de ballaststenen en de eventuele gezondheidsrisico's— of mogelijke zorgen hierover van inwoners (vanwege eerdere landelijke berichtgeving over schadelijke effecten van kwartshoudende ballast) niet aan de orde.

Nadat ProRail het werk aan BAM Infra heeft gegund, vindt vanaf december 2022 ook met dat bedrijf regelmatig overleg plaats met de gemeente over de te verlenen omgevingsvergunning. Het overleg voor een omgevingsvergunning richt zich vooral op de locaties bij de werklocatie Condorweg/Laan van Mensenrechten en de eventuele benodigde vergunningen voor het aanpassen van het perron. Bij de beoordeling daarvan kijkt de gemeente vooral naar verkeersaspecten, omdat het werkverkeer op die locatie onder andere een drukke fietsroute zal kruisen. De focus ligt op het minimaliseren van de impact van werkzaamheden op de verkeersveiligheid voor fietsers. BAM Infra houdt hier in de

verkeersplannen rekening mee. Voor het tijdelijke werkterrein tussen de Condorweg, Laan van de Mensenrechten en Kanaal Zuid is een omgevingsvergunning aangevraagd en afgegeven.

Voor de locatie Condorweg is de vergunning uiteindelijk op 22 maart 2023 verleend: de dag voordat de werkzaamheden daadwerkelijk begonnen.



Het tijdelijke werkterrein tussen de Condorweg, Laan van de Mensenrechten en Kanaal Zuid is in bovenstaand plaatje rechtsboven rood gearceerd. De locatie Mezenweg is blauw gearceerd.

Locatie Mezenweg

In de voorfase is niet over de locatie aan de Mezenweg gesproken en is er ook geen omgevingsvergunning aangevraagd. Wel zijn twee milieumeldingen gedaan bij de OVIJ. Een milieumelding is een melding Activiteitenbesluit Milieubeheer. De melder vraagt wettelijk gezien via een milieumelding niet om toestemming, maar geeft ermee aan dat hij activiteiten gaat uitvoeren, op de hoogte is van de voorschriften die in het Activiteitenbesluit staan en zich daaraan zal houden.

Op 24 maart 2023 dient BAM Infra de eerste niet-complete melding Activiteitenbesluit in bij de OVIJ. Die neemt 30 maart 2023 daarover telefonisch contact op. BAM Infra geeft dan aan dat de (opslag)activiteiten al niet meer plaatsvonden. Daarom is besloten de melding niet in behandeling te nemen. Niet alleen vanwege de onvolledigheid, maar ook omdat er sprake is van een zodanige tijdelijkheid (enkele dagen) dat volgens de OVIJ geen sprake is van een inrichting en een melding Activiteitenbesluit niet nodig is. Daarom is de OVIJ niet toegekomen aan de vraag of een omgevingsvergunning of andere toestemming verleend is.

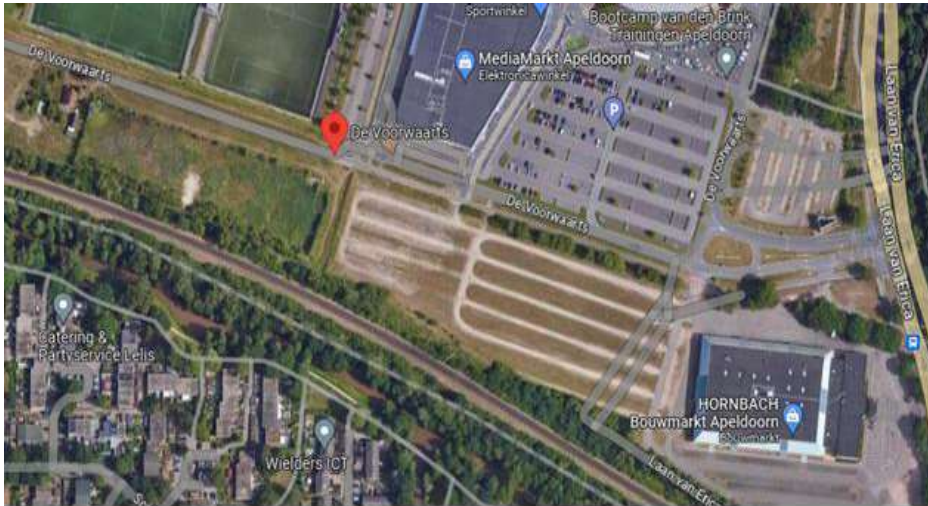
De tweede melding Activiteitenbesluit dient BAM Infra op 1 augustus in bij de OVIJ. Deze melding wordt ingediend nadat er een klacht op 1 augustus 2023 bij de gemeente en de OVIJ binnenkomt en betreft exact dezelfde melding als die van 24 maart 2023. Deze melding wordt later in augustus op verzoek van de OVIJ ingetrokken, omdat kort na 1 augustus de locatie Mezenweg ontruimd is door BAM Infra.

Dat er geen aanvraag voor een omgevingsvergunning is ingediend, wil echter niet zeggen dat de gemeente niet wist dat op de locatie aan de Mezenweg werkzaamheden gingen plaatsvinden. Op 22 maart 2023 stuurt BAM Infra een mail naar het KCC met een kopie naar hun contactpersoon uit de voorfase. Hierin geeft BAM Infra aan dat er op het laatste moment een extra depotruimte is bijgekomen aan de Mezenweg. Daarbij is een goedgekeurd verkeersplan toegevoegd. De contactpersoon stuurt de mail door naar een bestuurlijk jurist met de vraag of deze gegevens bij de omgevingsvergunning ketenterrein Condorweg zijn betrokken. De jurist reageert niet op de mail en geeft later bij de evaluatie aan deze niet gezien te hebben. De gemeente heeft ook verkeersplannen goedgekeurd voor een tijdvak in mei en de 17-daagse periode van 21 juli tot 7 augustus. Kortom, er zijn voor de zomer meer signalen gemist over werkzaamheden op de locatie.

Als de signalen wel opgepikt waren had dit mogelijk kunnen resulteren in een vergunning traject met maatregelen rond het nathouden van de stenen. Dit veronderstelt overigens wel dat de gemeente en

OVIJ bekend zijn met de risico's die aan de opslag van ballast stenen verbonden zijn. Daarvoor zijn een tijdige en een zo compleet mogelijke melding een belangrijke voorwaarde, net als voldoende kennis bij de gemeente en OVIJ van mogelijk risicovol materiaal.

Locatie de Voorwaarts



In de voorfase is evenmin over de locatie de Voorwaarts gesproken en ook voor die locatie is geen omgevingsvergunning verleend. Op 19 juni 2023 komt bij het KCC een mail binnen, waarin BAM Infra aangeeft de Voorwaarts van 19 juli tot 7 augustus als zeefdepot te willen gaan gebruiken. Het KCC zet deze mail door naar de afdeling Omgevingsrecht en Vergunningen. Een APV-vergunningverlener behandelt de mail. De melding wordt opgepakt in het verlengde van een eerdere melding over geluidshinder aan het spoor. Een toets aan de hand van het bestemmingsplan vindt niet plaats en BAM Infra krijgt desgevraagd een mail dat de melding volstaat. Over locatie de Voorwaarts heeft geen terugkoppeling plaatsgevonden naar de bestuurlijk jurist. Ook is dit niet doorgegeven aan de OVIJ. Als dat gebeurd was, zou mogelijk geconcludeerd zijn dat een ontheffing van de omgevingsvergunning nodig was geweest en zou tijdens het werk mogelijk inspectie door de OVIJ plaatsgevonden hebben.

Toelichting meldingen, klachtenbehandeling en communicatie naar inwoners

Het verloop van de eerste dagen van augustus zijn in de context al geschetst. Bij de gemeente, de OVIJ en ook bij ProRail is een aantal meldingen van inwoners over stofoverlast binnengekomen. Het gaat weliswaar niet om veel meldingen, maar wél om een kwestie die voor de mensen erg belangrijk is: de zorgen zijn groot. Juist dan is inlevingsvermogen en empathie vanuit de gemeente en het beeld dat er daadwerkelijk actie wordt ondernomen erg belangrijk. Of de gemeente of OVIJ dat moet doen, doet er voor inwoners niet toe.

In deze casus is de klachtenbehandeling niet goed verlopen. Een KCC-medewerker kon zelf niet direct antwoord geven aan een melder. Het is begrijpelijk dat de medewerker niet direct de juiste persoon weet te vinden voor de behandeling van de klacht. Maar essentieel is dat in dit soort urgente gevallen bewaakt wordt dat z.s.m. persoonlijk contact met de melder wordt opgenomen. Het mag zijn dat de gemeente met een omgevingsdienst werkafspraken heeft over wie wat doet, maar daar mag de melder geen last van hebben. Ter vergelijking: als er echt brand is, is het ook niet belangrijk vanuit welke post de brandweer uitrukt, als die maar op tijd komt!

In deze casus heeft de gemeente doorverwezen naar de OVIJ en de omgevingsdienst heeft juist per mail laten weten dat de gemeente aan zet is. En vervolgens hoort of ziet de inwoner de eerste dagen ter plekke niets van de gemeente en wordt deze verrast door het leeghalen van het terrein in het weekend. Dit maakt achterdochtig. Wat wordt verborgen? Het vertrouwen in de gemeente neemt af.

Op zich is er wél waardering voor het feit dat de gemeente na het verwijderen van de stenen meer zichtbaar is en persoonlijke aandacht heeft voor de inwoners. Zo zijn vertegenwoordigers bij de inwonersbijeenkomst van 7 augustus 2023 aanwezig geweest en is er vanaf die week een gebiedsmanager van de gemeente als contactpersoon richting de inwoners gaan fungeren.

Naast telefonische meldingen bij het KCC kunnen meldingen ook binnenkomen via mails en de website. Daar is weliswaar in 2023 een link naar de OVIJ, maar die is lastig vindbaar.

Toelichting toezicht en handhaving ruimtelijke leefomgeving

Toezicht

Wanneer er sprake is van gezondheidsrisico's wordt regulier toezicht (risicogericht) ingepland. Maar aangezien vooraf niet duidelijk was dat sprake was van mogelijk kankerverwekkend stof van ballaststenen en de locaties Mezenweg en de Voorwaarts niet bekend waren zijn deze locaties nooit ingepland voor structureel toezicht.

Handhaving

In het begin van deze paragraaf is al het nodige over handhaving gezegd. Wie als inwoner aan de bel trekt en ernstige zorgen kenbaar maakt, verwacht actie en wil graag geïnformeerd worden over de opvolging van de melding. Maar omdat voor een inwoner niet duidelijk is of de meldingen via het KCC en de OVIJ voldoende zijn, dient deze ook nog een formeel handhavingsverzoek in.

Op dinsdag 1 augustus zijn de meldingen en het handhavingsverzoek binnengekomen. Het duurt vervolgens tot vrijdag 4 augustus voordat daadwerkelijk handhavend is opgetreden. Kort gezegd vindt de gemeente dat de melding een milieuklacht is waarvoor handhaving van OVIJ verantwoordelijk is, terwijl de OVIJ dit ziet als een tijdelijk depot in de openbare ruimte, waarvoor de gemeente verantwoordelijk is. Wel zijn op 1 augustus foto's genomen bij de Mezenweg, maar er is niet met de uitvoerder of de melders gesproken. Als donderdag 3 augustus blijkt dat er geen omgevingsvergunning voor de Mezenweg is afgegeven, besluit de gemeente dat op 'zeer korte termijn' handhavend zal worden opgetreden en wordt dat aan ProRail en BAM Infra gecommuniceerd. Het bezoek aan het terrein gebeurt de dag daarna. Het heeft resultaat: BAM Infra gaat in het weekend aan het werk en bij de inspecties van 9 augustus wordt vastgesteld dat de stenen weg zijn. Conclusie is dat geen verder vervolgacties meer nodig zijn omdat de ongewenste situatie beëindigd is.

Deze activiteiten worden in deze periode niet op deze wijze aan de inwoner gecommuniceerd. Op 28 augustus heeft een handhavingsjurist telefonisch contact met de indiener van het handhavingsverzoek. Afsproken wordt dat deze een formeel handhavingsbesluit zal ontvangen. Dat besluit is 25 september getekend en per post gestuurd. Anders dan gebruikelijk is dat echter niet aangetekend gebeurt. De betreffende bewoner geeft aan dit punt niet als afgehandeld te beschouwen.

In het handhavingsbesluit staat kortgezegd dat de gemeente op 4 augustus heeft gehandhaafd en geconstateerd is dat de wet is overtreden en er geen zicht is op legalisatie. Tot slot wordt in het besluit aangegeven dat de zaak in onderzoek is bij de politie en het openbaar ministerie.

Conclusies

Er is sprake van een aantal leer- en verbetermogelijkheden. Kort door de bocht gezegd doen alle medewerkers binnen het eigen werkterrein hun best om hun bijdrage te leveren. Maar bij een groot project als dit, waar een aannemer gedurende langere tijd op meerdere locaties werkt, is meer nodig. We moeten zorgen voor een betere afstemming van informatie tussen werkterreinen en actief signaleren als er bijvoorbeeld meer vergunningen nodig zijn. De voornaamste conclusies op een rij:

Aanvraag omgevingsvergunning

1) Een meerjarig groot extern project is vrijblijvend begeleid.

Het project Apeldoorn Verbindt beslaat meerdere jaren. Er zijn meerdere externe partijen en gemeentelijke afdelingen bij betrokken en heeft betrekking op meerdere locaties in de gemeente. Een dergelijk project vraagt om coördinatie en een formeel vast aanspreekpunt, intern en extern. Binnen de gemeente was er weliswaar een aanspreekpunt, maar die had hierin geen formele taak en dus ook geen formele bevoegdheden. In de loop van de tijd heeft een reeks van afdelingen (daarbinnen verschillende medewerkers) met het project te maken. Deze medewerkers houden zich overigens ook met andere zaken dan de omgevingsvergunning bezig en doen dat deels los van elkaar.

Het project Apeldoorn Verbindt is een extern project, waar de gemeente niet actief aan deelneemt. Maar de gemeente is een belangrijke partner en heeft verschillende andere rollen zoals vergunningverlener, handhaver en toezichthouder. Zo zijn naast de Omgevingsvergunning meer vergunningen nodig, zoals vergunningen voor het tijdelijk afsluiten van wegen en een APV-vergunning voor geluidsoverlast door de werkzaamheden aan het spoor.

Het is begrijpelijk dat in deze casus de rol van contactpersoon in de eerste fase ligt bij een regisseur openbare ruimte van de afdeling Beheer en Onderhoud. Die heeft echter niet de rol om het totaal van vergunningaanvragen te bewaken, dat wordt gezien als de verantwoordelijkheid van de vakafdelingen. Zo heeft de regisseur openbare ruimte bijvoorbeeld voor de aanvraag voor de omgevingsvergunning een bestuurlijk jurist van de afdeling Omgevingsrecht en Vergunningen betrokken. Maar in het hele traject zijn meer mensen van verschillende afdelingen betrokken geweest.

Daardoor komt achteraf gezien de vraag op tafel of de gemeente om deze reden niet de begeleiding van Apeldoorn Verbindt van begin tot eind op een projectmatige wijze had moeten invullen, waarbij één persoon overzicht heeft en verantwoordelijk is voor de vraag of alle vergunningen en activiteitenmelding verstrekt zijn. Nu zijn daarvoor op verschillende plekken binnen de gemeente en de OVIJ aanvragen en meldingen binnengekomen en zijn daardoor signalen gemist.

2) Het leggen van verbanden tussen vergunningaanvragen kan beter.

In deze casus zijn vergunningen nodig die onder verschillende juridische regimes vallen. Het is daarbij juridisch gezien niet zo dat het instemmen met een APV-vergunning betekent dat de activiteit volgens het bestemmingsplan toegestaan is. Bij de melding van BAM Infra van activiteiten bij de Mezenweg en de Voorwaarts zijn in deze casus geen verbanden gelegd tussen die vergunningaanvragen.

3) Mogelijke signalen over benodigde vergunningen komen deels op verschillende afdelingen binnen.

Vanaf 2024 vervangt het nieuwe Omgevingsloket het Omgevingsloket online (OLO), de Activiteitenbesluit Internet Module (AIM), Ruimtelijkeplannen.nl en Meldpunt bodemkwaliteit. Maar daarin zijn niet alle vergunningaanvragen opgenomen. Ook komen via het KCC diverse mails binnen waaruit blijkt dat een omgevingsvergunning aangevraagd of een AIM-melding gedaan had moeten worden.

Meldingen, klachtenbehandeling inclusief communicatie

4) Voor inwoners is niet duidelijk bij wie en hoe een melding gemaakt moet worden.

Inwoners ervaren één overheid: zij maken geen onderscheid tussen gemeente en omgevingsdienst en mogen geen last hebben van de werkverdeling tussen die organisaties. Op dit moment kennen we meerdere ingangen voor meldingen naast elkaar. Mogelijk is daar stroomlijning mogelijk.

De informatie op de website is over een melding van stofoverlast niet duidelijk genoeg. De inwoners vonden het een zoektocht waar ze met de meldingen naar toe moesten. Dat resulteert naast de telefonische meldingen ook meteen in een formeel handhavingsverzoek.

5) Inwoners krijgen informatie over acties/besluiten van de gemeente niet tijdig teruggekoppeld.

Dit geldt zowel voor de eerste week na de melding als bij de voortgang op het handhavingsverzoek. Dat inwoners door de gemeente slechts doorverwezen worden naar de website terwijl ze grote zorgen uiten, en vervolgens geen terugkoppeling krijgen op de vragen die ze gesteld hebben in een periode van zorgen en stress, hebben een negatieve invloed op het vertrouwen in de betrokkenheid van de gemeente. Wanneer deze betrokkenheid wel wordt gevoeld (wanneer men het gevoel krijgt dat er geluisterd wordt en men het gevoel krijgt dat de zorgen serieus worden genomen) dan is men juist zeer tevreden over de communicatie vanuit de gemeente.

6) Bij urgente zaken ontbreekt het voor het KCC aan een sparringpartner met doorzettingsbevoegdheid.

In de meeste gevallen kan het KCC zelf vragen afhandelen of doorverwijzen naar de vakafdelingen. Daarnaast worden bij de dagstart met de afdeling communicatie bijzondere gevallen doorgenomen. Maar daarmee worden acute kwesties niet altijd direct opgepakt.

Toezicht en handhaving ruimtelijke leefomgeving

7) Onduidelijkheid over rolafbakening leidt in deze casus tot vertraging in handhaving.

Tussen de omgevingsdienst en de gemeente blijkt verschil van inzicht te bestaan over wie voor handhaving verantwoordelijk is. Dit grijze gebied vraagt om een nadere analyse en een eenduidige afbakening, die voor de inwoner en het KCC begrijpelijk zijn. Zorg er in urgente gevallen voor dat altijd direct handhavend wordt opgetreden.

8) De status van de handhavingsacties is niet gecommuniceerd naar ProRail en BAM Infra.

Bij BAM Infra is in januari 2024 niet duidelijk wat de stand van zaken is omtrent de handhavingsmaatregelen. Dat de kwestie door justitie opgepakt is, de ongewenste situatie aan de Mezenweg is beëindigd en daarom geen handhavingsacties vanuit gemeente plaatsvinden had scherper aan de bedrijven geconcludeerd mogen worden.

Aanbevelingen

Aanvraag omgevingsvergunning

1. Bezie of voor begeleiding van externe grotere trajecten¹ integrale aansturing door een projectleider nodig is. Wees binnen en buiten de organisatie helder over wat van die persoon verwacht mag worden. Zorg in een dergelijk traject voor een projectmatige aanpak en voor een reguliere afstemming met de aanvrager, gemeentelijke afdelingen en omgevingsdienst. Zorg dat de naam van de projectleider voor dit soort trajecten ook in de kennisbank van het KCC bekend is, zodat eventuele meldingen/klachten sneller opgepakt kunnen worden.
2. Onderzoek of in het werkproces van de behandeling van een APV-vergunningaanvraag een vraag kan worden opgenomen of de aanvraag in strijd is met het bestemmingsplan. Denk daarbij aan opleidingen en checklists, zodat behandelaars die vergunningen dan wel ontheffingen op grond van de APV behandelen nagaan of er sprake is van strijdigheid met het bestemmingsplan.
3. Onderzoek of bij (AIM-)meldingen standaard een toets aan het bestemmingsplan/omgevingsplan kan volgen. Bespreek met de omgevingsdienst in hoeverre verwacht kan worden dat deze nagaat of de activiteit past binnen het bestemmingsplan/omgevingsplan. Bezie of daartoe een aanpassing van de overeenkomst met de omgevingsdienst nodig/mogelijk is.²
4. Stel vast of één ingang voor vergunningaanvragen mogelijk is van waaruit de aanvragen verdeeld worden. Zorg ervoor dat voor de toewijzing aan behandelaars een bredere blik georganiseerd wordt, zodat gewaarborgd is dat aanvragen bij de juiste deskundige(n) op tafel komen. Zorg dat ook de rechtstreeks bij een vergunningverlener binnengekomen mails naar dat centrale loket gaan.

Meldingen, klachtenbehandeling inclusief communicatie

5. Bezie of er kansen zijn om het proces van meldingen aan de gemeente te verbeteren. Voorkom dat melders het gevoel hebben dat ze van het kastje naar de muur worden gestuurd. Het eerste contact moet 'raak' zijn. Zet als gemeente/OVIJ de melding door naar de juiste organisatie en belast de melder daar niet mee. Maak zo de kans dat de melding in organisatie "gaat zwerven" zo klein mogelijk. Kijk ook naar de toegankelijkheid van de website. Zorg o.a. dat helder is wanneer een inwoner bij de gemeente of elders zijn melding moet doen.
6. Ga na hoe vastgesteld kan worden dat de melder zich gehoord voelt en dat zijn klachten serieus genomen worden. Leg vast dat de melder standaard rechtstreeks een terugkoppeling ontvangt en monitor of dit gebeurd is. Evalueer standaard of de melder tevreden is over de afhandeling van de melding en de tijdigheid van de ontvangen reactie.
7. Bezie hoe bereikt kan worden dat voor het KCC een contactpersoon beschikbaar is, die over bestuurlijke sensitiviteit beschikt en doorzettingsinvloed richting de organisatie heeft. In een beperkt aantal casussen kan van een zodanig urgente situatie sprake zijn, dat onmiddellijke actie nodig is. Zorg er in die gevallen voor dat er voor het KCC een contactpersoon beschikbaar is met de genoemde kenmerken.

¹ Wat een groot (of gevoelig) project is, is lastig objectief te definiëren. Dat vraagt om alertheid en professionele inschatting van het management en de betrokken medewerkers.

² De OVIJ stelt dat dit niet aan de orde is waar het gaat om tijdelijke activiteiten, omdat de gemeente hier aan de beurt is om dit vanuit de APV te laten toetsen. Ook als niet aan het bestemmingsplan wordt voldaan voor een tijdelijke opslag zal de gemeente hier wel/geen toestemming voor verlenen.

Toezicht en handhaving ruimtelijke leefomgeving

8. Ga voor urgente meldingen na welke werkafspraken tussen de handhavers van de gemeente en de omgevingsdienst nodig zijn, zodat direct (handhavend) opgestreden wordt en de resultaten daarvan ook op korte termijn aan de melder teruggekoppeld worden.³

³ De OVIJ stelt dat de huidige werkafspraken voor hun helder zijn, maar onderkent dat dat ook tot de gewenste uitvoering of resultaat leidt.

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

Het is begin augustus 2023 als inwoners vragen stellen bij de gemeente over de werkzaamheden van ProRail op het braakliggende terrein tussen Kanaal Zuid, de Mezenweg en de Lepelaarweg. Daar worden op dat moment ballaststenen opgeslagen: stenen die onder het spoor gebruikt worden om de bielzen op hun plek te houden. Inwoners maken zich zorgen en vragen zich af of zij gezondheidsrisico's lopen door het stof dat rond hun huizen neerkomt. De gemeente neemt de vragen en zorgen serieus. Al gauw blijkt dat er geen vergunning is verleend voor het opslaan van de stenen. BAM Infra, uitvoerder van ProRail, verwijdert daarop de stenen.

De gebeurtenissen hebben veel vragen doen rijzen waarnaar diverse onderzoeken zijn gestart. Zo heeft ProRail met de inwoners afgesproken een aanvullend onderzoek naar gezondheidsrisico's te doen, loopt een juridisch vooronderzoek en doet de Arbeidsinspectie onderzoek. Ook zijn er Kamervragen gesteld.

Van raadsfracties zijn schriftelijke vragen ontvangen. In de raadsbrief van 10 augustus 2023 staat in reactie daarop dat de gemeente binnen onze organisatie zal onderzoeken of de juiste procedures met betrekking tot de benodigde vergunning(en) doorlopen zijn.

Want hoe kwam het dat de stenen werden opgeslagen, terwijl er geen vergunning was verleend? En waarom hebben inwoners het gevoel gehad dat ze 'van het kastje naar de muur' werden gestuurd en zich niet gehoord voelden, terwijl de gemeente wel direct actie heeft ondernomen?

Van raadsfracties (D66 en aanvullend van PvdA en PvdD) zijn schriftelijke vragen ontvangen. In de [raadsbrief van 10 augustus](#) jl. staat in reactie daarop dat de gemeente binnen de eigen organisatie zal onderzoeken of de juiste procedures met betrekking tot de benodigde vergunning(en) doorlopen zijn. De besluiten van het college ([antwoord D66](#) en [antwoord PvdA en PvdD](#)) op 5 september jl. geven al een eerste reactie op een aantal vragen, maar voor andere punten wordt verwezen naar een onderzoek en het feitenrelaas.

Inmiddels heeft het college op 3 oktober 2023 dat feitenrelaas en de raadsbrief Ballaststenen vastgesteld. In die [raadsbrief](#) (ontvangen door de raad op 6 oktober) staat: "U ontvangt nu het feitenrelaas, dit is nog geen evaluatie. De directie heeft de concerncontroller gevraagd om een evaluatie uit te voeren en lessen te trekken uit het onderhavige proces". In deze rapportage vindt u die evaluatie.

1.2 Scope/probleemstelling

De directie heeft gevraagd om een evaluatie van deze casus met als doel hieruit lessen te trekken. De evaluatie richt zich met name op drie processen: het aanvragen van een omgevingsvergunning, klachtenbehandeling (inclusief communicatie) en toezicht & handhaving op de ruimtelijke leefomgeving. Voor deze processen wordt ingaan op drie vragen:

- Zijn procedures en rollen helder?
- Is er in deze casus volgens de vastgelegde procedures en rolverdeling gehandeld?
- Is daarmee het gewenste effect bereikt?

1.3 Aanpak

De evaluatie is uitgevoerd door concerncontrol. Het onderzoek startte met dossieronderzoek, waarvoor het feitenrelaas en de daarvoor verzamelde informatie het startpunt vormde. Na het doornemen van het nu beschikbare materiaal zijn gesprekken gevoerd met een aantal bij de casus betrokken collega's en OVIJ-medewerkers. Zij hebben de casus nader kunnen duiden en een aantal

dilemma's en leerpunten benoemd. Tot slot hebben we begin 2024 gesprekken gevoerd met BAM Infra, ProRail en enkele bewoner(s).

Op basis van het dossieronderzoek en de gesprekken hebben we conceptbevindingen opgesteld. In enkele sessies met een aantal geïnterviewden zijn deze besproken en hebben we leerpunten benoemd. Vervolgens is een conceptrapport opgesteld dat aan de betrokkenen en de (ambtelijk) opdrachtgever is voorgelegd. Naast de bevindingen zijn in het rapport een aantal aanbevelingen opgenomen.

Afstemming met inwoners

Bij de beantwoording van de schriftelijke vragen door het college van 5 september 2023 is aangegeven dat bij het vervolgonderzoek afstemming met inwoners zal plaatsvinden. In oktober 2023 is dan ook het feitenrelaas aan de inwoners gestuurd. Daarnaast zijn de inwoners ook bij het onderzoek van ProRail (door Preventpartners) betrokken. De resultaten daarvan zijn op 23 januari 2024 met de inwoners besproken.

Zoals in de brief van 5 oktober 2023 van het college is aangegeven, richt het feitenrelaas zich alleen op de periode 7 december 2022 tot en met 7 augustus 2023: in die periode is er contact geweest over de locaties Mezenweg, de Voorwaarts en de Condorweg. In deze evaluatie is voor zover relevant in de tijd teruggegaan en is relevante informatie uit de periode ná 7 augustus 2023 toegevoegd. In de tabellen in hoofdstuk 4 is die informatie als blauwe tekst weergegeven.

2. Rollen en verwachtingen

2.1 Rol van ondernemingen en inwoners

In Nederland vertrouwt de overheid erop dat inwoners en ondernemers de wet en regelgeving kennen en zich daaraan houden. Zo wordt verwacht van een ondernemer dat die zelf een (particulier) terrein zoekt waar hij grond of materialen tijdelijk kan opslaan als dat nodig is voor het verrichten van zijn werkzaamheden. Ook moet hij zelf onderzoeken of een vergunning nodig is, op de hoogte zijn van de regels en ervoor zorgen dat hij geen overlast veroorzaakt. Tot slot wordt verwacht dat onderneming zorgt voor een goede communicatie naar belanghebbenden. Grote ondernemingen zoals BAM Infra en ProRail hebben dan ook specialisten in dienst op het gebied van vergunningen en communicatie.

Voor het toezicht en de handhaving op naleving van de wet- en regelgeving vertrouwt de gemeente niet alleen op de eigen constatering van toezichthouders en de omgevingsdienst maar ook op signalen en meldingen van inwoners. Dat vraagt van de gemeente en de omgevingsdienst alertheid: signalen en meldingen hebben navolging nodig. Het is dan ook belangrijk en noodzakelijk dat inwoners weten waar en hoe ze vragen, klachten of meldingen moeten doorgeven en hoe de gemeente deze afhandelt. Deze informatie moet vindbaar zijn op de website. Zo moet het bijvoorbeeld duidelijk zijn voor inwoners en bedrijven met welke meldingen ze bij de gemeente terecht kunnen en met welke bij de omgevingsdienst.

Voor (bouw)werkzaamheden kunnen meerdere vergunningen en meldingen nodig zijn. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om een vergunning om van het bestemmingsplan (inmiddels omgevingsplan) af te wijken. Daarvoor is een landelijk systeem ingericht dat de aanvrager inzicht geeft in wie het bevoegd gezag daarover heeft. Dat loopt via de Activiteitenbesluit Internet Module (AIM). Inmiddels is dat in 2024 vervangen door het Omgevingsloket. Maar er zijn mogelijk meer vergunningen nodig. Als werkzaamheden leiden tot (geluids-)overlast kan op basis van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) toestemming nodig zijn. Ook voor wegafsluitingen is van de gemeente toestemming nodig door middel van een verkeersbesluit.

2.2 Betrokken afdelingen van de gemeente

Wat het voor een buitenstaander niet makkelijker maakt is dat verschillende afdelingen zich bezighouden met vergunnings- en toestemmingsverlening en daarvoor verschillende processen zijn ingericht. Het is bovendien niet automatisch zo dat als de ene afdeling over informatie beschikt, de overige afdelingen daar ook van op de hoogte zijn. In onderhavige casus waren de volgende afdelingen betrokken.

Afdeling	Taken
Beheer en Onderhoud	(Toestemming) Verkeersmaatregelen
Omgevingsrecht en vergunningen: - Bestuurlijk jurist - Cluster APV	Omgevingsvergunningen Vergunningverlening APV
Omgevingsbeleid	Contractbeheer met de omgevingsdienst
Preventie toezicht en handhaving	Oppakken handhaving
Ruimtelijke Ontwikkeling en realisatie	(Toestemming) Verkeersmaatregelen
Vitaal en ondernemend Apeldoorn	Communicatie met inwoners
KCC	Melden en navolging geven aan binnenkomende vragen en meldingen

2.3 De rol van de omgevingsdienst

De milieuaspecten die meewegen bij de vergunningverlening, toezicht en handhaving vereisen specialistische kennis. Daarom heeft Apeldoorn net als andere gemeenten een aantal bevoegdheden op dat terrein overgedragen aan een omgevingsdienst. In 2023 was dat nog de Omgevingsdienst Veluwe IJssel (OVIJ). Vanaf 2024 zijn de bevoegdheden overgegaan naar de Omgevingsdienst Veluwe (ODVeluwe).

Voordat binnen een inrichting een activiteit mag worden uitgevoerd dient een vergunning respectievelijk een melding te worden ingediend bij de omgevingsdienst. In 2023 geldt dat het bedrijf daarbij gebruik kan maken van de AIM (Activiteitenbesluit Internet Module). De toelichting vermeldt hierover het volgende:

“De Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) is een ICT-systeem dat tot doel heeft het Activiteitenbesluit te ontsluiten voor bedrijven en het bevoegd gezag. Met de AIM kunnen bedrijven een melding Activiteitenbesluit indienen. Bijvoorbeeld voor de start van een nieuw bedrijf, het veranderen van een bestaand bedrijf of het plaatsen van een brandstoftank.”

“Met de Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) kunt u de melding Activiteitenbesluit doen. De AIM geeft daarnaast aan welke milieuregels op een bedrijf van toepassing zijn en geeft hiervan een pakket op maat en een bijbehorende checklist. De AIM geeft ook aan of een omgevingsvergunning milieu of omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM) nodig is”.

In deze casus zijn drie meldingen ingediend, te weten op 16 januari 2023 (Condorweg), op 24 maart (Mezenweg) en op 1 augustus (Mezenweg). In de voorschriften die uit een AIM-sessie volgen staat dat maatregelen moeten worden getroffen om stofoverlast te allen tijde te voorkomen.

Een melding Activiteitenbesluit milieubeheer (milieumelding) kan volgens de wet niet geweigerd worden. De melder vraagt namelijk geen toestemming, maar geeft in feite alleen aan dat hij de betreffende activiteiten uit gaat voeren, op de hoogte is van de voorschriften die daaraan verbonden zijn en deze zal opvolgen.

Als bouw- dan wel gebruiksactiviteiten in strijd zijn met het bestemmingsplan of omgevingsplan, dan is de initiatiefnemer er zelf voor verantwoordelijk dit te constateren en ervoor te zorgen dat een ‘omgevingsvergunning strijdig gebruik’ wordt aangevraagd. Ook de gemeentelijke toezichthouders kunnen strijdig gebruik constateren en dat aan de initiatiefnemer kenbaar maken. Het is dan vervolgens alsnog aan de initiatiefnemer om daarvoor een benodigde vergunning aan te vragen.

In de processen van de OVIJ zit geen toets aan het bestemmingsplan. Zij hebben daar geen mandaat voor en er daarom geen taak in. Alleen als bij een controle een overduidelijke strijdigheid met het bestemmingsplan blijkt, kan de toezichthouder contact zoeken met een collega toezichthouder van de gemeente. Omdat de gemeente het bevoegd gezag is doet de OVIJ verder geen follow up.

Op de website van de OVIJ staat voor meldingen van klachten de volgende informatie:

“Heeft u last van een vreemde geur in uw buurt? Of ervaart u geluidsoverlast van een bedrijf in de omgeving? Omgevingsdienst Veluwe IJssel behandelt klachten die betrekking hebben op het milieu. Denk bijvoorbeeld aan geur-, geluid- of stofoverlast, of bodemverontreiniging. In sommige gevallen moet u klachten of overlast melden bij uw gemeente of bij de provincie.”

In het mandaat- en volmachtregister Omgevingsdienst Veluwe IJssel 2014 is vastgelegd dat onder meer de volgende bevoegdheden aan de OVIJ zijn overgedragen:

<i>Wet</i>	<i>Artikel</i>	<i>Bevoegdheid</i>
<i>Ad 3 Algemene wet bestuursrecht</i>	<i>Hoofdstuk 5, titel 5.3</i>	<i>Besluiten in het kader van een herstelsanctie waaronder: Last onder bestuursdwang en last onder dwangsom (als bedoeld in artikel 125 Gemeentewet), kostenbeschikking, toepassingsbeschikking en invorderingsbeschikking.</i>
<i>Ad 5a Wet algemene bepalingen omgevingsrecht Besluit omgevingsrecht en Regeling omgevingsrecht</i>	<i>Hoofdstuk 2, Hoofdstuk 3, Artikel 4.1 en het Besluit omgevingsrecht en de Regeling omgevingsrecht, voor zover hierop betrekking hebbend</i>	<i>1. Besluiten met betrekking tot enkelvoudige vergunningaanvragen en meldingen, voor zover betrekking hebbend op de activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e of i, (de Omgevingsvergunning beperkte milieutoets) 2. Besluiten met betrekking tot meervoudige vergunningaanvragen en meldingen voor zover uitsluitend betrekking hebbend op activiteiten als bedoeld in artikel 2,1, eerste lid, onder e of i (de Omgevingsvergunning beperkte milieutoets) 3. Besluiten die betrekking hebben op vergunningen en meldingen als bedoeld onder 1 en 2 (bv. ambtshalve intrekking van de vergunning of wijzigen van de voorschriften als genoemd in art. 2.31, 2.31a, 2.33 en 2.33a Wabo) .</i>
<i>6b Wet algemene bepalingen omgevingsrecht Besluit omgevingsrecht en Regeling omgevingsrecht</i>	<i>Hoofdstuk 5 en het Besluit omgevingsrecht en de Regeling omgevingsrecht, voor zover hierop betrekking hebbend</i>	<i>1. Besluiten met betrekking tot toezicht, controle en handhaving, voor zover betrekking hebbend op (artikel 5.1 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht): • het bepaalde bij of krachtens de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, voor zover het activiteiten betreft genoemd in artikel 2.1, eerste lid, onder e en i (Omgevingsvergunning beperkte milieutoets) • Wet Natuurbescherming • Wet bodembescherming • Wet Milieubeheer 2. Het uitoefenen van toezicht op de naleving met betrekking tot het gestelde onder 1. 3. Het aanwijzen van ambtenaren belast met het uitoefenen van het toezicht en de naleving van het gestelde onder 1 (artikel 5.10, derde lid, van de Wet Algemene bepalingen omgevingsrecht).</i>
<i>9a Besluit Bodemkwaliteit</i>	<i>Hele regeling</i>	<i>Toetsen van meldingen inzake het toepassen van grond, baggerspecie en bouwstoffen, en toezicht en handhaving</i>
<i>15a. Bouwbesluit</i>	<i>Par 1.7</i>	<i>Behandelen van sloopmeldingen, waaronder het verwijderen van asbest, het houden van toezicht daarop, alsmede het kunnen opleggen van nadere voorwaarden en de daarbij behorende feitelijke handelingen.</i>

3. Bevindingen

3.1 Aanvraag omgevingsvergunning

3.1.1 Onderzoeksvragen

- Hoe is het aanvraagproces van een omgevingsvergunning ingericht? Hoe worden inwoners/belanghebbenden vooraf over relevante ontwikkelingen in de buurt geïnformeerd?
- Wat zijn in deze casus de rollen van de aanvrager, de gemeente en de OVIJ?
- Is in de casus volgens het vastgelegde proces en rolverdeling gehandeld? Is het gewenste effect bereikt: is de vergunning/melding tijdig verstrekt c.q. gedaan en zijn de omwonenden daar tijdig over geïnformeerd?

3.1.2 Voorfase: afstemming project Apeldoorn Verbindt⁴

Datum	Gebeurtenis
November 2021 – mei 2022	Afstemming ProRail en de gemeente ter voorbereiding van het contractdossier.

In 2021 en 2022 vinden verschillende overleggen met de gemeente plaats over het project Apeldoorn Verbindt van ProRail. Aangezien de overleggen vooral betrekking hebben op de openbare ruimte zijn dan vooral medewerkers van de afdeling Beheer en Onderhoud betrokken. Zo heeft ProRail op 1 november 2021 overleg met een wijkbeheerder van de afdeling Beheer en Onderhoud en een adviseur mobiliteit van de afdeling Omgevingsbeleid. Op dat moment bereidt ProRail een contractdossier voor. Het overleg gaat onder meer over de locatie van een bouwdepot, het afsluiten van overwegen en aan- en afvoerroutes van bouwmaterialen over de weg. In de documentatie over het overleg komen ballaststenen niet aan de orde. Als treinvrije periodes worden genoemd: 25 maart- 27 maart, 18 mei-20 mei, 22 juli-7 augustus en 4 november- 6 november.

De regisseur openbare ruimte treedt in deze fase op als contactpersoon en geeft een aantal vragen binnen de organisatie door. Bijvoorbeeld over vergunningen en vragen over communicatie. De regisseur is echter niet verantwoordelijk voor vragen over de procesbewaking van bijvoorbeeld de (tijdige) vergunning verstrekking. Dat is namelijk de verantwoordelijkheid van de vakafdeling.

Projectmatig werken

Binnen de gemeente zijn regels vastgesteld over wanneer projectmatig gewerkt moet worden. In het Handboek Apeldoorn Projectmatig Werken (APMW) wordt als criterium voor een project het volgende beschreven:

“Een project is tijdelijk en wordt vaak binnen één jaar of twee jaar afgerond. Het resultaat, de weg daar naartoe en de benodigde inzet van mensen en middelen, zijn bekend. Het onderscheid met de ‘lijn’ zit in het strategische en het afdelingsoverstijgende karakter. In beginsel belegt de directie het opdrachtgeverschap bij een afdelingshoofd, (...) De projectleider beschikt over de mensen en de middelen om het resultaat te bereiken en is leidend voor wat er moet gebeuren.”

Concluderend

In de voorfase fase is met ProRail intensief overleg geweest over het project. De locaties aan de Mezenweg en de Voorwaarts en het werken met kwartshoudende ballaststenen zijn dan nog niet in beeld. Er is binnen de gemeente een contactpersoon voor ProRail, maar die is geen gemeentelijk projectleider of coördinator in deze of latere fasen.

Achteraf gezien is het daarom de vraag of gegeven de complexiteit van de materie en het aantal afdelingen (en de omgevingsdienst) dat betrokken is geen gemeentelijk projectleider benoemd had

⁴ De informatie in de tabellen in de rapportage is een verkorte versie van dezelfde informatie in het feitenrelaas. Ten opzichte van het feitenrelaas is op enkele punten nieuwe informatie toegevoegd. Waar dat het geval is, is dat in de tabellen zichtbaar gemaakt door een blauw lettertype.

moeten worden. Dan is er mogelijk eerder inzicht in welke vergunningen nodig zijn. Ook kunnen dan tijdig dwarsverbanden gelegd worden. Concreet: er is toestemming voor wegafsluitingen, maar er is niet gekeken of voor de werkzaamheden op de bestemmingslocatie een vergunning/melding vereist is.

3.1.3 Vergunningverlening Condorweg

Datum	Gebeurtenis
2 december 2022	Mail van BAM Infra met verwijzing naar 1 ^e telefonisch contact en een aantal concrete vragen over het werkterrein Condorweg, de perronindeling, verkeer en geluidshinder.
7 december 2022	Gemeente heeft BAM Infra vragen gesteld over de bouwvergunningplicht perron en het ketenterrein Condorweg.
13 december 2022	Overleg tussen gemeente en BAM Infra over het project 'Apeldoorn verbindt'. Dit gaat over de vergunningplicht locatie Condorweg. Afsproken wordt dat voor het gebruik voor opslag, het opbouwen van het ketenpark en de inritten een tijdelijke omgevingsvergunning aangevraagd dient te worden. De aanvraag kan digitaal.
14 december 2022	Mail van BAM Infra waarin wordt aangegeven dat voor het kerstreces de aanvraag omgevingsvergunning, voor het ketenterrein aan de Condorweg, zal worden ingediend.
20 december 2022	Mail van BAM Infra met globale planning van de werkzaamheden aan het spoor.
22 december 2022	Publicatie in gemeenteblad van Aanvraag omgevingsvergunning Condorweg/Laan van Mensenrechten in Apeldoorn, m.b.t. het inrichten van een tijdelijk bouw-/werkterrein, het plaatsen van een inrit en het plaatsen van bouwketen.
10 januari 2023 en 12 januari	Mail 10 januari van BAM Infra met vraag om reactie en reactie gemeente van 12 januari met antwoord over de bouwvergunningplicht perron.
16 januari 2023	BAM Infra dient bij de OVIV een complete melding Activiteitenbesluit in aangaande het Werkterrein/ ketenpark Condorweg. Hierin is geen sprake van kwartshoudend materiaal
17 januari 2023	Mail van BAM Infra waarin vraag naar voortgang van aanvraag omgevingsvergunning en met melding dat voor Condorweg 16-1- 2023 een melding Activiteitenbesluit is ingediend.
23 januari 2023	Mail van BAM Infra waarin gevraagd wordt naar de voortgang van de aanvraag.
24 januari 2023	Mail van gemeente aan BAM Infra waarin is aangegeven welke technische gegevens ontbreken in de aanvraag omgevingsvergunning ketenterrein Condorweg.
3 februari 2023	Mail van gemeente aan BAM Infra waarin wordt aangegeven dat er technische gegevens moeten worden aangeleverd en vragen m.b.t. tot de verkeersbewegingen.
9 februari 2023	Mail van BAM Infra waarin staat dat de technische gegevens zullen worden aangeleverd. Ook bevat mail een aantal antwoorden op de vragen m.b.t. de verkeersbewegingen.
10 februari 2023	Mailwisseling over aan te vragen evenementenvergunning met betrekking tot de tribune. Dit dient via het aanvraagformulier op de website te gaan.
20 februari 2023	Mail van BAM Infra waarin staat dat de gevraagde aanvullende technische gegevens zijn geüpload in het Omgevingsloket online (OLO).
21 februari 2023	Mail van gemeente aan BAM Infra waarin staat dat de aanvullende technische gegevens zullen worden beoordeeld en dat de antwoorden m.b.t. de verkeerssituatie akkoord zijn.
23 februari 2023	Mail van gemeente aan BAM Infra waarin wordt gemeld dat de technische gegevens van de aanvraag omgevingsvergunning ketenterrein Condorweg akkoord zijn en dat binnenkort de omgevingsvergunning ketenterrein Condorweg zal worden verleend.
3 -10 maart 2023	Mails BAM Infra met vraag wanneer de omgevingsvergunning zal worden verleend.
13 maart 2023	Mail van gemeente aan BAM Infra waarin is aangegeven dat de omgevingsvergunning ketenterrein Condorweg naar verwachting die week, zal worden verleend.
20 maart 2023	Mail van BAM Infra dat de omgevingsvergunning ketenterrein nog niet is gepubliceerd.
21 maart 2023	Mail van gemeente dat de omgevingsvergunning is afgerond en de verwachting is dat de vergunning 22 maart 2023 wordt verzonden en 23 maart zal worden gepubliceerd.
22 maart 2023	De omgevingsvergunning ketenterrein Condorweg is verleend, officieel en bekendgemaakt aan BAM Infra.
24 maart 2023	Publicatie in het gemeenteblad op 24 maart 2023 van "Verleende omgevingsvergunning Condorweg/Laan van de Mensenrechten in Apeldoorn, het inrichten van een tijdelijk bouw-/werkterrein, het plaatsen van een inrit, en het plaatsen van bouwketen"

Noot: De informatie in de tabellen in de rapportage is een verkorte versie van dezelfde informatie in het feitenrelaas. Ten opzichte van het feitenrelaas is op enkele punten nieuwe informatie toegevoegd. Waar dat het geval is, is dat in de tabellen zichtbaar gemaakt met blauwe tekst.

Nadat het werk door ProRail aan BAM Infra is gegund, neemt laatstgenoemde contact op met de gemeente om een aantal vragen te bespreken. Daarbij gaat het bijvoorbeeld over de consequentie van het ontbreken van opslag, depot en bouwterrein op de lijst van toegestane activiteiten in het

bestemmingsplan. Ook heeft BAM Infra vragen over een zandperron en de procedure rond verkeerbesluiten. Op 13 december 2022 wordt afgesproken dat een tijdelijke omgevingsvergunning nodig is en dat de aanvraag daarvoor digitaal kan worden ingediend.

Op 22 december 2022 publiceert de gemeente in het Gemeenteblad de "Aanvraag omgevingsvergunning Condorweg/Laan van Mensenrechten in Apeldoorn, m.b.t. het inrichten van een tijdelijk bouw-/werkterrein, het plaatsen van een inrit en het plaatsen van bouwketen".

"Het gaat hier om een ingediende aanvraag. Deze kennisgeving is bedoeld om u te informeren. Als er een besluit is genomen wordt dit opnieuw gepubliceerd en kunt u dit besluit inzien. Pas dan kunt u eventueel een bezwaarschrift indienen. Nadere informatie hierover vindt u t.z.t. bij de publicatie van de verleende vergunning."

Zoals uit de tabel blijkt is vervolgens regelmatig over de voortgang van de vergunningaanvraag gesproken. Nadat de omgevingsvergunning op 22 maart is verleend, publiceert de gemeente dat op 24 maart in het Gemeenteblad.

"Het besluit en bijbehorende tekeningen liggen ter inzage in het stadhuis, u kunt het besluit inzien na het maken van een afspraak met het Omgevingsloket of kan op verzoek digitaal worden toegezonden door een mail te sturen aan infoomgevingsloket@apeldoorn.nl. De openingstijden van het stadhuis en het Omgevingsloket vindt u op www.apeldoorn.nl/stadhuis.

Belanghebbenden kunnen op grond van de Algemene wet bestuursrecht tegen dit besluit bezwaar maken. Een bezwaarschrift dient binnen zes weken na verzending van het besluit (zie datum verzending) gestuurd te worden naar het college van burgemeester en wethouders van Apeldoorn, t.a.v. de afdeling Juridische Zaken, postbus 9033, 7300 ES in Apeldoorn.

Een bezwaarschrift kan ook digitaal ingediend worden via het formulier op www.apeldoorn.nl (digitaal loket). Daarnaast kunnen belanghebbenden bij een spoedeisend belang een verzoek om voorlopige voorziening indienen bij de voorzieningenrechter van de rechtbank Gelderland. Dit betekent dat de rechtbank wordt gevraagd om de werking van het besluit op korte termijn tegen te houden. Informatie over het indienen van een voorlopige voorziening vindt u op www.apeldoorn.nl/voorlopige_voorziening"

De omgevingsvergunning is afgegeven voor een termijn van één jaar en betreft het inrichten van een tijdelijk bouw-werkterrein aan de Condorweg, kadastraal bekend Gemeente Apeldoorn, sectie N, nummer 8980. In het betreffende besluit staat dat op grond van de Algemene wet bestuursrecht binnen zes weken bezwaar mogelijk is, maar van die mogelijkheid is in deze casus geen gebruik gemaakt.

Concluderend

De omgevingsvergunning voor de Condorweg is vlak voor de ingebruikname van het depot verstrekt. De doorlooptijd tussen het daadwerkelijk indienen van de aanvraag en de vergunningverlening bedroeg circa 3 maanden. In die periode heeft BAM Infra regelmatig naar de voortgang gevraagd.

3.1.4 Vergunningverlening depot Mezenweg

Datum	Gebeurtenissen
PM	Opstellen en goedkeuren van het verkeersplan (23 augustus door afdeling geconstateerd dat deze is verleend, maar toestemmingsbrief is niet bij gemeente gevonden.)
22 maart 2023	Mail van BAM Infra aan het KCC-gemeente met melding dat er op verzoek van ProRail op het laatste moment een extra depotruimte voor ballast is bijgekomen. Aanmelden lukte niet i.v.m. problemen rondom het inloggen via e-herkenning. In mail is o.a. aangegeven dat een verkeersplan en een situatieschets voor de periode vrijdag 24 maart 23.00 uur tot en met maandag 27 maart en een niet getekende overeenkomst met de eigenaar van het terrein is bijgevoegd.
23 maart 2023	Interne mail aan bestuurlijk jurist met vraag of gegevens die BAM Infra heeft aangeleverd in mail van 22 maart 2023 zijn betrokken bij de behandeling van de omgevingsvergunning Condorweg.
24 maart 2023	BAM Infra dient een niet complete melding Activiteitenbesluit in voor de werkzaamheden aan de Mezenweg (bij Omgevingsdienst Veluwe IJssel) met situatietekening waarop staat: Ballast Depot: van vrijdag 24 maart 23:00 tot en met maandag 27 maart 07:00u
30 maart 2023	OVIJ heeft telefonisch contact met BAM Infra. Er wordt gemeld dat de werkzaamheden al zijn afgerond. De melding activiteitenbesluit wordt verder niet in behandeling genomen.
24 april 2023	Mail BAM Infra aan gemeente met verzoek om toestemming (over)wegafsluiting bij Mezenweg (ter hoogte van het depot) voor week 20 (17 mei- zaterdag 20 mei). Indien akkoord zal verkeersplan worden opgesteld.
3 mei 2023	Mail Bam Infra: herinnering verzoek 24 april en melding dat verkeersplan wordt opgesteld.
4 mei 2023	Mail BAM Infra met een verkeers- en omleidingsplan.
9 mei 2023	Mail BAM Infra met herinnering omdat geen antwoord is en tijd begint te dringen.
8 juni 2023	Mail van BAM Infra met daarin het verkeersplan voor locatie Kanaal Zuid (Mezenweg).
20 juli 2023	Mail van gemeente aan BAM Infra met daarin o.a. akkoord op het verkeersplan voor de 16-daagse periode. Bevat als bijlage een brief van 17 juli 2023 met daarin toestemming voor diverse verkeersmaatregelen, waaronder de afsluiting van de overweg Kanaal Zuid (ter hoogte van depot aan de Mezenweg) voor de periode 21 jul – tot 7 augustus.
1 augustus 2023	BAM Infra dient een niet complete melding Activiteitenbesluit werkzaamheden Mezenweg in (met als activiteitendatum 24 maart 2023). De melding is binnengekomen bij de Omgevingsdienst Veluwe IJssel.
28 augustus 2023	Brief van 28 augustus 2023 van BAM Infra, waarin deze aangeeft de melding van 1 augustus in te willen trekken.
25 september 2023	Reactie van OVIJ op de brief van 28 augustus 2023 van BAM Infra. OVIJ geeft aan dat een melding op grond van het activiteitenbesluit niet kan worden ingetrokken. Zij ziet dit daarom als een wijziging waarbij BAM Infra aangeeft geen gebruik te maken van de melding. De OVIJ geeft aan daarop verder geen actie te ondernemen.

Noot: De informatie in de tabellen in de rapportage is een verkorte versie van dezelfde informatie in het feitenrelaas. Ten opzichte van het feitenrelaas is op enkele punten nieuwe informatie toegevoegd. Waar dat het geval is, is dat in de tabellen zichtbaar gemaakt met blauwe tekst.

Omdat alle steenslag in het liggende spoor vrij nieuw is, is het oorspronkelijk de bedoeling het merendeel te hergebruiken. Maar omdat ProRail het contract heeft gewijzigd (sinds ruim een jaar past ProRail kwartsvrije ballast toe) moet alle ballast uit het spoor en nieuwe kwartsvrije ballast er in. Daardoor is meer depotruimte nodig (en vinden meer bewegingen plaats met ballast). Uiteindelijk komt de locatie aan de Mezenweg daarvoor in beeld. In de mail van BAM Infra op 22 maart 2023 staat hierover:

“Wij hebben 9 januari een APV ingediend via het e-loket, voor werkzaamheden welke wij aankomend weekend gaan uitvoeren. Hierop hebben wij een bevestiging ontvangen en bericht van wijziging. Zover bij ons bekend hoeft er alleen een melding worden gedaan en wordt er geen vergunning verstrekt. Daarom gingen wij er vanuit dat e.e.a. zo voldoende is. Op het laatste moment hebben wij een extra depotruimte voor ballast erbij gekregen en ik wilde dit vandaag aanvullen. Dit is een verzoek van onze opdrachtgever ProRail. Echter lukt het niet om in te loggen via e-herkenning. Vervolgens heb ik 14055 gebeld, maar kom dan uit bij de omgevingsafdeling en zij kunnen ons niet verder helpen. Kunt u met mij z.s.m. contact opnemen om dit door te nemen en af te stemmen. Depot wordt morgen al in gebruik genomen, dus er is enige haast bij.

De APV-aanvraag van 9 januari waarnaar verwezen wordt, betreft een aanvraag voor een ontheffing voor geluidshinder voor de activiteiten op het spoor. Bam Infra stuurt verder op 23 maart 2023 een mail met als bijlage een schets van de locatie van het depot en een goedgekeurd verkeersplan. Het bericht is binnen de gemeente doorgestuurd naar de bestuurlijk jurist met de vraag of de gegevens bij de omgevingsvergunning zijn betrokken. De jurist geeft bij de evaluatie aan deze

mailwisseling niet gezien te hebben. Het gevolg is dat richting BAM Infra niet is gereageerd en er niet op dat moment is opgemerkt dat een omgevingsvergunning ontbreekt.

Op 24 maart 2023 ontvangt de omgevingsdienst via de AIM de melding dat sprake is van 'veranderen van activiteiten'. De omgevingsdienst neemt daarover maandag 27 maart contact op met BAM Infra. Omdat die aangeeft dat de activiteit dan al afgerond is, wordt de melding ingetrokken. Dat er kwartshoudende ballaststenen zijn opgeslagen, is bij de omgevingsdienst niet bekend. Omdat men uitgaat van de opslag van een niet-milieubelastende stof volstaat het opslaan van de melding.

Op 24 april 2023 vraagt BAM Infra per mail aan de afdeling Beheer en Onderhoud toestemming voor afsluiting van de Mezenweg ter hoogte van het ballastdepot. Dit i.v.m. werkzaamheden van 17 t/m 20 mei. Daarmee is dan bij de gemeente bekend dat werkzaamheden gaan plaatsvinden. De mail is niet met de afdeling Omgevingsrecht en vergunningen of de OVIJ gedeeld. Dat gebeurt ook niet als de afdeling Beheer en Onderhoud op 17 juli 2023 toestemming voor de (over)wegafsluiting bij het depot Mezenweg geeft. Volgens de huidige procedureafspraken is dat ook niet vereist, maar daardoor worden in deze casus wel signalen gemist.

Concluderend

Voor 22 maart 2023 is bij de gemeente of de OVIJ niet bekend dat BAM Infra de locatie aan de Mezenweg zal gebruiken als depot voor ballast. Als op 23 maart 2023 deze informatie binnenkomt, ziet de bestuurlijk jurist deze mailwisseling niet. Op de veronderstelling van BAM Infra dat geen vergunning nodig is, volgt dan ook geen reactie. Deze veronderstelling wordt dus niet bevestigd dan wel ontkend. De OVIJ constateert op 27 maart na een telefonisch gesprek met BAM Infra dat geen vervolgactie nodig is. In mei en juli is bij de afdeling Beheer en Onderhoud weliswaar bekend dat bij de Mezenweg activiteiten plaatsvinden, maar die informatie wordt niet met de afdeling Omgevingsrecht en vergunningen of de OVIJ gedeeld. Het delen van dit soort informatie staat overigens ook niet in de processen omschreven.

3.1.5 Vergunningverlening zeeflocatie de Voorwaarts

Datum	Gebeurtenis
3 april 2023	E-melding geluidshinder ontheffing van Bam Infra van werkzaamheden aan het spoor.
7 april 2023	Bevestiging van gemeente (afdeling Omgevingsrecht en vergunningen, vakgroep Vergunningen) van ontvangst melding. Deze is doorgegeven aan de wijkbeheerders.
19 juni 2023	Mail van BAM Infra aan KCC waarin staat dat zij voor de spoorwerkzaamheden in week 29-32 op twee locaties een zeefdepot ballast willen aanleggen: de locatie IJsseldijk en Voorwaarts. De ballast wordt gezeefd en deels hergebruikt in het spoor. Tijdens het zeven zal e.e.a. natgehouden worden om stofvorming te voorkomen.
22 juni 2023	Mail gemeente aan BAM Infra n.a.v. de mail van 19 juni 2023 of deze werkzaamheden verband houden met de eerdere melding APV (met DJUMA-zaaknummer 4608047).
22 juni 2023	Mail van BAM Infra waarin staat dat het klopt dat het werk aan de Voorwaarts verband houdt met de werkzaamheden waarvoor de APV's locatie IJsseldijk zijn aangevraagd.
23 juni 2023	Mail van gemeente waarin BAM Infra wordt bedankt voor de beantwoording.
28 juni 2023	Mail van BAM Infra met de vraag of alles in orde is zo.
29 juni 2023	Mail van gemeente (afdeling Omgevingsrecht en vergunningen, vakgroep Vergunningen) dat de aanvullingen zo verder in orde zijn.

Noot: De informatie in de tabellen in de rapportage is een verkorte versie van dezelfde informatie in het feitenrelaas. Ten opzichte van het feitenrelaas is op enkele punten nieuwe informatie toegevoegd. Waar dat het geval is, is dat in de tabellen zichtbaar gemaakt met blauwe tekst.

Op 3 april 2023 ontvangt de gemeente van BAM Infra een e-melding voor geluidshinder voor de werkzaamheden op het spoor. Daarin wordt niet vermeld dat er zeeflocaties komen. Op 7 april bevestigt de vakgroepleider Vergunningen (APV, bijzondere wetten en ambulante handel) de ontvangst per mail:

“Op 3 april heeft u melding gedaan van werkzaamheden aan het spoor op 3, 16 en 17 mei (plaatsen fundaties en uitrijden materialen) en 21 juli t/m 7 augustus. Locaties zijn emplacement Apeldoorn, Apeldoorn-Amersfoort en Apeldoorn-Zutphen. Daarnaast heeft u op dezelfde datum werkzaamheden

gemeld van 18 t/m 20 mei 2023 op de locaties sporen emplacement Apeldoorn, Apeldoorn-Amersfoort, Apeldoorn-Deventer, Apeldoorn-Zutphen.”

Op 19 juni 2023 komt bij het KCC een e-mail binnen van BAM Infra, waarin zij aangeeft op de Voorwaarts een zeeflocatie in gebruik te gaan nemen. De tekst in deze mail:

“In opdracht van ProRail voeren wij werkzaamheden uit aan het spoor in Apeldoorn. Voor de werkzaamheden welke wij in week 29-32 (woensdag 19 juli 23:00u tot maandag 7 augustus 05:00u) willen wij op 2 locaties een zeefdepot ballast aanleggen. Voor deze locaties is al een APV aanvraag gedaan i.v.m. opslag ballast. De ballast wordt gezeefd, een deel wordt hergebruikt in het spoor, het residu wordt afgevoerd. Tijdens het zeven zal e.e.a. natgehouden worden om stofvorming te voorkomen. Deze aanvraag heb ik waarschijnlijk eerder ingediend (ca. 4wkn geleden). Wanneer er nog aanvullende info benodigd is kunt u mij contacteren. Uw reactie zie ik graag tegemoet.”

BAM Infra heeft voor de locatie Voorwaarts, anders dan bij de Condorweg, geen melding via de AIM-module gedaan. Dit omdat geen sprake zou zijn van langdurig gebruik (en er daarmee geen inrichting is). De ervaring van BAM Infra is namelijk dat het gebruik van werkterrein meestal afwijkt van de oorspronkelijke bestemming. Veel gemeenten geven hiervoor geen omgevingsvergunning af omdat het afwijkende gebruik vaak kortlopend is en de activiteiten al klaar zijn voordat een vergunning rond is. Het ligt anders wanneer het terrein langere tijd in gebruik is. Maar wat onder een ‘langere tijd’ wordt verstaan, verschilt per gemeente. Zo zijn er gemeenten die negen maanden hanteren, terwijl dat bij anderen vier maanden is.

De melding van 19 juni 2023 komt binnen bij een vergunningverlener die zich bezighoudt met APV-zaken zoals evenementenvergunningen en geluidsoverlastonthefingen. Deze heeft vervolgens telefonisch en per mail contact opgenomen met BAM Infra. Op de vraag van BAM Infra op 28 juni of “dit voldoende zo is” is, is op 29 juni vanuit de gemeente een mail gestuurd met de volgende informatie:

“Ja deze aanvulling is verder in orde zo. Ik heb er een notitie van gemaakt. Nieuwe werkzaamheden kun je gewoon digitaal blijven aanvragen. Maar mocht je aanvullingen hebben op een aanvraag die al is ingediend, dan het liefst via het zaakdossier een notitie toevoegen of een bericht sturen via dit zaakdossier. Dan komt het direct in het dossier te staan.”

De OVIJ gaat over instemming met een tijdelijk afwijking van milieuregels, de gemeente over afwijkingen van het bestemmingsplan. Daarbij kunnen verschillende termijnen gelden. Voor milieuaspecten geldt dat als een melding activiteiten bij de omgevingsdienst (milieu) was binnengekomen mogelijk voor een maand of drie met een minder zwaar regime was ingestemd. Gaat het om een langere periode dan is mogelijk een vergunning nodig. Als de gemeente (bestuurlijk jurist) een toets aan het bestemmingsplan had gedaan, zou gezien de duur van de werkzaamheden van zes weken vermoedelijk zijn aangegeven dat een omgevingsvergunning nodig was. Die termijn is arbitrair en afhankelijk van de verwachte ruimtelijke impact op omgeving.⁵

Concluderend

De melding van BAM Infra van 19 juni 2023 is alleen opgepakt in het verlengde van de APV-melding voor geluid. Dat voor het zeven van ballaststenen mogelijk een AIM-melding en toets aan de hand van het bestemmingsplan wenselijk was, is niet gesignaleerd. Consequentie is dat de locatie Voorwaarts niet is doorgegeven aan de bestuurlijk jurist en de omgevingsdienst. Zij hebben daardoor niet getoetst of aanvullende vergunningverlening nodig was en/of milieumaatregelen nodig waren

De gemeente heeft meerdere loketten voor vergunningaanvragen en meldingen. Hoewel dat in veel gevallen doelmatig kan zijn, bestaat daarmee het risico dat ontvangen informatie bij het ene loket niet

⁵ De OVIJ toetst op dit moment niet bij een activiteitenmelding of er voor die locatie sprake is van een bestemmingsplan. Dat valt niet binnen de mandaatregeling.

tijdig gedeeld wordt met het andere. Een voorwaarde voor een goede afstemming is dat de betrokken medewerkers inzicht hebben in alle vergunningen, lopende vergunningaanvragen en activiteiten informatie over een locatie. Bij de Voorwaarts valt op dat de informatie niet verder is gedeeld binnen de gemeentelijke organisatie en de OVIJ.

3.1.6 Communicatie vooraf

Datum	Gebeurtenis
24 januari 2023	Mail BAM Infra met aankondiging dat samen met ProRail contact met de gemeente wordt opgenomen over haar wensen over communicatie met de omgeving en de omwonenden.
2 februari 2023	Mail van ProRail aan gemeente met daarin het concept communicatieplan voor Apeldoorn Verbindt omwonenden.
6 februari 2023	Mail met intern advies over concept communicatieplan. Hierin geen opmerkingen over stof.
8 maart 2023	Informatieavond in Station Royaal.
Pm	Uitdelen brieven door BAM aan (aantal) inwoners bij het depot.

Noot: De informatie in de tabellen in de rapportage is een verkorte versie van dezelfde informatie in het feitenrelaas. Ten opzichte van het feitenrelaas is op enkele punten nieuwe informatie toegevoegd. Waar dat het geval is, is dat in de tabellen zichtbaar gemaakt met blauwe tekst.

Bedrijven die werkzaamheden verrichten waarbij mogelijk overlast ontstaat, zijn zelf verantwoordelijk voor de communicatie naar belanghebbenden. In deze casus zijn dat de reizigers en de inwoners rond het emplacement en het werkdepot. ProRail en Bam Infra hebben de communicatie met omwonenden vooraf met de gemeente afgestemd. De communicatie bestond o.a. uit inwonersbrieven en een informatieavond in maart. Ook in juni zijn communicatiemaatregelen getroffen i.v.m. de buiten gebruikstelling van het spoor tijdens 18 dagen in juli en augustus, toen er geen treinen door Apeldoorn reden. Wat opvalt is dat in het draaiboek voor de informatieavond de vervanging van ballaststenen niet terugkomt. Wel is het vervangen van de wissels, de wisselverwarming en een aantal sporen benoemd.

Concluderend

ProRail en BAM Infra hebben voorafgaand aan de werkzaamheden een communicatieplan opgesteld en dat met de gemeente afgestemd. Wel valt op dat communicatie over de opslag van ballaststenen niet benoemd wordt.

3.2 Klachtenbehandeling inclusief communicatie

3.2.1 Onderzoeksvragen

- Is de rolverdeling binnen de gemeente en de OVIJ helder en hoe gaan de gemeente en OVIJ om met risicosignalen/klachten? Hoe worden klachten geregistreerd? Hoe zijn de rollen verdeeld voor het afhandelen van een klacht tussen het KCC en de vakafdelingen bij de OVIJ en de gemeente? Is voor de betreffende inwoners duidelijk bij wie zij aan de bel moeten trekken?
- Is er in deze casus in lijn met het proces en de rolverdeling gereageerd?
- Is daarmee in de ogen van de inwoners en belanghebbenden adequaat omgegaan met de klachten?

3.2.2 Algemeen

Meldingen over de openbare ruimte kunnen via diverse kanalen binnenkomen bij de gemeente. Dit kan telefonisch, via een online meldformulier op de website van de gemeente, social media, externe apps etc. Telefonische meldingen komen binnen via 14055. De inwoner belt dit nummer en krijgt zes opties. Afhankelijk van de keuze wordt de inwoner doorverbonden met collega's van KCC Algemeen Sociaal, het belteam Omgevingsrecht en vergunningen en KCC Inwonerzaken. Meestal kiest een inwoner voor optie vier 'meldingen openbare ruimte', maar optie zes 'overig' of optie vijf 'bouwen en verbouwen' is ook mogelijk. Achter optie vijf zit het belteam omgevingsrecht en vergunningen. Dit belteam heeft een andere werkwijze dan het KCC, ook qua vastlegging van informatie.

Het KCC probeert 80% van de telefonische vragen zelf te beantwoorden. Als dat niet lukt, wordt telefonisch doorverbonden naar de vakafdeling. Als dat niet lukt, wordt een terugbelnotitie gemaakt. Daarna is de vakafdeling verantwoordelijk voor de follow up inclusief de communicatie naar de melder.

Voor de beantwoording van (telefonische) vragen over overlast heeft het KCC een kennisbank in het informatiesysteem Djuma tot zijn beschikking. Hierin staat het volgende over overlast van geluid, licht, stank of rook van bedrijven:

E. @Algemeen 9037 Overlast van geluid, licht, stank, rook afkomstig van BEDRIJVEN

<https://www.odveluweijssel.nl/kennisbank/milieuklachten/>

Omschrijving:

Is stank, vreemde geur, geluid-, licht-, rook- of stofoverlast afkomstig van een bedrijf dan de beller verwijzen naar de Omgevingsdienst Veluwe IJssel (OVIJ).

Werkinstructie in de kennisbank:

Overlast afkomstig van een bedrijf: Laat melder deze overlast melden bij OVIJ: info@ovij.nl, telefoonnummer 055-5801705. Hier graag op sturen. (Het is nog wel mogelijk deze meldingen te maken in Melddesk. Maar liever verwijzen naar de contactgegevens van de OVIJ). Overlast afkomstig van particulieren, horeca of evenement: zie item Overlast.

Werkinstructie E-maildienst

E-mail: geef de mailer het e-mailadres info@ovij.nl. Doorsturen van de e-mail is niet gewenst.

Zaak via Djuma: geef de afzender het e-mailadres info@ovij.nl.

Website van de gemeente en omgevingsdienst

Als een inwoner op de website van de gemeente opzoekt hoe hij een klacht of vraag meldt over overlast door stof, dan komt hij terecht bij "Meldingen openbare ruimte". Daaronder zijn negen categorieën meldingen onderscheiden. Overlast is er daar één van. Op de website staan 23 soorten overlast. Eén daarvan is:

"Overlast afkomstig voor een bedrijf." In de toelichting op die button staat in januari 2024: De overlast bestaat bijvoorbeeld geluidsoverlast, stankoverlast of lichtoverlast. Deze overlast moet u melden bij ODVeluwe."

Opvallend is dat 'stofoverlast' niet in deze opsomming voorkomt. In het betreffende blokje is een link opgenomen die "Melden bij ODVeluwe" heet. Deze verwijst naar de website van ODVeluwe. Hier staat in januari 2024 de volgende tekst:

"Klachten en overlast

*Heeft u last van een vreemde geur in de buurt? Of ervaart u geluidsoverlast van een bedrijf in de omgeving? Omgevingsdienst Veluwe behandelt klachten die betrekking hebben op het milieu. Denk bijvoorbeeld aan geur-, **geluid- of stofoverlast**, of bodemverontreiniging. **Milieuklachten kunt u melden bij uw eigen gemeente of bij de provincie.***

Wat is een milieuklacht?

Een milieuklacht gaat over een situatie waarin het milieu verontreinigd wordt. De overlast heeft invloed op de leefomgeving of de natuur in de omgeving. In veel gevallen wordt de overlast veroorzaakt door een bedrijf in de omgeving. U kunt denken aan:

- *geur- of stankoverlast*
- *geluidsoverlast*
- *stofoverlast*
- *afvaldumpingen*

Een milieuklacht gaat dus niet over een losliggende stoeptegel, een defecte lantarenpaal of overlast van een houtkachel. Dit soort klachten meldt u ook bij uw eigen gemeente.”

Concluderend

De gemeente registreert een telefonische melding van milieuoverlast wel, maar vraagt inwoners vervolgens zelf contact op te nemen met de OVIJ (vanaf 2024 de Omgevingsdienst Veluwe).

Het taalgebruik op de website maakt het indienen van een melding via de website niet eenvoudig. De melder moet begrijpen dat stofoverlast onder 'meldingen openbare ruimte' valt en dat het gaat om overlast afkomstig van een bedrijf. Alleen dan komt de melder dan bij de ODVeluwe uit. Daarbij biedt de zoekfunctie op de website overigens geen soelaas, want die herkent de term stofoverlast niet.

3.2.3 Meldingen en klachtenbehandeling Mezenweg

Datum	Gebeurtenis
1 augustus 2023	Drie meldingen bij het KCC over de ballaststenen aan Kanaal Zuid en de Mezenweg.
1 augustus 2023	Mail van een bewoner van de Mezenweg aan de Omgevingsdienst Veluwe IJssel (OVIJ) over zorgen ten aanzien van de ballast op de depotlocatie.
1 augustus 2023	Mail van OVIJ aan de bewoner met daarin de melding dat de OVIJ IJssel niet kan handhaven op deze klacht. OVIJ meldt dat de klacht wordt doorgestuurd aan de gemeente (KCC-gemeente Apeldoorn zit in de cc van dit bericht).
1 augustus 2023	Op 1 augustus heeft OVIJ telefonisch contact met het KCC met de vraag naar wie de meldingen doorgezet kunnen worden. Deze gaf aan naar toezichtbouwenapeldoorn@apeldoorn.nl . Dat is voor twee klachten gedaan.
1 augustus 2023	Bezoek inspecteur OVIJ aan locatie, waarbij foto's zijn gemaakt van de situatie.
2 augustus 2023	KCC meldt bij dagstart meerdere klachten over kankerverwekkende materialen.
2 augustus 2023	Mail van Stentor met daarin vragen over de ballaststenen aan de Mezenweg.
2 augustus 2023	Mail van het KCC aan Bestuurlijke communicatie met de vier klachten van omwonenden Mezenweg (3 klachten d.d. 1 augustus 1 klacht ongedateerd) over overlast van de ballast.
2 augustus 2023	Intern telefonisch overleg over de ingekomen klachten.
2 augustus 2023	Mail aan BAM i.a.a. ProRail met het verzoek bovengenoemde vier klachten op zeer korte termijn in behandeling te nemen. (om 15.15)
2 augustus 2023	Mail van BAM Infra aan ProRail met het verzoek mail van 2 augustus 2023 te behandelen.
2 augustus 2023	Mail van ProRail met daarin een reactie die kan worden doorgezet naar de vier inwoners. ProRail meldt sinds 1 augustus 2023 ook dergelijke klachten te hebben ontvangen en dat zij de inwoners van antwoord hebben voorzien.
2 augustus 2023	Mail aan ProRail met daarin de beschrijving van de communicatiewijze door de gemeente. Ook wordt nadere informatie gevraagd over de keukentafelgesprekken die ProRail overweegt te organiseren op 7 augustus 2023.
3 augustus 2023	Mail van ProRail aan inwoners met uitnodiging voor keukentafelgesprek op maandag 7 augustus 2023
3 augustus 2023	Interne mailwisseling: voor de locatie Mezenweg is geen Omgevingsvergunning bekend. Telefonische navraag bij BAM Infra leert op dat moment dat BAM Infra heeft volstaan met een melding activiteitenbesluit (zie ook paragraaf handhaving)
6 augustus 2023	Aangetekende brief van inwoners aan ProRail met drie vragen: <ol style="list-style-type: none"> 1. Is er een (omgevings-)vergunning nodig voor de werkzaamheden op de locatie van de opslag? 2. Als die vergunning nodig is, is deze dan aangevraagd en verleend? 3. Zijn er in een omgevingsvergunning of volgens milieueisen preventieve maatregelen door ProRail of de aannemer vereist? Welke maatregelen zijn dit?
7 augustus 2023	ProRail organiseert een inwonersavond voor direct omwonenden. De gemeente is toevoorder.
7 augustus 2023	De gemeente richt een kernteam in om de klachten zo spoedig mogelijk op te lossen. In dit team nemen ook de GGD en ProRail plaats.
10 augustus 2023	Raadsbrief "Stand van zaken tijdelijk depot ProRail/Bam" Deze bevat onder meer volgende informatie: ...Het bestemmingsplan staat de opslag van het materiaal op deze locatie niet toe. Om deze locatie als depot te kunnen gebruiken is een vergunning nodig. Deze is door de aannemer niet aangevraagd. ProRail heeft aangegeven dat de stenen voor aanstaande vrijdag uit de wijk zijn verwijderd en zijn overgebracht naar een locatie buiten onze gemeente.... "..... Vanwege de zorgen bij omwonenden heeft ProRail afgelopen maandag een bijeenkomst georganiseerd. Daar waren ook medewerkers van de gemeente aanwezig...

Noot: De informatie in de tabellen in de rapportage is een verkorte versie van dezelfde informatie in het feitenrelaas. Ten opzichte van het feitenrelaas is op enkele punten nieuwe informatie toegevoegd. Waar dat het geval is, is dat in de tabellen zichtbaar gemaakt met blauwe tekst.

Het is opvallend hoe sterk de beleving van inwoners en medewerkers van de gemeente van elkaar verschilt tijdens de eerste dagen na de meldingen. Tijdens de evaluatie gaven enkele inwoners aan zich de eerste week niet gehoord te hebben gevoeld. De inwoners vinden dat ze met een urgente vraag zitten waar de gemeente hun bij zou moeten helpen. Dat het werken aan het spoor overlast bezorgt, is de inwoners overigens duidelijk. Daarover is via de nieuwsbrief informatie verstrekt en die is (bij enkele) inwoners aan huis gebracht. Dat kan verklaren dat ondanks de heftige geluids- en stofoverlast niet eerder bij de gemeente geklaagd is (op 30 juni is bij ProRail een klacht over geluidsoverlast gemeld).

Maar als eind juli een bewoner door een medewerker op de werklocatie gewezen wordt op de risico's van het stof van ballaststenen, gaat deze op internet naar op zoek naar meer informatie. Hij licht de burens in, deze schrikken en zij zoeken daarom contact met de gemeente. In de eerste week beleven de inwoners het contact met de gemeente als slecht. Het antwoord van een KCC-medewerker dat de melding via de website moet en de doorverwijzing naar de OVIJ geeft het gevoel dat er niet wordt geluisterd en dat de ernst van de zorgen niet worden ingezien. Vervolgens is voor inwoners onduidelijk hoe ze de melding op internet moeten maken. Het is onduidelijk of ze een melding moeten doen, of er sprake is van een handhavingsverzoek of dat een melding moet worden gemaakt bij de omgevingsdienst. Wat evenmin helpt is dat de OVIJ laat weten de zaak niet op te pakken en dat de gemeente niet aan de inwoners terugkoppelt dat zij handhavingsmaatregelen treft en daarover geen resultaten meldt. Dat is voor de inwoners reden elders (o.a. de nationale ombudsman en de pers) te rade te gaan.⁶

Binnen de gemeente is daarentegen op 1 en 2 augustus 2023 het nodige gebeurd. De meldingen die op maandag 1 augustus binnenkomen zijn bij het KCC in Djuma geregistreerd. Omdat er die dag meerdere meldingen binnenkomen met daarin zorgen over mogelijk kankerverwekkende risico's en vragen of de opslag van de stenen wel is toegestaan, wordt besloten dat er één contactpersoon nodig is die de meldingen in behandeling neemt. Bij het KCC ontbreekt op dat moment echter eenduidige informatie over wie hierover gaat. De meldingen zijn doorgezet naar de afdeling Beheer en Onderhoud en de omgevingsdienst.

Bij de dagstart op 2 augustus is alle informatie met de bestuurlijk communicatieadviseur gedeeld. Die zorgt dat de regisseur openbare ruimte contact opneemt met BAM Infra met de vraag om op zeer korte termijn met de inwoners te communiceren. Bam Infra zet de vraag door naar ProRail Publieksvoorlichting. Deze stuurt op 3 augustus een mail naar de inwoners met de uitnodiging voor een keukentafelgesprek op 7 augustus.

De communicatiemedewerkers van de gemeente krijgen intern hun vragen niet snel en moeizaam beantwoord. Zo zitten de afdeling Preventie, Toezicht en Handhaving (PTH) en de OVIJ niet direct op één lijn over wie op de locatie moet inspecteren. Zodra op 3 augustus duidelijk is dat voor de activiteiten bij de Mezenweg geen vergunning is verleend en sprake is van onrechtmatig gebruik wordt aan BAM Infra en ProRail aangegeven dat de afdeling PTH op zeer korte termijn handhavend zal gaan optreden. Die inspectie vindt 4 augustus plaats (paragraaf 3.3.3).

Ook blijken ProRail en de inwoners de ernst van de risico's van het stof van ballaststenen verschillend in te schatten. Vanwege de zorgen bij de inwoners over de risico's oefent de gemeente druk uit op ProRail om snel te reageren en een bijeenkomst met inwoners te organiseren. Er wordt geregeld dat het KCC inwoners voor inhoudelijke vragen kan doorverwijzen naar ProRail. Rond/op 7 augustus is de gebiedsmanager als aanspreekpunt voor de inwoners aangewezen. Deze heeft de mensen opgezocht en gevraagd de vragen via hem te laten lopen. Dat geldt ook voor de vragen voor ProRail. Daarnaast is hij bij de inwonersavond aanwezig geweest.

Opvallend is dat de eerste week weliswaar diverse acties worden ondernomen, maar dat deze de eerste week niet teruggekoppeld worden aan de melders.

De Stentor bericht op zaterdag 5 augustus dat is gebleken dat er voor de Mezenweg geen vergunning is aangevraagd. De gemeente heeft de krant het volgende laten weten: "Het bestemmingsplan voor die locatie is 'wonen en lichte bedrijvigheid'. Opslag van bulkgoederen valt daar niet onder. We zijn nu in gesprek met BAM Infra en ProRail over de ontstane situatie en hoe nu verder."

Voor de communicatie richting de inwoners ligt in eerste instantie de bal bij ProRail. Die organiseert op maandag 7 augustus een inwonersavond. Daar zijn een gebiedsmanager en een regisseur openbare ruimte van de gemeente als toehoorder aanwezig. Zij kunnen op dat moment geen antwoord geven op de vraag of er mogelijk toch een vergunning is geweest en wie eventueel had moeten controleren of de vergunning er was.

Op maandag 7 augustus wordt een kernteam ingesteld, dat ervoor moet zorgen dat de klachten van de inwoners zo spoedig mogelijk worden opgelost. Dat team, waarin ook vertegenwoordigers van de GGD, ProRail en de OVIJ zitten, komt tot en met 16 augustus elke werkdag bijeen. In dit team komen o.a. enkele later binnengekomen klachten (over geluidsklachten en de Voorwaarts) en de

⁶ Inwoners zouden al in april/mei geklaagd hebben. Dat is niet in Djuma bij het KCC teruggevonden en ook een brede uitvraag in de organisatie leverde geen resultaat op. Dat wil niet zeggen dat er geen klachten zijn geweest. Iemand kan bijvoorbeeld een medewerker van de gemeente of BAM Infra buiten aangesproken hebben en verwachten dat die de informatie verder doorgegeven is.

terugkoppeling van de afstemming met inwoners aan de orde. Op 15 augustus bespreekt het team de resultaten van de inspectie op de locaties. Het gaat onder meer over de bevinding dat de schoonmaakwerkzaamheden zijn stopgezet toen stofvorming geconstateerd werd. Bij het tweede locatiebezoek op 16 augustus is geen werk meer geconstateerd. De laatste vergadering van het kernteam vindt plaats op 24 augustus.

Op 23 januari 2024 presenteert PreventPartners, dat in opdracht van ProRail aanvullend onderzoek deed naar gezondheidsrisico's, zijn rapport tijdens een bijeenkomst voor inwoners. Die vragen naar de reactie op de vragen die op 6 augustus aan ProRail zijn gesteld. Daarop stuurt de gemeente op 9 februari 2024 per e-mail een reactie.

“Vergunning

Zoals in het feitenrelaas aangegeven is er een melding activiteitenbesluit ingediend voor het weekend in maart. Ook zijn er door de aannemer diverse andere meldingen voor de werkzaamheden op locaties nabij het depot (anders dan de Mezenweg) gedaan, zoals het realiseren van wegafsluitingen. Terugkijkend zien we dat voor de werkzaamheden aan de Mezenweg een melding op basis van het activiteitenbesluit én een omgevingsvergunning nodig was voor de periode maart - augustus.

Preventieve maatregelen

Omdat er voor de gehele periode geen melding is gedaan op basis van het activiteitenbesluit en geen omgevingsvergunning is aangevraagd, is het voor ons nu lastig om te schetsen welke preventieve maatregelen gemeente/omgevingsdienst we destijds zouden hebben voorgeschreven. Dit is afhankelijk van de informatie van de aannemer. Ik kan wel schetsen wat wij gebruikelijk doen bij een dergelijke melding/aanvraag.

Als een melding of een aanvraag voor werkzaamheden bij de omgevingsdienst/gemeente binnenkomt wordt deze eerst getoetst of die past binnen het bestemmingsplan. Bij de Mezenweg passen de werkzaamheden niet binnen het bestemmingsplan. Daarom was er ook een omgevingsvergunning vanuit de gemeente nodig.

Naar aanleiding van een melding op basis van het activiteitenbesluit of een aanvraag voor een omgevingsvergunning zoekt de omgevingsdienst/gemeente contact met de aanvrager om een zo goed mogelijk beeld te krijgen van de aard en de intensiteit van werkzaamheden, de mogelijke risico's hiervan voor milieu en (directe) omgeving en welke maatregelen de aanvrager neemt om deze risico's zoveel mogelijk te beperken. Op basis van de informatie wordt vervolgens beoordeeld of voor de werkzaamheden een vergunning (daarin een aantal preventieve maatregelen voorgeschreven) kan worden afgegeven. Een van de preventieve maatregelen voor de locatie aan de Mezenweg was minimaal een (uitgebreide) sproeiinstallatie om stofverspreiding te voorkomen.”

Concluderend

Inwoners hebben in de eerste week van augustus oprechte zorgen. Zij leggen die neer bij de gemeente, maar ze hebben de eerste dagen het gevoel dat ze van het kastje naar de muur gestuurd worden en dat de gemeente de ernst van de zorgen niet direct heeft opgepikt en niet achter hen is gaan staan. Achter de schermen is weliswaar op de dag van de melding van blootstelling aan mogelijk kankerverwekkende stoffen actie ondernomen, maar hierover zijn de inwoners niet ingelicht. De gesproken inwoners geven aan dat een terugkoppeling hierover geholpen zou hebben. Zodat ze het gevoel zouden hebben dat de gemeente de zorgen wel degelijk serieus neemt en doet wat ze kan.

Bij de inwoners is een groot gevoel van onrust blijven bestaan. Doordat ze bij de gemeente eerder onvoldoende betrokkenheid ('er wordt naar ons geluisterd en de ernst van onze zorgen wordt ingezien') hebben ervaren, zijn zij ook bij andere instanties vragen gaan stellen. Ook is publiciteit gezocht (De Stentor). Deze situatie onderstreept het belang van een tijdige en goede terugkoppeling van informatie naar de inwoners. Ook als dat betekent dat op dat moment nog geen antwoord gegeven kan worden. Als de gebiedsmanager in het vervolgtraject wel zorgt van een centraal aanspreekpunt en tijdige koppeling wordt dat ook gewaardeerd door inwoners.

3.2.4 Meldingen en klachtenbehandeling de Voorwaarts

Datum	Gebeurtenis
26 juli 2023	Melding geluidsoverlast van de werkzaamheden van ProRail bij het KCC. In deze melding wordt aangegeven dat de werkzaamheden al enige tijd aan de gang zijn.
1 augustus 2023	Mail bij gemeente (Omgevingsrecht en Vergunningen) over klacht geluidsoverlast. Gemeente neemt contact op met de indiener.
15 augustus 2023	Klacht van een bedrijf op de Voorwaarts over situatie in juni.

Noot: De informatie in de tabellen in de rapportage is een verkorte versie van dezelfde informatie in het feitenrelaas. Ten opzichte van het feitenrelaas is op enkele punten nieuwe informatie toegevoegd. Waar dat het geval is, is dat in de tabellen zichtbaar gemaakt met blauwe tekst.

Op 15 augustus 2023 komt van een bedrijf op de Voorwaarts bij ProRail, BAM Infra en het KCC van de gemeente een mail binnen, waarin de ondernemer aangeeft via het NOS-journaal te hebben gehoord van de mogelijk kankerverwekkende stof die in de woonwijk in Apeldoorn is gestort. De ondernemer verbaast zich er over dat hij dit niet rechtstreeks gehoord heeft van de gemeente en geeft aan wekenlang van stofwolken last te hebben gehad. Bij de mail is een eerdere mail van BAM Infra aan de ondernemer bijgesloten over de consequenties van de uitvoering van spoorwerkzaamheden voor de toegangsweg van de ondernemer. Daarin staat dat de omleiding van 29 juni tot en met 18 augustus zal gaan gelden.

Concluderend

De melding van onderneming komt binnen nadat de werkzaamheden van BAM Infra zijn afgerond. Dit benadrukt de vraag of van een buitenstaander verwacht mag worden dat deze zelf de mogelijke ernst van overlast kan inschatten.

3.3 Toezicht en handhaving ruimtelijke leefomgeving

3.3.1 Onderzoeksvragen en tijdspad

- Hoe is het proces en de rolverdeling (OVIJ/gemeente) vormgegeven voor toezicht en handhaving van de ruimtelijke leefomgeving?
- Is daaraan in deze casus volgens de afspraken invulling gegeven?
- Heeft dit waar nodig tijdig tot de gewenste resultaten geleid?

3.2.2 Toezicht

Een gemeente heeft naast de toezichthouders meerdere medewerkers die in de publieke ruimte rondlopen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de wijkbeheerders van de afdeling Beheer en Onderhoud. Deze mensen hebben echter geen toezichthoudende taak en hebben niet de taak om als ze zand- of steenbergen zien na te gaan of daar ook vergunningen of meldingen voor zijn. Daar ligt ook niet hun deskundigheid. Wel is er een werkinstructie voor het geval dat er op een locatie asbest wordt signaleerd.

In 2023 heeft zowel op de locatie depot Mezenweg als de Voorwaarts geen toezicht op de werkzaamheden plaatsgevonden. De gemeente heeft geen toezicht gehouden, omdat er in beide gevallen volgens de vakafdeling PTH geen sprake was van een bouwplaats en de verantwoordelijkheid voor toezicht op het gebied van milieu bij de omgevingsdienst hoort.

Voor toezicht vanuit de omgevingsdienst geldt in algemene zin dat als er geen milieu-hygiënische reden is om terstond een controle uit te voeren op basis van een ingediende melding, de locatie wordt opgenomen in het reguliere toezichtplan. Dat plan is opgesteld op basis van risico-inschatting. In het geval van de Mezenweg zou – omdat niet bekend was dat sprake was van kwartshoudende stof – het toezicht theoretisch op zijn vroegst in 2024 hebben plaatsgevonden. Maar gezien de herziene melding dat de activiteiten al beëindigd waren is dat niet relevant. De locatie de Voorwaarts was niet bij de omgevingsdienst bekend en was daarom niet in een toezichtplan opgenomen.

3.2.3 Handhaving

Datum	Gebeurtenis
1 augustus 2023	OVIJ (de toezichhouder Milieu) heeft telefonisch contact met het KCC, met vraag waar de meldingen naartoe doorgezet kunnen worden. Deze gaf aan naar toezichtbouwenapeldoorn@apeldoorn.nl . Dat is gedaan.
1 augustus 2023	Mail van OVIJ aan de bewoner met daarin de melding dat de OVIJ IJssel niet kan handhaven op deze klacht. OVIJ meldt dat de klacht wordt doorgestuurd aan de gemeente (KCC van gemeente Apeldoorn zit in de cc van dit bericht).
1 augustus 2023	OVIJ bezoekt ca 16.30 uur de locatie aan de Mezenweg en maakt foto's.
1 augustus 2023	Er wordt een handhavingsverzoek ontvangen i.v.m. de opslagplaats ProRail. In het handhavingsverzoek wordt aangegeven dat sprake zou zijn van kankerwekkende ballast (E-formulier 4724467).
2 augustus 2023	Intern afdeling Preventie, Toezicht en Handhaving (PTH) en afdeling Beheer en Onderhoud over een klacht m.b.t. de Mezenweg. Volgens de Inspecteur bouw en woningtoezicht (van PTH) hoort deze klacht door de OVIJ te worden behandeld.
3 augustus 2023	Intern overleg Afdeling Omgevingsrecht & Vergunningen, PTH en Communicatie & Kabinetszaken over de persvragen. Afgesproken is dat de Afdeling PTH op zeer korte termijn (samen met Omgevingsdienst Veluwe IJssel) gaat kijken op de depotlocatie.
3 augustus 2023	Inspecteur bouw en woningtoezicht geeft mondeling bij de Regisseur Openbare Ruimte aan dat zijn Afdeling PTH geen actieve toezichtrol heeft op een opslagdepot. Het betrof hier namelijk een bedrijfsmatige inrichting waaronder een melding activiteitenbesluit is ingediend bij de OVIJ en deze is in eerste instantie de organisatie voor toezicht en handhaving.
3 augustus 2023	Interne mailwisseling: voor de locatie Mezenweg is geen Omgevingsvergunning bekend. Telefonische navraag bij BAM Infra leert op dat moment dat BAM Infra heeft volstaan met een melding activiteitenbesluit.
3 augustus 2023	Mail aan ProRail en BAM Infra met de mededeling dat gebleken is dat voor Mezenweg geen sprake is van een omgevingsvergunning en van strijdig gebruik. Dat dat, mede gezien de klachten, aanleiding is om op zeer korte termijn handhavend te gaan optreden.
4 augustus 2023	Intern telefonisch en mailcontact binnen afdeling PTH waarin wordt afgesproken dat een medewerker naar de locatie Mezenweg gaat om de situatie te aanschouwen. Dit is per mail bevestigd.
4 augustus 2023	Inspecteur bouw en woningtoezicht spreekt BAM Infra aan de Condorweg. BAM Infra geeft aan dat het weghalen van de ballaststenen volgens protocol wordt gedaan. Het natmaken van de stenen hoort daarbij. Die informatie is opgenomen in een rapport van 7 augustus.
7 augustus 2023	Inspecteur bouw en woningtoezicht bezoekt de locatie Voorwaarts en constateert dat BAM Infra bezig was met het afvoeren van de ballaststenen. Er is een restant (ca. 2,5 vrachtwagens) over. Hij constateert dat tijdens het afvoeren er veel stof vrij kwam en dat de stenen niet nat werden gemaakt.
7 augustus 2023	Inspecteur bouw en woningtoezicht maakt een intern controleverslag over de ballaststenen bij Mezenweg/ Kanaal Zuid. Bam Infra heeft aangegeven dat er op dat moment op het opslagdepot aan de Mezenweg/ Kanaal Zuid niets werd gedaan omdat het werk m.b.t. de ballaststenen klaar waren. Tot en met dinsdag (8-8-2023) zijn er nog kleine werkzaamheden, waarna direct daarna de ballast zou worden weggehaald en afgevoerd.
9 augustus 2023	Inspectie OVIJ van verplaatsen ballast van Mezenweg naar Hoek Kanaal Zuid, conclusie dat geen vervolgacties nodig zijn.
9 augustus 2023	Inspectie OVIJ van locatie de Voorwaarts: geen ballaststenen en daarmee geen vervolgactie nodig.
16 augustus 2023	Controlerapport van OVIJ met constatering dat terrein aan de Mezenweg-Kanaal Zuid 14 augustus schoon is opgeruimd. Dit naar aanleiding van melding activiteiten die op 1 augustus is ingediend.
28 augustus 2023	Contact door afdeling PTH met bewoner over afsluiting handhavingsverzoek. Deze geeft aan een formeel besluit op het verzoek te willen ontvangen.
25 september 2023	Besluit handhavingsverzoek van gemeente. M.b.t. de Mezenweg/Kanaal Zuid Essentie: de gemeente heeft gehandhaafd, de wet is overtreden, geen concreet zicht op legalisatie. De zaak in onderzoek is bij de politie en het Openbaar Ministerie.

Noot: De informatie in de tabellen in de rapportage is een verkorte versie van dezelfde informatie in het feitenrelaas. Ten opzichte van het feitenrelaas is op enkele punten nieuwe informatie toegevoegd. Waar dat het geval is, is dat in de tabellen zichtbaar gemaakt met blauwe tekst.

Op 1 augustus ontvangt de gemeente via verschillende kanalen (telefonisch bij het KCC, per mail en de website) klachten van inwoners over het depot van de Mezenweg. Op de klachten die via het KCC zijn gelopen is al eerder ingegaan. Deze paragraaf gaat verder in op het samenspel tussen de gemeente - OVIJ en het handhavingsverzoek.

Samenspel OVIJ en gemeente

Gelijktijdig met de melding van bovenstaande klachten neemt een bewoner per mail contact op met de OVIJ.

“Wij ervaren veel overlast van het verwerken het basalt op het terrein aan Kanaal Zuid hoek Mezenweg in Apeldoorn. Er komt veel stof vrij bij het verwerken van deze basalt welk een aanslag zijn op de volksgezondheid vanwege de kankerverwekkende stoffen. Hier wordt door BAM zeer slecht mee omgegaan. Gaarne verwachten we van uw actie om dit probleem op te lossen”.

De OVIJ reageert dezelfde dag richting de bewoner als volgt per mail:

“Hartelijk dank voor uw bericht. Helaas kan Omgevingsdienst Veluwe IJssel niet handhaven op onderstaande klacht. Dit betreft een bouwplaats. Gemeente Apeldoorn is hierin de aangewezen partij. Uw klacht sturen wij hierbij dan ook door aan Gemeente Apeldoorn met het dringende verzoek deze in behandeling te nemen. Wij hopen u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben”.

De OVIJ had die ochtend geen capaciteit om de locatie te bezoeken. Daarom zijn de meldingen doorgezet naar de gemeente Apeldoorn (mailadres toezichtbouwenwoningen@apeldoorn.nl). Een medewerker van de OVIJ is rond 16.30 uur alsnog langsgegaan en heeft ter plekke foto's gemaakt en de bevindingen gedeeld. Voor de verdere communicatie en afstemming is het voortouw bij de gemeente komen te liggen.



Foto: OVIJ 1 augustus 2023

Op dat moment is sprake van een verschil van mening tussen de afdeling PTH en de OVIJ over wie verantwoordelijk is voor handhaving bij deze klachten. Bij de gemeente vindt de afdeling PTH dat milieuklachten in principe naar OVIJ gaan. Zij stelt dat het om een bedrijfsmatige inrichting gaat waarvoor een melding activiteitenbesluit is ingediend bij de OVIJ. Daarom is deze in eerste instantie de partij voor toezicht en handhaving. De klachten hebben volgens de afdeling namelijk niks met bouwen te maken.

De OVIJ erkent dat deze verantwoordelijk is voor handhaving bij overlast van een (permanente) inrichting. Maar overlast door wegonderhoud en daarmee ook de bouw en sloop/aanpassing aan het spoor (incl. ballaststenen) zou daar niet onder vallen. Een **tijdelijk** depot in de openbare ruimte valt

onder de APV en daarmee onder het toezicht van de gemeente. De grens van wat tijdelijk is, is daarbij diffuus en zou volgens de OVIJ bij één maand liggen.

Van een inwoner mag niet verwacht worden dat deze bovenstaand onderscheid tussen een permanenten of niet-permanente inrichting kan maken. Die weet alleen dat hij **nu** overlast heeft en verwacht direct actie.

Op donderdag 3 augustus 2023 wordt geconstateerd dat voor de Mezenweg geen omgevingsvergunning is aangevraagd is en dat er sprake is van strijdig gebruik van dit terrein. De vertegenwoordiger van de afdeling PTH geeft tijdens de evaluatie aan in dat geval aan zet te zijn om handhavend op te treden. Die inspectie vindt vervolgens op vrijdag 4 augustus plaats. Niet alleen bij het depot aan de Mezenweg, maar ook bij de zeeflocatie op de Voorwaarts.

BAM Infra deelt mee dat de werkzaamheden nagenoeg klaar zijn en de stenen dinsdag 8 augustus weg zullen zijn. Op dat moment zijn hekken aanwezig en is een doek aangebracht van circa twee meter hoog. Omdat sprake was van illegale opslag had in principe het werk stopgezet kunnen worden, maar dat gebeurt alleen als sprake is van direct/acuut gevaar voor omwonenden.

Vervolgens heeft de OVIJ op 9 augustus de locaties opnieuw bezocht en op dat moment vastgesteld dat er geen aanleiding is voor vervolgacties. Voor de locatie Mezenweg heeft op 16 augustus nog een laatste inspectie plaatsgevonden. Er is toen geconstateerd dat het terrein is opgeruimd en schoon achtergelaten.

Handhavingsverzoek

Tot slot dient een bewoner op 1 augustus 2023 een e-formulier in waarin het college gevraagd wordt handhavend op te treden op een opslagplaats van ProRail met kankerverwekkende ballast.

Op de website van de gemeente Apeldoorn staat de volgende informatie:

“Wilt u dat de gemeente gaat handhaven op een bepaalde overtreding? U kunt dan een officieel handhavingsverzoek indienen. Het handhavingstraject bestaat uit een aantal stappen:

U dient online een handhavingsverzoek in. U kunt een handhavingsverzoek niet anoniem doen. Het wordt bekend dat u het verzoek om handhaving doet.

De gemeente beoordeelt of er inderdaad sprake is van een overtreding en of u belanghebbende bent. Als dat het geval is, start de gemeente het handhavingstraject. De gemeente voert na constatering van de overtreding een legaliseringsonderzoek uit. Daarna zijn er twee mogelijkheden:

De overtreding wordt gelegaliseerd. De overtreding kan niet worden gelegaliseerd en moet worden beëindigd (dit kan of vrijwillig of met toepassing van bestuursdwang). De gemeente beslist binnen 8 weken over een verzoek om handhaving. Deze termijn kan eventueel worden verlengd. De gemeente is hierop verplicht een beslissing te nemen.”

Op 28 augustus 2023 heeft de jurist handhaving een telefoongesprek met de indiener van het handhavingsverzoek. De verzoeker wil een formeel besluit op het verzoek ontvangen. Dat besluit is op 25 september 2023 genomen en namens het college ondertekend door het afdelingshoofd van de afdeling PTH. Hieronder staan de relevante alinea's⁷:

“Wij hebben gehandhaafd

Naar aanleiding van uw melding hebben wij op 4 augustus 2023 actie ondernomen naar de eigenaar van de ballast (ProRail) en de aannemer (BAM) die de ballast in opdracht van de eigenaar op het braakliggende terrein had opgeslagen. Een van onze toezichthouders heeft de aannemer ter plaatse aangesproken en te horen gekregen dat er geen opslag van de ballast op het terrein meer zou plaatsvinden en dat de aanwezige ballast binnen een paar dagen zou worden verwijderd. Dit is in de loop van de dagen daarop ook daadwerkelijk gebeurd.

De wet werd overtreden

⁷ Anders dan gebruikelijk is de brief niet aangetekend verstuurd.

De gemeente Apeldoorn heeft voor het perceel aan de Mezenweg/Kanaal een bestemmingsplan vastgesteld. Een bestemmingsplan beschrijft waarvoor de betreffende locatie in de gemeente gebruikt mag worden. Voor deze locatie geldt het bestemmingsplan Kanaalzone-zuid Kayersmolen. Op deze locatie zijn activiteiten toegestaan die vallen onder categorie 1. Deze categorie is nader gedefinieerd in het bestemmingsplan. De opslag van afvalstoffen valt niet onder categorie 1 en is dus niet toegestaan. Onze toezichthouder heeft op 4 augustus 2023 geconstateerd dat er vervuilde ballast was opgeslagen op het genoemde terrein. Daarmee wordt artikel 2.1, lid 1, onder c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) overtreden. Daarom wijzen wij uw handhavingsverzoek toe.

Er is geen concreet zicht op legalisatie

De opslag van afvalstoffen is niet te legaliseren volgens de bepalingen uit het geldende bestemmingsplan. Het bestemmingsplan biedt voor deze activiteit ook geen afwijkmogelijkheid om de opslag toch toe te laten. Op grond van artikel 1a onder 2 van de Wed op de economische delicten (Wed) is overtreding van artikel 2.1 lid 1 onder c van de Wabo, waarvan hier sprake is, een economisch delict. Volgens artikel 2 van de Wed zijn economische delicten, voor zover zij opzettelijk zijn begaan misdrijven en voor zover deze economische delicten geen misdrijven zijn, zijn zij overtredingen. Inmiddels is de zaak in onderzoek bij de politie en het Openbaar Ministerie. De uitkomsten van dit onderzoek zullen bepalend zijn voor de te nemen maatregelen tegen ProRail en/of aannemer BAM.”

Concluderend

Op dinsdag 1 augustus 2023 zijn klachten over kankerverwekkende stof binnengekomen bij de gemeente en de OVIJ. In eerste instantie bestond er tussen de instanties verschil van inzicht over wie er handhavend moest optreden. Donderdag 3 augustus 2023 heeft de gemeente hierover de knoop doorgehakt, waarna vanaf 4 augustus meerdere inspecties hebben plaatsgevonden. Vanuit de optiek van de betrokken organisaties, mag dat snel lijken, maar voor een inwoner ligt dat echter anders. Die weet alleen dat hij **nu** overlast (grote zorgen) heeft en verwacht direct actie. Hier ligt een belangrijk aandachtspunt.

In het inspectierapport van de OVIJ van 9 augustus 2023 is geconstateerd dat geen vervolgacties meer nodig waren. Op 28 augustus heeft de handhavingsjurist contact gehad met de bewoner die het formele handhavingsverzoek heeft ingediend. Die gaf aan een formeel besluit te willen ontvangen. In januari 2024 geeft de inwoner aan die nog niet ontvangen te hebben.

Dit terwijl dat besluit op 25 september 2023 genomen en namens het college ondertekend is door het afdelingshoofd van de afdeling PTH.

In een tijd waarin inwoners zeer veel spanning ervaren kan de gemeente ontstane zorgen misschien niet direct wegnemen, maar kan ze wel laten zien dat ze betrokken en betrouwbaar is. Dat had bijvoorbeeld gekund door de inwoners te informeren over de voortgang van en de conclusies n.a.v. de inspecties.

4. Conclusies

Er is sprake van een aantal leer- en verbetermogelijkheden. Kort door de bocht gezegd doen alle medewerkers binnen het eigen werkterrein hun best om hun bijdrage te leveren. Maar bij een groot project als dit, waar een aannemer gedurende langere tijd op meerdere locaties werkt, is meer nodig. We moeten zorgen voor een betere afstemming van informatie tussen werkterreinen en actief signaleren als er bijvoorbeeld meer vergunningen nodig zijn. De voornaamste conclusies op een rij:

Aanvraag omgevingsvergunning

1) Een meerjarig groot extern project is vrijblijvend begeleid.

Het project Apeldoorn Verbindt beslaat meerdere jaren. Er zijn meerdere externe partijen en gemeentelijke afdelingen bij betrokken en heeft betrekking op meerdere locaties in de gemeente. Een dergelijk project vraagt om coördinatie en een formeel vast aanspreekpunt, intern en extern. Binnen de gemeente was er wel een aanspreekpunt, maar die had hierin geen formele taak en dus ook geen formele bevoegdheden. In de loop van de tijd heeft een reeks van afdelingen (daarbinnen verschillende medewerkers) met het project te maken. Deze medewerkers houden zich overigens ook met andere zaken dan de omgevingsvergunning bezig en doen dat deels los van elkaar.

Het project Apeldoorn Verbindt is een extern project, waar de gemeente niet actief aan deelneemt. Maar de gemeente is een belangrijke partner en heeft verschillende andere rollen zoals vergunningverlener, handhaver en toezichthouder. Zo zijn naast de Omgevingsvergunning meer vergunningen nodig, zoals vergunningen voor het tijdelijk afsluiten van wegen en een APV-vergunning voor geluidsoverlast door de werkzaamheden aan het spoor.

Het is begrijpelijk dat in deze casus de rol van contactpersoon in de eerste fase ligt bij een regisseur openbare ruimte van de afdeling Beheer en Onderhoud. Die heeft echter niet de rol om het totaal van vergunningaanvragen te bewaken, dat wordt gezien als de verantwoordelijkheid van de vakafdelingen. Zo heeft de regisseur openbare ruimte bijvoorbeeld voor de aanvraag voor de omgevingsvergunning een bestuurlijk jurist van de afdeling Omgevingsrecht en Vergunningen betrokken. Maar in het hele traject zijn meer mensen van verschillende afdelingen betrokken geweest.

Daardoor komt achteraf gezien de vraag op tafel of de gemeente om deze reden niet de begeleiding van Apeldoorn Verbindt van begin tot eind op een projectmatige wijze had moeten invullen, waarbij één persoon overzicht heeft en verantwoordelijk is voor de vraag of alle vergunningen en activiteitenmelding verstrekt zijn. Nu zijn daarvoor op verschillende plekken binnen de gemeente en de OVIJ aanvragen en meldingen binnengekomen en zijn daardoor signalen gemist.

2) Het leggen van verbanden tussen vergunningaanvragen kan beter.

In deze casus zijn vergunningen nodig die onder verschillende juridische regimes vallen. Het is daarbij juridisch gezien niet zo dat het instemmen met een APV-vergunning betekent dat het feit of de activiteit volgens het bestemmingsplan toegestaan is. Bij de melding van BAM Infra van activiteiten bij de Mezenweg en de Voorwaarts zijn in deze casus geen verbanden gelegd tussen die vergunningaanvragen.

3) Mogelijke signalen over benodigde vergunningen komen deels op verschillende afdelingen binnen.

Vanaf 2024 vervangt het nieuwe Omgevingsloket het Omgevingsloket online (OLO), de Activiteitenbesluit Internet Module (AIM), Ruimtelijkeplannen.nl en Meldpunt bodemkwaliteit. Maar daarin zijn niet alle vergunningaanvragen opgenomen. Ook komen via het KCC diverse mails binnen

waaruit blijkt dat een omgevingsvergunning aangevraagd of een AIM-melding gedaan had moeten worden.

Meldingen, klachtenbehandeling inclusief communicatie

4) Voor inwoners is niet duidelijk bij wie en hoe een melding gemaakt moet worden.

Inwoners ervaren één overheid: zij maken geen onderscheid tussen gemeente en omgevingsdienst. Zij mogen geen last hebben van de werkverdeling tussen die organisaties. Op dit moment kennen we meerdere ingangen voor meldingen naast elkaar. Mogelijk is daar stroomlijning mogelijk.

De informatie op de website is over een melding van stofoverlast niet duidelijk genoeg. De inwoners vonden het een zoektocht waar ze met de meldingen naar toe moesten. Dat resulteert naast de telefonische meldingen ook meteen in een formeel handavingsverzoek.

5) Inwoners krijgen informatie over acties/besluiten van de gemeente niet tijdig teruggekoppeld.

Dit geldt zowel voor de eerste week na de melding als bij de voortgang op het handavingsverzoek. Dat inwoners door de gemeente slechts doorverwezen worden naar de website terwijl ze grote zorgen uiten, en vervolgens geen terugkoppeling krijgen op de vragen die ze gesteld hebben in een periode van zorgen en stress, hebben een negatieve invloed op het vertrouwen in de betrokkenheid van de gemeente. Wanneer deze betrokkenheid wel wordt gevoeld (wanneer men het gevoel krijgt dat er geluisterd wordt en men het gevoel krijgt dat de zorgen serieus worden genomen) dan is men juist zeer tevreden over de communicatie vanuit de gemeente.

6) Bij urgente zaken ontbreekt het voor het KCC aan een sparringpartner met doorzettingsbevoegdheid.

In de meeste gevallen kan het KCC zelf vragen afhandelen of doorverwijzen naar de vakafdelingen. Daarnaast worden bij de dagstart met de afdeling communicatie bijzondere gevallen doorgenomen. Maar daarmee worden acute kwesties niet altijd direct opgepakt.

Toezicht en handhaving ruimtelijke leefomgeving

7) Onduidelijkheid over rolafbakening leidt in deze casus tot vertraging in handhaving.

Tussen de omgevingsdienst en de gemeente blijkt verschil van inzicht te bestaan over wie voor handhaving verantwoordelijk is. Dit grijze gebied vraagt om een nadere analyse en een eenduidige afbakening, die voor de inwoner en het KCC begrijpelijk zijn. Zorg er in urgente gevallen voor dat altijd direct handhavend wordt opgetreden.

8) De status van de handavingsacties is niet gecommuniceerd naar ProRail en BAM Infra.

Bij BAM Infra is in januari 2024 niet duidelijk wat de stand van zaken is omtrent de handavingsmaatregelen. Dat de kwestie door justitie opgepakt is, de ongewenste situatie aan de Mezenweg is beëindigd en daarom geen handavingsacties vanuit gemeente plaatsvinden had scherper aan de bedrijven geconcludeerd mogen worden.

5. Aanbevelingen

Aanvraag omgevingsvergunning

- 1) Bezie of voor begeleiding van externe grotere trajecten⁸ integrale aansturing door een projectleider nodig is.

Wees binnen en buiten de organisatie helder over wat van die persoon verwacht mag worden. Zorg in een dergelijk traject voor een projectmatige aanpak en voor een reguliere afstemming met de aanvrager, gemeentelijke afdelingen en omgevingsdienst. Zorg dat de naam van de projectleider voor dit soort trajecten ook in de kennisbank van het KCC bekend is, zodat eventuele meldingen/klachten sneller opgepakt kunnen worden.

- 2) Onderzoek of in het werkproces van de behandeling van een APV-vergunningsaanvraag een vraag kan worden opgenomen of de aanvraag in strijd is met het bestemmingsplan.

Denk daarbij aan opleidingen en checklists, zodat behandelaren die vergunningen dan wel ontheffingen op grond van de APV behandelen navraag doen of er sprake is van strijdigheid met het bestemmingsplan.

- 3) Onderzoek of bij (AIM-)meldingen standaard een toets aan het bestemmingsplan/omgevingsplan kan volgen.

Bespreek met de omgevingsdienst in hoeverre verwacht kan worden dat deze nagaat of de activiteit past binnen het bestemmingsplan/omgevingsplan. Bezie of daartoe een aanpassing van de overeenkomst met de omgevingsdienst nodig/mogelijk is.⁹

- 4) Stel vast of één ingang voor vergunningaanvragen mogelijk is, van waaruit de aanvragen verdeeld worden.

Zorg ervoor dat voor de toewijzing aan behandelaars een bredere blik georganiseerd wordt, zodat gewaarborgd is dat aanvragen bij de juiste deskundige(n) op tafel komen. Zorg dat ook de rechtstreeks bij een vergunningverlener binnengekomen mails naar dat centrale loket gaan.

Meldingen, klachtenbehandeling inclusief communicatie

- 5) Bezie of er kansen zijn om het proces van meldingen aan de gemeente te verbeteren.

Voorkom dat melders het gevoel hebben dat ze van het kastje naar de muur worden gestuurd. Het eerste contact moet 'raak' zijn. Zet als gemeente/OVIJ de melding door naar de juiste organisatie en belast de melder daar niet mee. Maak zo de kans dat de melding in organisatie "gaat zwerven" zo klein mogelijk. Kijk ook naar de toegankelijkheid van de website. Zorg o.a. dat helder is wanneer een inwoner bij de gemeente of elders zijn melding moet doen.

⁸ Wat een groot (of gevoelig) project is, is lastig objectief te definiëren. Dat vraagt om alertheid en professionele inschatting van het management en de betrokken medewerkers.

⁹ De OVIJ stelt dat dit niet aan de orde is waar het gaat om tijdelijke activiteiten, omdat de gemeente hier aan de beurt is om dit vanuit de APV te laten toetsen. Ook als niet aan het bestemmingsplan wordt voldaan voor een tijdelijke opslag zal de gemeente hier wel/geen toestemming voor verlenen.

- 6) Ga na hoe vastgesteld kan worden dat de melder zich gehoord voelt en dat zijn klachten serieus genomen worden.

Leg vast dat de melder standaard zo snel mogelijk een terugkoppeling ontvangt en monitor of dit gebeurd is. Evalueer standaard of de melder tevreden is over de afhandeling van de melding en de tijdigheid van de ontvangen reactie.

- 7) Bezie hoe bereikt kan worden dat voor het KCC een contactpersoon beschikbaar is, die over bestuurlijke sensitiviteit beschikt en doorzettingsinvloed richting de organisatie heeft.

In een beperkt aantal casussen kan van een zodanig urgente situatie sprake zijn, dat onmiddellijke actie nodig is. Zorg er in die gevallen voor dat er voor het KCC een contactpersoon beschikbaar is met de bovengenoemde kenmerken.

Toezicht en handhaving ruimtelijke leefomgeving

- 8) Ga voor urgente meldingen na welke werkafspraken tussen de handhavers van de gemeente en de omgevingsdienst nodig zijn, zodat direct (handhavend) opgestreden wordt en de resultaten daarvan ook op korte termijn aan de melder teruggekoppeld worden.¹⁰

¹⁰ De OVIJ stelt dat de huidige werkafspraken voor hun helder zijn, maar onderkent dat dat ook tot de gewenste uitvoering of resultaat leidt.