

Terugblik- onderzoek

Provinciale grip op Friese bedrijven
met grote risico's voor hun omgeving

Noordelijke
Rekenkamer

Groningen
Fryslân
Drenthe

Terugblikonderzoek

Provinciale grip op Friese bedrijven met grote risico's voor hun omgeving



Opstellers	Anke Pietersma & Sieger Veenstra
Portefeuillehouder	Jan van der Bij
Datum	7 februari 2023

Inhoud

Voorwoord	3
Conclusies en aanbevelingen	4
Aanleiding en vraagstelling	4
Conclusies.....	5
Aanbevelingen	7
1. Inleiding	8
1.1 Aanleiding en vraagstelling	8
1.2 Onderzoeksaanpak en -afbakening	9
1.3 Leeswijzer.....	11
2. Aanbevelingen en doorwerking	12
2.1 Inleiding.....	12
2.2 Ge(de)concentreerde structuur omgevingsdiensten	12
2.3 Evaluatie Fryske Norm en toewerken aan gezamenlijke maat.....	15
2.4 Samenwerking tussen de omgevingsdiensten	17
2.5 Informatievoorziening toezicht op Brzo-bedrijven.....	19
2.6 Bespreken kwaliteit uitvoering VTH-taken	22
Bronnenlijst	24
Bijlage 1: Lijst met geïnterviewden	26
Bijlage 2: Conclusies rapport ‘Provinciale grip op bedrijven met grote risico’s voor hun omgeving’ (2016)	27
Bijlage 3: Aanbevelingen rapport ‘Provinciale grip op bedrijven met grote risico’s voor hun omgeving’ (2016)	29
Bijlage 4: Tabel implementatie aanbevelingen provincie Fryslân	31
Bijlage 5: Bestuurlijke Reactie Gedeputeerde Staten van Fryslân	34

Voorwoord

De kerntaak van de Rekenkamer is het doen van onderzoek naar provinciaal beleid. Vaak nemen Provinciale Staten alle conclusies en aanbevelingen over. Maar de vraag is dan, wat er daarna gebeurt. Leiden de aanbevelingen werkelijk tot veranderingen? Daar is weinig zicht op; een probleem helaas van alle rekenkamers in Nederland. Een van de manieren om zicht te krijgen op de doorwerking van aanbevelingen is het doen van terugblikonderzoek: wat is er gedaan met conclusies en aanbevelingen, zijn verbeteringen doorgevoerd?

In 2016 heeft de Noordelijke Rekenkamer een onderzoek gedaan naar de manier waarop de drie provincies hun verantwoordelijkheden voor vergunningverlening, toezicht en handhaving van majeure risicobedrijven vormgaven. Omdat het om een vrij nieuwe kerntaak van de provincies ging, heeft de Rekenkamer besloten op dit thema een terugblikonderzoek te doen. Met veel plezier heeft de Rekenkamer geconstateerd dat de overgenomen aanbevelingen vrijwel allemaal zijn geïmplementeerd. Er zijn forse stappen gezet in de verbetering van de informatievoorziening van de Staten. Daarnaast is de Noordelijke Maat tot stand gekomen, waarin verantwoordelijkheden goed zijn ondergebracht.

We danken de gesprekspartners voor de bereidwilligheid mee te werken aan dit onderzoek.

Namens de Noordelijke Rekenkamer,

Anneke Beukers

Linze Schaap

Voorzitter

Secretaris-directeur

Conclusies en aanbevelingen

Aanleiding en vraagstelling

In 2016 publiceerde de Noordelijke Rekenkamer een onderzoek naar de grip van Provinciale Staten op de regionale omgevingsdiensten.¹ De vraagstelling die destijds in het onderzoek centraal stond is de volgende: “Draagt het provinciale toezicht op de majeure risicobedrijven – waarvan de uitvoering is uitbesteed – in voldoende mate bij aan de naleving van milieu- en veiligheidsvoorschriften door deze risicobedrijven en welke lessen zijn er te trekken voor de komende periode?”²

In dat rapport kwam de rekenkamer tot de volgende aanbevelingen:

Aanbeveling	
1.	Accepteer voorlopig de gedeconcentreerde structuur van de omgevingsdiensten. Ga daarbij uit van een groeiemodel om op langere termijn tot een geconcentreerde structuur te komen.
2.	Evalueer op korte termijn de Fryske Norm en schenk daarbij in ieder geval aandacht aan de haalbaarheid van de norm van 1.400 declarabele uren per fte en de haalbaarheid van de kengetallen voor de uitvoering van de VTH-taken (het aantal uren per controle) bij majeure risicobedrijven. Streef op langere termijn naar een gezamenlijke maat voor het uitvoerings- en kwaliteitsniveau voor de majeure risicobedrijven.
3.	Geef de samenwerking tussen de uitvoeringsdiensten meer ruimte en bouw die verder uit. Laat de ‘schotten’ tussen de provincies zoveel mogelijk verdwijnen om als elkaars ‘achtervang’ te kunnen fungeren voor de inzet van Brzo-inspecteurs.
4.	Informeer PS beter over het toezicht op majeure risicobedrijven door naast informatie over de bedrijfsvoering van de omgevingsdienst vooral informatie te verstrekken over de uitvoering van de VTH-taken.
5.	Bespreek minstens 1 keer per jaar de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken bij majeure risicobedrijven.

Dit onderzoek gaat na in hoeverre er doorwerking is van de door Provinciale Staten overgenomen aanbevelingen uit het onderzoek uit 2016. De vraagstelling luidt als volgt:

In hoeverre werken de aanbevelingen uit het onderzoek ‘Provinciale grip op bedrijven met grote risico’s voor hun omgeving’ door?

Per aanbeveling stelden we twee vragen:

¹ Noordelijke Rekenkamer, Provinciale grip op bedrijven met grote risico’s voor hun omgeving, 20 juni 2016.

² Noordelijke Rekenkamer, Onderzoeksplan, Provinciale greep op bedrijven met grote risico’s voor hun omgeving, 27 mei 2015, p. 12.

1. Wat heeft de provincie met de overgenomen aanbevelingen gedaan en waar blijkt dit uit? In hoeverre strookt dit met de oorspronkelijke strekking van de aanbeveling?
2. Is sprake van agenderende, instrumentele of conceptuele doorwerking?

Conclusies

De hoofdconclusie van het onderzoek is de volgende:

De provincie nam alle aanbevelingen over. Vier van de vijf werken door in het provinciaal beleid. Er ontstond een geconcentreerde structuur door een stapsgewijze taakoverdracht van de FUMO aan de ODG van VTH-taken bij majeure risicobedrijven. Tevens ontwikkelden de noordelijke provincies gezamenlijk een Noordelijke Maat, waarmee de omgevingsdiensten het uitvoerings- en kwaliteitsniveau voor de majeure risicobedrijven monitoren. De omgevingsdiensten werken samen op de vlakken waar dit nodig is. Provinciale Staten worden meegenomen in de ontwikkelingen met betrekking tot de uitvoering van VTH-taken bij majeure risicobedrijven. Een gesprek tussen Provinciale Staten en de verantwoordelijk gedeputeerde over de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken bij majeure risicobedrijven vindt niet plaats. Provinciale Staten vroegen daar ook niet om. Zij ontvangen wel schriftelijke informatie over de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken bij majeure risicobedrijven.

Hieronder gaan wij per aanbeveling uit het rapport van 2016 gedetailleerder in op doorwerking ervan: per aanbeveling geven wij antwoord op de twee deelvragen.

1. Accepteer voorlopig de gedeconcentreerde structuur van de omgevingsdiensten. Ga daarbij uit van een groeimodel om op langere termijn tot een geconcentreerde structuur te komen.

De drie Noordelijke provincies en de omgevingsdiensten zetten gezamenlijk het project Samenwerking, Uniformering en Kwaliteitsborging BRZO+ (SUK) op. De uitkomst hiervan is de Noordelijke Maat die vanaf 2019 de productie- en kwaliteitsnorm is voor Vergunning- Toezicht- en Handhavingstaken (VTH-taken) bij majeure risicobedrijven.³ De Noordelijke Maat werd stapsgewijs ingevoerd. Sinds 2019 verricht de Omgevingsdienst Groningen (ODG) de VTH-taken bij majeure risicobedrijven in de provincie Fryslân. Zo ontstond een geconcentreerde structuur.

Er is sprake van instrumentele doorwerking: het onderzoek leidde tot aanpassingen in het beleid en de beleidsuitvoering waaruit een geconcentreerde structuur is voortgekomen.

2. Evalueer op korte termijn de Fryske Norm en schenk daarbij in ieder geval aandacht aan de haalbaarheid van de norm van 1.400 declarabele uren per fte en de haalbaarheid van de

³ Bedrijven die vallen onder het Besluit risico zware ongevallen. Hieronder vallen bedrijven waar grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen aanwezig zijn boven een bepaalde drempelwaarde. In Noord-Nederland is de Omgevingsdienst Groningen aangewezen als Brzo-omgevingsdienst en daarmee verantwoordelijk voor de vergunning, toezicht en handhaving bij Brzo-bedrijven.

kengetallen voor de uitvoering van de VTH-taken (het aantal uren per controle) bij majeure risicobedrijven. Streef op langere termijn naar een gezamenlijke maat voor het uitvoerings- en kwaliteitsniveau voor de majeure risicobedrijven.

De Fryske Norm is in 2019 geëvalueerd en die evaluatie leidde tot nieuwe kengetallen voor de Fryske Utfieringstsjinst Miljeu en Omjouwing (FUMO). Zoals ook bij de vorige conclusie staat, werken de drie Noordelijke omgevingsdiensten sinds 2019 met de Noordelijke Maat.

Er is sprake van instrumentele doorwerking: het onderzoek leidde tot aanpassingen in het beleid en de beleidsuitvoering, namelijk de invoering van de Noordelijke Maat.

3. Geef de samenwerking tussen de uitvoeringsdiensten meer ruimte en bouw die verder uit. Laat de 'schotten' tussen de provincies zoveel mogelijk verdwijnen om als elkaars 'achtervang' te kunnen fungeren voor de inzet van Brzo-inspecteurs.

De schotten tussen de provincies zijn zoveel mogelijk verdwenen en de Brzo-vergunningverleners en -toezichthouders van de FUMO zijn nu in dienst bij de ODG. De VTH-toezichthouders van de FUMO zijn achtervang voor hun collega's in Groningen. Verder voeren de drie Noordelijke omgevingsdiensten samen enkele projecten uit, zoals dat naar Zeer Zorgwekkende Stoffen.

Er is sprake van instrumentele doorwerking: het onderzoek leidde tot aanpassingen in het beleid en de beleidsuitvoering waardoor de schotten tussen de provincies zijn verdwenen.

4. Informeer PS beter over het toezicht op majeure risicobedrijven door naast informatie over de bedrijfsvoering van de omgevingsdienst vooral informatie te verstrekken over de uitvoering van de VTH-taken.

Provinciale Staten ontvangen jaarlijks het VTH-programma van de omgevingsdienst en het resultaat hiervan. Beide gaan in op de uitvoering van VTH-taken bij majeure risicobedrijven.

Bij motie vroegen Provinciale Staten als volgt te worden geïnformeerd over het handhavingstraject bij majeure risicobedrijven:

- *tijdig* indien zich een handhavingstraject voordoet op basis van een overtreding categorie 3 (zeer geringe dreiging zwaar ongeval);
- *onverwijld* indien zich een handhavingstraject voordoet op basis van een overtreding categorie 1 of 2 (onmiddellijke zware dreiging zwaar ongeval/onvoldoende maatregelen getroffen etc.).⁴

Onverwijld is in de praktijk niet onverwijld omdat Gedeputeerde Staten de informatie pas na de zienswijzeperiode van twee weken (met betrekking tot de openbare inspectie-informatie) zullen sturen.

⁴ Vergadering van Provinciale Staten van 26 oktober 2016, agendapunt 9 motie 3 (in veel stukken aangeduid als motie 1363).

Er is sprake van instrumentele doorwerking: het onderzoek leidde tot aanpassingen in de beleidsuitvoering waardoor Provinciale Staten informatie verkrijgen over de uitvoering van VTH-taken bij majeure risicobedrijven.

5. Bespreek minstens 1 keer per jaar de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken bij majeure risicobedrijven.

Een gesprek tussen Provinciale Staten en de portefeuillehouder vindt niet plaats. Hier hebben Statenleden ook niet om gevraagd.

Informatie over de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken bij majeure risicobedrijven krijgen de Staten wel schriftelijk. Die informatie leidde tot op heden niet tot debat of vragen. Er is sprake van een gedeeltelijke doorwerking.

Aanbevelingen

Aanbeveling 1: Provinciale Staten, bepaal of u behoefte heeft aan een jaarlijks gesprek met de portefeuillehouder over de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken bij majeure risicobedrijven.

Aanbeveling 2: Gedeputeerde Staten, onderzoek de mogelijkheid om Provinciale Staten onverwijld doch in vertrouwen te informeren bij overtredingen categorie 1 of 2.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en vraagstelling

In 2016 publiceerde de Noordelijke Rekenkamer een onderzoek naar de grip van Provinciale Staten op de regionale omgevingsdiensten.⁵ De vraagstelling die destijds in het onderzoek centraal stond is de volgende: “Draagt het provinciale toezicht op de majeure risicobedrijven – waarvan de uitvoering is uitbesteed – in voldoende mate bij aan de naleving van milieu- en veiligheidsvoorschriften door deze risicobedrijven en welke lessen zijn er te trekken voor de komende periode?”⁶

Samengevat concludeerde de Noordelijke Rekenkamer in dat onderzoek het volgende:

- Er was gekozen voor een gedeconcentreerde structuur: de kennis over de vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) bij Besluit risico's zware ongevallen bedrijven (Brzo-bedrijven)⁷ moest centraal bij een Brzo-omgevingsdienst geconcentreerd zijn. In Noord-Nederland is de Omgevingsdienst Groningen (ODG) aangewezen als Brzo-omgevingsdienst en daarmee verantwoordelijk voor de vergunning, toezicht en handhaving bij bedrijven die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo). Echter, de kennis over vergunningen, toezicht en handhaving van deze majeure risicobedrijven was niet alleen geconcentreerd bij de Brzo-omgevingsdienst maar tevens aanwezig bij de Fryske Utfieringstsjinst Miljeu en Omjouwing (FUMO) en de Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUD Drenthe).
- Een gedeconcentreerde structuur zou goed werken wanneer er onderling op ambtelijk niveau informatie zou worden uitgewisseld. Er bestonden echter nog 'schotten' tussen Brzo-inspecteurs uit Groningen, Fryslân en Drenthe: een Groningse inspecteur kwam in beginsel niet in Drenthe of Fryslân.
- Er waren nog verschillen in kwaliteitsmaatstaven tussen de verschillende omgevingsdiensten en dat ze elk hun eigen (automatiserings)systemen hadden. Wel was er reeds de tendens tot harmonisatie.
- Provinciale Staten van de drie provincies waren goed geïnformeerd bij de totstandkoming van de omgevingsdiensten. Het was echter onduidelijk of zij zicht hadden op de totale Brzo-structuur in Noord-Nederland, en dan met name over de gedeconcentreerde uitvoering van de Brzo-taken en de daardoor ontstane coördinatielast. Er werd geen samenhangende informatie verstrekt over het veiligheidsniveau en er was weinig zicht op realisatie en kwaliteit

⁵ Noordelijke Rekenkamer, Provinciale grip op Friese bedrijven met grote risico's voor hun omgeving, 20 juni 2016.

⁶ Noordelijke Rekenkamer, Onderzoeksplan, Provinciale greep op bedrijven met grote risico's voor hun omgeving, 27 mei 2015, p. 12.

⁷ Hieronder vallen bedrijven waar grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen aanwezig zijn boven een bepaalde drempelwaarde. In Noord-Nederland is de ODG aangewezen als Brzo-omgevingsdienst en daarmee verantwoordelijk voor de vergunning, toezicht en handhaving bij Brzo-bedrijven.

van uitvoering door de uitvoeringsdiensten. Provinciale Staten vroegen er in alle drie de provincies ook niet om.

- De FUMO kon nog niet het aantal controlebezoeken uitvoeren dat in de begroting aangekondigd was.
- De kwaliteit van de omgevingsdiensten was gelijk gebleven in vergelijking met de periode voorafgaand aan het ontstaan van de omgevingsdiensten. Er was geen toename in de intensiteit, frequentie en striktheid van milieutoezicht.

De conclusies uit het rapport van 2016 in hun oorspronkelijke formulering staan in bijlage 2.

Wij voeren dit onderzoek gelijktijdig bij de drie Noordelijke provincies uit en rapporteren per provincie. Dit onderzoek gaat na in hoeverre er doorwerking is van de door Provinciale Staten overgenomen aanbevelingen uit het onderzoek uit 2016. De vraagstelling luidt als volgt:

In hoeverre werken de aanbevelingen uit het onderzoek 'Provinciale grip op bedrijven met grote risico's voor hun omgeving' door?

Per aanbeveling stellen we twee vragen:

1. Wat heeft de provincie met de overgenomen aanbevelingen gedaan en waar blijkt dit uit? In hoeverre strookt dit met de oorspronkelijke strekking van de aanbeveling?
2. Is sprake van agenderende, instrumentele of conceptuele doorwerking?

1.2 Onderzoeksaanpak en -afbakening

1.2.1 Onderzoeksmethoden

We hebben het onderzoek in een aantal stappen uitgevoerd:

- Bij aanvang hebben we de door Provinciale Staten overgenomen aanbevelingen in tabelvorm naar de provincie gestuurd met het verzoek daarin aan te geven wat zij met de aanbeveling heeft gedaan. Voorts vroegen we om de stukken waaruit de doorwerking blijkt.
- We hebben na het ontvangen van de ingevulde tabel en bijbehorende stukken verzocht de doorwerking van de aanbevelingen toe te lichten in een gesprek.
- Tot slot hebben we op basis van de stukken van de provincie, de informatie over de doorwerking en het gesprek gekeken in hoeverre er sprake was van doorwerking van de aanbevelingen.

Tabel 1 toont de aanbevelingen die Provinciale Staten van de provincie Fryslân hebben overgenomen. Bijlage 3 bij dit rapport toont de oorspronkelijke aanbevelingen uit het rapport Provinciale grip op Friese bedrijven met grote risico's voor hun omgeving.

Tabel 1: aanbevelingen uit het rapport 'Provinciale grip op bedrijven met grote risico's voor hun omgeving'⁸

Aanbeveling	
1.	Accepteer voorlopig de gedeconcentreerde structuur van de omgevingsdiensten. Ga daarbij uit van een groeiemodel om op langere termijn tot een geconcentreerde structuur te komen.
2.	Evalueer op korte termijn de Fryske Norm en schenk daarbij in ieder geval aandacht aan de haalbaarheid van de norm van 1.400 declarabele uren per fte en de haalbaarheid van de kengetallen voor de uitvoering van de VTH-taken (het aantal uren per controle) bij majeure risicobedrijven. Streef op langere termijn naar een gezamenlijke maat voor het uitvoerings- en kwaliteitsniveau voor de majeure risicobedrijven.
3.	Geef de samenwerking tussen de uitvoeringsdiensten meer ruimte en bouw die verder uit. Laat de 'schotten' tussen de provincies zoveel mogelijk verdwijnen om als elkaars 'achtervang' te kunnen fungeren voor de inzet van Brzo-inspecteurs.
4.	Informeert PS beter over het toezicht op majeure risicobedrijven door naast informatie over de bedrijfsvoering van de omgevingsdienst vooral informatie te verstrekken over de uitvoering van de VTH-taken.
5.	Bespreek minstens 1 keer per jaar de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken bij majeure risicobedrijven.

De door de provincie ingevulde tabel staat in bijlage 4 van dit rapport.

1.2.2 Doorwerking

Met doorwerking bedoelen wij het effect van de aanbevelingen op de (verbetering van) beleidsvorming, besluitvorming en beleidsuitvoering door en/of namens het provinciebestuur.⁹ Wij operationaliseren doorwerking door te kijken naar drie punten:¹⁰

- A. Bereik van onderzoek: de aandacht in de politiek-bestuurlijke context voor het onderwerp, de bespreking van de inhoud en de eventuele besluitvorming over de aanbevelingen. Bij onderzoek naar het bereik van een rekenkamerrapport kan het dan gaan over de mate waarin de aanbevelingen zijn overgenomen en over de aandacht voor het onderzoek in de samenleving, pers en bij andere rekenkamers.
- B. Effecten van onderzoek: de verandering die het onderzoek teweegbracht binnen de provincie of daarbuiten. Hiermee wordt in kaart gebracht wat er na besluitvorming over de aanbevelingen is veranderd als gevolg van het rekenkameronderzoek. Bij onderzoek naar het effect van een rekenkameronderzoek kan onder meer worden gekeken naar de vertaling van de aanbevelingen in beleid(svoornemens) en/of uitvoering daarvan en het politiek danwel maatschappelijk effect van de uitvoering ervan.
- C. Soorten bereikte doorwerking: de mate waarin de effecten van onderzoek bijdragen aan de verbetering van beleidsvorming, meningsvorming, besluitvorming, beleidsuitvoering en -verantwoording. Er bestaat een onderscheid in vier soorten doorwerking:

⁸ Provinciale Staten van Fryslân hebben het rapport op 26 oktober 2016 behandeld.

⁹ Gebaseerd op: Lemmens, E., Voorwerking, werking en doorwerking: een praktisch instrument voor het meten van het effect van rekenkamers, in, Beleidsonderzoek Online april 2014, DOI: 10.5553/Beleidsonderzoek.000039.

¹⁰ Gebaseerd op NVR, Handreiking meten van doorwerking rekenkamerproducten, april 2018. We richten ons op de doorwerking bij de provincie (en niet zozeer neveneffecten van het onderzoek) en op het oorspronkelijke beleidsonderwerp: provinciale grip op bedrijven met grote risico's voor hun omgeving. Het is achteraf lastig na te gaan of er sprake is van preventieve doorwerking dus die hebben we in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

1. Preventieve doorwerking: wanneer een rekenkameronderzoek tussen aankondiging en publicatie al heeft geleid tot verbeteractie(s) van Gedeputeerde Staten en/of ambtelijke organisatie.
2. Agenderende doorwerking: wanneer als gevolg van het rekenkameronderzoek een nieuw thema onderwerp is geworden van het maatschappelijk en/of politieke debat.
3. Instrumentele doorwerking: wanneer het rekenkameronderzoek heeft geleid tot aanpassingen in het beleid en/of beleidsuitvoering.
4. Conceptuele doorwerking: wanneer het rekenkameronderzoek heeft geleid tot nieuwe kennis, ideeën en/of redeneringen, al dan niet op andere beleidsterreinen dan waar onderzoek naar gedaan is.

1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat per aanbeveling in op de manier waarop de provincie deze heeft opgepakt en de doorwerking volgens de in de vorige paragraaf beschreven onderzoeksmethodiek.

2. Aanbevelingen en doorwerking

2.1 Inleiding

Provinciale Staten van Fryslân namen alle aanbevelingen over uit het rapport Provinciale grip op Friese bedrijven met grote risico's voor hun omgeving.¹¹ In dit hoofdstuk gaan wij per aanbeveling in op de doorwerking ervan. Wij geven met de informatie in dit hoofdstuk antwoord op de beide deelvragen van dit onderzoek:

1. Wat heeft de provincie met de overgenomen aanbevelingen gedaan en waar blijkt dit uit? In hoeverre strookt dit met de oorspronkelijke strekking van de aanbeveling?
2. Is sprake van agenderende, instrumentele of conceptuele doorwerking?

De informatie in dit hoofdstuk is een vertaling van de door de provincie ingevulde tabel (zie bijlage 4). Duiding van de informatie is gegeven tijdens een gesprek met medewerkers van de provincie op 18 augustus 2022 en een aanvullend gesprek op 3 oktober 2022.

2.2 Ge(de)concentreerde structuur omgevingsdiensten

2.2.1 Handelingen provincie

De oorspronkelijke aanbeveling luidde als volgt.

Aanbeveling I: ge(de)concentreerde structuur omgevingsdiensten

De Rekenkamer beveelt Provinciale Staten aan de gedeconcentreerde structuur, die na intensief overleg tussen de vorige colleges van Gedeputeerde Staten en colleges van Burgemeester en Wethouders tot stand is gekomen, te accepteren. Ga daarbij uit van een groeimodel. Bouw op de bereikte consensus over de bestuurlijke structuur door, waarbij zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau de samenwerking stapsgewijs efficiënter wordt vormgegeven en geharmoniseerd.

Als reactie op de aanbeveling zetten de Omgevingsdienst Groningen (ODG), Fryske Utfieringstsjinst Miljeu en Omjouwing (FUMO) en de Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUD Drenthe) met de drie Noordelijke provincies het project Samenwerking, Uniformering en Kwaliteitsborging BRZO+ (SUK) op om te komen tot een gezamenlijke maat voor het uitvoerings-

¹¹ Vergadering van Provinciale Staten van 26 oktober 2016.

en kwaliteitsniveau bij majeure risicobedrijven.¹² In het Projectplan SUK staat uiteengezet op welke manier de drie omgevingsdiensten en de drie provincies invulling geven aan een aantal aanbevelingen uit het onderzoek van de Noordelijke Rekenkamer.¹³ De uitkomst van het project SUK is de Noordelijke Maat.¹⁴ Er is sprake geweest van een gefaseerde overgang: niet alle taken zijn in één keer overgeheveld naar de ODG. Om de overgang in goede banen te leiden hebben de drie Noordelijke provincies veel overlegd binnen het SUK-project. Een voorbeeld van de gefaseerde overgang betreft de BRIKS-taken:¹⁵ eerst voerde de FUMO die uit voor de majeure risicobedrijven en op een later moment de ODG.¹⁶

De afdeling Omgevingszaken is de afgelopen jaren gegroeid en er heeft een herverdeling van taken plaatsgevonden na de overgang van taken naar de ODG. Vanwege deze wijzigingen is er sinds medio 2017 binnen de provincie Fryslân een beleidsmedewerker Brzo werkzaam.¹⁷

Met een samenwerkingsovereenkomst, ondertekend door de voorzitter van het Dagelijks Bestuur ODG en de Secretaris/Algemeen directeur van de provincie Fryslân, werd de ODG verantwoordelijk voor de inhoudelijke aansturing van de Brzo-medewerkers die werkzaam zijn bij de FUMO tussen januari 2019 en juli 2019. Sinds juli 2019 zijn die medewerkers in dienst bij de ODG. Deze samenwerkingsovereenkomst legde afspraken vast over het uitvoeren van VTH-taken bij majeure risicobedrijven door de ODG.¹⁸ Als gevolg van het rekenkamerrapport zijn de processen met betrekking tot vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) voor de Brzo-bedrijven bij de FUMO ontvlochten en is de provinciale bijdrage voor de Brzo taken uit de FUMO begroting 2019 gehaald. Verder hebben Gedeputeerde Staten de VTH-taken voor Brzo-bedrijven gemandateerd aan de ODG.¹⁹ Sinds 2019 voert de ODG de VTH-taken uit bij majeure risicobedrijven in de provincie Fryslân.

In de behandeling van de begroting van de FUMO over 2019 stemden Provinciale Staten in met het overgaan van de Brzo-taken van de FUMO naar de ODG en haalden zij de bijdrage voor de Brzo-taken uit de begroting van de FUMO.²⁰ Die bijdrage voor de Brzo-taken komt in de provinciale

¹² Dit zijn bedrijven die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) en categorie 4 van de Richtlijn Industriële Emissies (RIE-4). Gedeputeerde Staten zijn bevoegd gezag van deze bedrijven.

¹³ Omgevingsdiensten en de provincies Drenthe, Fryslân & Groningen, Projectplan Samenwerking, Uniformering en Kwaliteitsborging, 31 maart 2017. De aanbevelingen die opvolging vinden in dit rapport zijn de volgende: "1. Gedeconcentreerde uitvoering van taken, groeimodel naar efficiëntie en harmonisatie; 2. Streef op langere termijn naar een gezamenlijke maat voor het uitvoerings- en kwaliteitsniveau bij majeure bedrijven; 3. Geef de samenwerking meer ruimte en bouw dit verder uit; 4. Geef naast kwantitatieve (output) ook kwalitatieve (outcome) over de uitvoering en effectiviteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving bij majeure risicobedrijven." Zie p. 4 in het projectplan.

¹⁴ Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Noordelijk Maat voor uitvoering VTH taken BRZO bedrijven, 17 juli 2018.

¹⁵ BRIKS: Bouwen, Reclame, Inrit, Kappen en Slopen.

¹⁶ Gebaseerd op een gesprek met medewerkers van de provincie Fryslân op 18 augustus 2022.

¹⁷ Gebaseerd op een gesprek met medewerkers van de provincie Fryslân op 18 augustus 2022.

¹⁸ Specifiek taken die in artikel 7.1 van het Bor staan en vergunningen en omgevingsactiviteiten uit bijlage IV bij het Bor. Die vallen onder het bevoegd gezag van Gedeputeerde Staten; Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Stand van zaken uitvoering Projectplan Samenwerking, Uniformering en Kwaliteitsborging BRZO+, 13 februari 2018; Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Samenwerkingsovereenkomst Omgevingsdienst Groningen, 7 mei 2019.

¹⁹ Mandaatbesluit Brzo - Provincie Fryslân 24 september 2019: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/prb-2019-6529.html>, benaderd op 1 augustus 2022.

²⁰ 'Útnimmen fan BRZO-taken'. Besluitpunt 4.3 uit de Begroting van de FUMO over 2019, 23 mei 2018.

begroting ten laste van de bijdrage voor de ODG. Vanaf 2020 is de Brzo bijdrage verwerkt in de ODG begroting.²¹

2.2.2 Doorwerking

Tabel 2 toont de doorwerking van de aanbeveling.

Tabel 2: doorwerking aanbeveling ge(de)concentreerde structuur

Doorwerking:	Resultaat:
Bereik van onderzoek	De aanbeveling is overgenomen.
Effecten van onderzoek	Als gevolg van de aanbeveling is door middel van het SUK-project de noordelijke maat ontwikkeld en ingevoerd voor de Brzo-taken door de ODG Brzo Noord. Alle drie de Noordelijke provincies stelden de Noordelijke Maat vast. De gedeconcentreerde structuur is stapsgewijs omgebouwd naar een geconcentreerde structuur.
Soorten bereikte doorwerking	Instrumentele doorwerking.

Kader I: agenderende doorwerking op hoger niveau

De publicatie van (onder andere) het rapport 'Provinciale grip op bedrijven met grote risico's voor hun omgeving' leidde tot discussie bij het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) over de ge(de)concentreerde aanpak. Die discussie mondde uit in het verzoek aan de omgevingsdiensten die de VTH-taken bij majeure risicobedrijven nog niet hadden overgedragen aan de Brzo-omgevingsdienst om die overdracht alsnog te laten plaatsvinden. Dat verzoek gold voor de provincies Zuid-Holland, Friesland, Drenthe en Zeeland.²² Er is sprake van agenderende doorwerking op landelijk niveau.

²¹ Zie Omgevingsdienst Groningen, Begroting 2020, 27 juni 2019, vastgesteld door Provinciale Staten op 30 oktober 2019..

²² Inspectie Leefomgeving en Transport, ILT-onderzoek naar opdrachtgeverschap provincies, 30 november 2016; Interprovinciaal Overleg, Brief van IPO aan Ministerie van I&M, Onderwerp: Bevestiging afspraken 11 mei 2016 organisatie Brzo-taken, 22 mei 2017.

2.3 Evaluatie Fryske Norm en toewerken aan gezamenlijke maat

2.3.1 Handelingen provincie

De oorspronkelijke aanbeveling luidde als volgt.

Aanbeveling II: Evaluatie Fryske Norm en de Noordelijke Maat

Evalueer op korte termijn de Fryske Norm. Schenk daarbij in ieder geval aandacht aan de haalbaarheid van de norm van 1.400 declarabele uren per fte en de haalbaarheid van de kengetallen voor de uitvoering van de VTH-taken (het aantal uren per controle) bij majeure risicobedrijven. Streef op langere termijn naar een gezamenlijke maat waarin het uitvoerings- en kwaliteitsniveau voor de majeure risicobedrijven van de drie Noordelijke omgevingsdiensten uniform wordt vastgelegd.

De ODG voert sinds 2019 de VTH-taken bij de majeure risicobedrijven in Noord-Nederland uit volgens de vastgestelde productie- en kwaliteitsnorm Noordelijke Maat. Jaarlijks leggen Gedeputeerde Staten de uitvoering vast in het Werkprogramma Brzo-Noord (onderdeel van het VTH-uitvoeringsprogramma provincie Fryslân). De verantwoording in het Jaarverslag Brzo-Noord maakt onderdeel uit van het VTH-jaarverslag van de provincie Fryslân.²³ Een van de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek, over de informatievoorziening met betrekking tot toezicht op majeure risicobedrijven, wordt hierin ook benoemd en uitgewerkt. Hierover volgt meer in paragraaf 2.5.²⁴

De Fryske Norm gaf voor verschillende categorieën inrichtingen normuren voor de tijd die aan bepaalde taken behoort te worden besteed. De norm gaat niet in op de kwaliteit. Het bleek lastig om een goede benchmark uit te voeren voor de Fryske Norm. Elke omgevingsdienst hanteerde namelijk andere productindelingen en -omschrijvingen. Hierdoor werd een goede vergelijking maken met andere omgevingsdiensten ingewikkeld. De FUMO liet in 2019 een onderzoek uitvoeren waarbij de kengetallen zijn geëvalueerd en een voorstel is gedaan voor nieuwe kengetallen.²⁵ Deze nieuwe kengetallen kwamen terug in de producten- en dienstcatalogus FUMO die het Algemeen Bestuur van de FUMO vaststelde op 10 december 2020 voor de niet-Brzo-taken.²⁶

²³ Brzo-Noord i.o.v. provincies Drenthe, Fryslân en Groningen, Jaarrapportage 2021, 22 februari 2022.

²⁴ Bijlage 2 bij Brzo-Noord i.o.v. provincies Drenthe, Fryslân en Groningen, Jaarrapportage 2021, 22 februari 2022, p. 42.

²⁵ SVDL i.o.v. FUMO, Onderzoek en voorstel kengetallen Fumo, 12 juni 2019.

²⁶ FUMO, Producten- en dienstcatalogus FUMO, 10 december 2020.

2.3.2 Doorwerking

Tabel 3 toont de doorwerking van de aanbeveling.

Tabel 3: doorwerking aanbeveling evaluatie Fryske norm en toewerken naar gezamenlijke maat uitvoerings- en kwaliteitsniveau voor majeure risicobedrijven

Doorwerking:	Resultaat:
Bereik van onderzoek	De aanbeveling is overgenomen
Effecten van onderzoek	De Fryske norm is geëvalueerd, de haalbaarheid is onderzocht. Nadien is de Noordelijke Maat ingevoerd als gezamenlijk uitvoerings- en kwaliteitsniveau voor VTH-taken bij Brzo-bedrijven.
Soorten bereikte doorwerking	Instrumentele doorwerking.

2.4 Samenwerking tussen de omgevingsdiensten

2.4.1 Handelingen provincie

De oorspronkelijke aanbeveling luidde als volgt.

Aanbeveling III: samenwerking tussen de omgevingsdiensten

De Rekenkamer beveelt aan om de samenwerking meer ruimte te geven en verder uit te bouwen. Ten behoeve van de robuustheid van de Brzo-organisatie vindt de Rekenkamer het belangrijk dat bij de inzet van Brzo-inspecteurs de 'schotten' tussen de provincies verdwijnen. Wanneer Brzo-inspecteurs vaker bij bedrijven buiten de eigen provinciegrenzen worden ingezet, zijn zij beter in staat als elkaars 'achtervang' te fungeren wanneer er in een andere provincie een capaciteitsprobleem mocht ontstaan. Ook kunnen inspecteurs zich op een bepaald type bedrijf specialiseren. Verder acht de Rekenkamer het zinvol wanneer Brzo-inspecteurs van de drie verschillende omgevingsdiensten vaker bij inspecties met elkaar meelopen en elkaars producten beoordelen en becommentariëren. Brzo-inspecteurs dienen ingezet te worden alsof zij uit één 'pool' komen.

Zoals reeds genoemd in paragraaf 2.3, voert de ODG sinds 2019 de VTH-taken bij de majeure risicobedrijven in Noord-Nederland uit volgens de vastgestelde productie- en kwaliteitsnorm Noordelijke Maat.²⁷ De provincies spraken af om de Noordelijke Maat na vier jaar te evalueren. Zij beoogen de evaluatie uit te besteden.²⁸ De oplevering van deze evaluatie is voorzien in 2023.²⁹

De Brzo-vergunningverleners en -toezichthouders zijn in dienst bij de ODG en voeren de VTH-taken uit bij majeure risicobedrijven in alle drie de Noordelijke provincies.³⁰ Voor de piketdienst van de FUMO zijn Brzo-piketambtenaren van de ODG achtervang voor Friese Brzo-bedrijven.³¹

Als gevolg van het rekenkamerrapport zijn aanpassingen doorgevoerd in de uitvoering. Een voorbeeld hiervan is dat de FUMO het project Net-niet Brzo inrichtingen uitvoert.³² Net-niet Brzo-inrichtingen zijn bedrijven die niet onder het Brzo vallen maar wel in de buurt van de Brzo-drempels komen.³³ Er zijn afspraken gemaakt over de wijze van overdracht van het dossier aan het nieuwe bevoegd gezag voor die gevallen dat een bedrijf door een wijziging in de inrichting wel moet voldoen aan de Brzo-regels. De ODG en FUMO hebben werkafspraken gemaakt hoe de omgevingsdiensten handelen als het bevoegd gezag en de provinciale Brzo-bedrijvenlijst wijzigen.³⁴

²⁷ Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Noordelijk Maat voor uitvoering VTH taken BRZO bedrijven, 17 juli 2018.

²⁸ Gedeputeerdenoverleg BRZO Noord, Memo opzet evaluatie Noordelijke Maat van 30 september; Gedeputeerdenoverleg BRZO Noord is een overleg tussen de bestuurlijke Brzo-portefeuillehouders en de omgevingsdiensten.

²⁹ Provincie Fryslân, Concept-memo aan Gedeputeerdenoverleg Brzo Noord, Onderwerp: Aanpak evaluatie Noordelijke Maat, 1 juli 2022.

³⁰ Brzo-noord, Werkprogramma 2022, november 2021.

³¹ Paragraaf 10.2 in Provincie Fryslân, Programma VTH Fysieke Leefomgeving 2022, 21 december 2021.

³² Gebaseerd op een gesprek met medewerkers van de provincie Fryslân op 18 augustus 2022.

³³ 80% of meer van Brzo-hoeveelheden. FUMO, Jaarverslag Friesland breed Uitvoeringsprogramma 2021. Benaderd via: [Jaarverslag Friesland breed Uitvoeringsprogramma 2021 FUMO](#), op 3 augustus 2022.

³⁴ Provincie Fryslân, ODG en FUMO, Wijzigen bevoegd gezag en opstellen Provinciale bedrijvenlijst, 17 november 2021.

Daarnaast leidde het rapport tot ontwikkeling van een toekomstvisie. In het ambtelijke overleg van de bevoegde gezagen Brzo-Noord is afgesproken dat waar samenwerken kan, de noordelijke bevoegde gezagen en de omgevingsdiensten ook daadwerkelijk zullen samenwerken.³⁵

De drie Noordelijke omgevingsdiensten voerden gezamenlijk het landelijke project emissies zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) naar lucht en water uit en informeerden Provinciale Staten over de resultaten met betrekking tot provinciale bedrijven.³⁶

2.4.2 Doorwerking

Tabel 4 toont de doorwerking van de aanbeveling.

Tabel 4: doorwerking aanbeveling samenwerking tussen omgevingsdiensten

Doorwerking:	Resultaat:
Bereik van onderzoek	De aanbeveling is overgenomen.
Effecten van onderzoek	De schotten zijn verdwenen, de Brzo-vergunningverleners en -toezichhouders van de FUMO zijn nu in dienst bij de ODG. Voor de piketdienst van de FUMO zijn Brzo-piketambtenaren van de ODG achtervang voor Friese Brzo-bedrijven. De drie Noordelijke omgevingsdiensten voeren tezamen het project Zeer Zorgwekkende Stoffen uit.
Soorten bereikte doorwerking	Instrumentele doorwerking.

³⁵ Gebaseerd op een gesprek met medewerkers van de provincie Fryslân op 18 augustus 2022.

³⁶ Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Resultaten uitvoering plan van aanpak Noord-Nederland emissies Zeer Zorgwekkende Stoffen 2019-2020, 6 juli 2021; Provincie Fryslân, Eindrapport Stand van zaken uitvoering Plan van Aanpak Noord-Nederland emissies Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) bij de Friese provinciale bedrijven (2019-2020), 6 juli 2021.

2.5 Informatievoorziening toezicht op Brzo-bedrijven

2.5.1 Handelingen provincie

De oorspronkelijke aanbeveling luidde als volgt.

Aanbeveling IV: Informatievoorziening toezicht op Brzo-bedrijven

Informeer Provinciale Staten beter over het toezicht op majeure risicobedrijven door naast informatie over de bedrijfsvoering van de omgevingsdienst vooral informatie te verstrekken over de uitvoering van de VTH-taken. Schenk daarbij ook specifiek aandacht aan deze taken bij de majeure risicobedrijven en werk dat kwantitatief uit. Geef daarbij onder meer op een geaggregeerd niveau aan: welk percentage van de vergunningen actueel is, hoe vaak bedrijven in het kader van het Brzo en de Wabo worden bezocht, hoeveel overtredingen daarbij zijn geconstateerd, hoe vaak herstel van de overtreding heeft plaatsgevonden, hoe vaak daadwerkelijk is gehandhaafd, hoeveel klachten van omwonenden zijn ontvangen, hoeveel incidenten zijn geconstateerd en hoeveel bijna-ongevallen er hebben plaatsgevonden.

Gedeputeerde Staten stellen jaarlijks het VTH-jaarwerkprogramma vast.³⁷ Zij rapporteren in het jaarverslag over de resultaten van het jaarwerkprogramma.³⁸ Het Werkprogramma Brzo-Noord en het Jaarverslag Brzo-Noord gaan in op de taken bij majeure risicobedrijven en de resultaten van VTH-controles. Resultaten hebben onder meer betrekking op:

- percentage actuele vergunningen;
- aantal bezoeken in kader van Brzo en de Wabo;
- aantal geconstateerde overtredingen;
- aantal hercontroles (controles na geconstateerde overtredingen);
- aantal klachten van omwonenden.³⁹

Het jaarverslag meldt dat VTH-toezichthouders op alle geconstateerde overtredingen handhaven. Incidenten staan niet als zodanig vermeld in de jaarstukken, maar als ongewone voorvallen.⁴⁰ Hercontroles worden gedaan na een geconstateerde overtreding om te bepalen of een overtreding ongedaan gemaakt is.⁴¹

In 2020 vond onderzoek plaats naar de mogelijkheid van het registreren van 'near misses'.⁴² Dit zijn situaties waarbij een proces uit de hand dreigt te lopen en ongewenste emissies plaats kunnen

³⁷ Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: VTH uitvoeringsprogramma 2022, 21 december 2021.

³⁸ Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: VTH jaarverslag 2021, 31 mei 2022.

³⁹ Brzo-Noord, Werkprogramma 2022, november 2021, Bijlage 5 bij Provincie Fryslân, Uitvoeringsprogramma Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving 2022, Vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 21 december 2021; Gebaseerd op een gesprek met medewerkers van de provincie Fryslân op 18 augustus 2022.

⁴⁰ Brzo-Noord, Jaarverslag Brzo Noord 2021, Bijlage 3 bij Provincie Fryslân, Jaarverslag Vergunningverlening, Toezicht en handhaving 2021, Vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 31 mei 2022, p. 17.

⁴¹ Gebaseerd op een gesprek met medewerkers van de provincie Fryslân op 18 augustus 2022.

⁴² De term bijna-ongevallen bleek een Arbo-term te zijn die werd gebruikt voor het duiden van bijna-ongevallen waarbij de dreiging van lichamelijk letsel bij werknemers aan de orde is. Dit was volgens het jaarverslag niet in de geest van het Rekenkameronderzoek en zodoende gebruikte Brzo-Noord de term 'near misses': gebeurtenissen waarbij een proces uit de hand dreigt te lopen en daarmee onbeheersbaar dreigt te worden en waarbij ongewenste emissies kunnen plaatsvinden. Zie pagina 42 uit het Jaarverslag Brzo-Noord over 2021; Omgevingsdienst Groningen, Memo Meldingen van near misses, 16 december 2022.

vinden.⁴³ Tijdens de Wabo inspecties worden bedrijven gevraagd naar deze ‘near misses’.⁴⁴ Volgens de provincie wordt vanaf 2023 daarover gerapporteerd. De registratie van ‘near misses’ betreft een landelijk project.

De Friese Staten hebben tijdens de behandeling van het Rekenkamerrapport bij motie uitgesproken dat zij als volgt over het handhavingstraject geïnformeerd wilden worden:

- *tijdig* indien zich een handhavingstraject voordoet op basis van een overtreding categorie 3 (zeer geringe dreiging zwaar ongeval);
- *onverwijld* indien zich een handhavingstraject voordoet op basis van een overtreding categorie 1 of 2 (onmiddellijke zware dreiging zwaar ongeval/onvoldoende maatregelen getroffen etc.).⁴⁵

Gedeputeerde Staten gaven aan Provinciale Staten te zullen informeren bij overtredingen van categorie 1 of 2 bij bedrijven waarvoor Gedeputeerde Staten het bevoegde gezag zijn volgens de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), zodra de twee weken durende zienswijzeperiode op de openbare inspectie-informatie is verstreken.⁴⁶ Overtredingen van categorie 3 maken zij kenbaar in het jaarverslag VTH gemaakt.⁴⁷ Provinciale Staten hebben hier nadien niet meer op gereageerd. Alle openbare samenvattingen van de Brzo-inspecties staan op de website van Brzo+.⁴⁸

Kader II: Categorieën overtredingen

De landelijke handavingsstrategie Brzo gaat uit van drie categorieën overtredingen afhankelijk van de kans op een zwaar ongeval.

Categorie 1 Onmiddellijke dreiging en/of onomkeerbaar risico van een zwaar ongeval, er is sprake van ernstig gevaar: direct ingrijpen met zwaarste sanctie(s), werkzaamheden stilleggen en pas toestaan werk weer aan te vangen als adequate (nood)maatregelen zijn getroffen. Geen hersteltermijn.

Categorie 2 Geen onmiddellijke dreiging van een zwaar ongeval, wel duidelijk onvoldoende maatregelen getroffen: herstel afdwingen met zware tot middelzware sanctie(s) binnen gepaste hersteltermijn.

Categorie 3 Zeer geringe dreiging van een zwaar ongeval, wel lichtere tekortkomingen: herstel afdwingen met lichtere sanctie(s) binnen redelijke hersteltermijn.⁴⁹

Provinciale Staten zijn op 9 januari 2019 in een bijeenkomst geïnformeerd over de uitvoering van de VTH-taken bij Brzo-bedrijven. Dit gebeurde in samenwerking met de ODG.⁵⁰ De afdeling omgevingszaken van de provincie Fryslân heeft de griffie aangeboden om na de statenverkiezingen van 2023 een presentatie geven over de uitvoering van de VTH-taken bij de Brzo bedrijven aan de nieuwe Statenleden.⁵¹

⁴³ Gebaseerd op een gesprek met medewerkers van de provincie Fryslân op 18 augustus 2022.

⁴⁴ ODG halfjaarrapportage, bijlage 1. Deze rapportage wordt in oktober 2022 aan GS voorgelegd.

⁴⁵ Vergadering van Provinciale Staten van 26 oktober 2016, agendapunt 9 motie 3 (in veel stukken aangeduid als motie 1363).

⁴⁶ Dit zijn Brzo-bedrijven of RIE-4-bedrijven.

⁴⁷ Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Jaarverslag VTH 2020, 25 mei 2021.

⁴⁸ Brzo+ is een samenwerkingsprogramma waarin overheidsdiensten en omgevingsdiensten zorgen voor een eenduidige uitvoering van VTH-taken bij majeure risicobedrijven. Brzo+: <https://brzoplus.nl/>, benaderd op 3 augustus 2022.

⁴⁹ Noordelijke Rekenkamer, Provinciale grip op bedrijven met grote risico's voor hun omgeving, 20 juni 2016, p. 44; Oorspronkelijke bron: Brzo+, Handreiking voor het toepassen van de Landelijke Handavingsstrategie Brzo 1999, Rijswijk: Brzo+, november 2014.

⁵⁰ 9 januari 2019, Agendapunten waren (naast een opening) een presentatie Grip op majeure risicobedrijven en gelegenheid tot het stellen van vragen aan (onder meer) het hoofd van Brzo-Noord van de Omgevingsdienst Groningen.

⁵¹ Provincie Fryslân, E-mailwisseling, Onderwerp informeren nieuwe statenleden over majeure risico bedrijven (Brzo), 27 juli 2022.

2.5.2 Doorwerking

Tabel 5 toont de doorwerking van de aanbeveling.

Tabel 5: doorwerking aanbeveling informatievoorziening toezicht op Brzo-bedrijven

Doorwerking:	Resultaat:
Bereik van onderzoek	De aanbeveling is overgenomen. Provinciale Staten hebben bij de bespreking van het rapport een motie ingediend over de informatievoorziening bij overtredingen van Brzo-bedrijven tijdens Brzo-inspecties.
Effecten van onderzoek	Provinciale Staten krijgen jaarlijks het VTH-programma van de omgevingsdienst onder ogen. De resultaten van het jaarprogramma krijgen zij ook. De uitvoering van VTH-taken wordt elke twee maanden besproken met de portefeuillehouder. Afhankelijk van de inhoud worden Provinciale Staten hierover geïnformeerd.
Soorten bereikte doorwerking	Instrumentele doorwerking.

2.6

Bespreken kwaliteit uitvoering VTH-taken

2.6.1 Handelingen provincie

De oorspronkelijke aanbeveling luidde als volgt.

Aanbeveling V: bespreken kwaliteit uitvoering VTH-taken

In het verlengde hiervan beveelt de Rekenkamer Provinciale Staten aan de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken bij majeure risicobedrijven ten minste één maal per jaar te bespreken met de verantwoordelijk gedeputeerde. Daarbij dient de aandacht zich niet zozeer te richten op de bedrijfsvoering van de ODG, maar veeleer op de uitvoering en de effectiviteit van vergunningverlening, controle en handhaving. Er kunnen vragen aan de orde komen als: worden er voldoende bezoeken en controles uitgevoerd? Hoe intensief zijn deze controles? Hoe vaak vindt herstel plaats? Hoe staat het met de veiligheid van de omwonenden van de majeure risicobedrijven?

Een gesprek over de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken bij majeure risicobedrijven vindt niet plaats. Hier hebben Provinciale Staten van Fryslân ook niet om verzocht. Sinds 2016 vindt jaarlijks een gesprek plaats tussen de portefeuillehouder Brzo en de directeur van de ODG over de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken bij majeure risicobedrijven in de vorm van een zomertourgesprek.⁵² Dit gaat veelal in op de bedrijfsvoering en de ontwikkelingen binnen de ODG:⁵³ de agenda van het zomertourgesprek van 2022 vermeldt de samenwerking, lopende ontwikkelingen ODG en provincie Fryslân en een vooruitzicht van eind 2022/het jaar 2023 als centrale bespreekpunten.⁵⁴

De aansturing van het beheersen van de uitvoeringskwaliteit van VTH-taken bij majeure risicobedrijven is aangepast. Voorbeelden zijn het zeswekelijkse ambtelijke overleg van de bevoegde gezagen Brzo-Noord en het tweemaandelijks portefeuilledoverleg Brzo-Fryslân.⁵⁵ Het tweemaandelijks portefeuilledoverleg Brzo-Fryslân gaat onder meer in op de uitvoering van VTH-taken.⁵⁶

Schriftelijke informatie over de beheersing van de risico's bij majeure risicobedrijven heeft niet geleid tot debat in de Staten.

⁵² Gebaseerd op een gesprek met medewerkers van de provincie Fryslân op 18 augustus 2022.

⁵³ Gebaseerd op een gesprek met een medewerker van de provincie Fryslân op 3 oktober 2022.

⁵⁴ Omgevingsdienst Groningen, Zomertour Provincie Fryslân - Omgevingsdienst Groningen 27 juni 2022, 27 juni 2022.

⁵⁵ Provincie Fryslân, Jaarverslag Vergunningverlening, Toezicht en handhaving 2021, Vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 31 mei 2022, p. 67.

⁵⁶ Gebaseerd op een gesprek met een medewerker van de provincie Fryslân op 3 oktober 2022. De Noordelijke Rekenkamer heeft tijdens dit gesprek documenten ingezien waaruit blijkt dat de uitvoering met de gedeputeerde wordt besproken.

2.6.2 Doorwerking

Tabel 6 toont de doorwerking van de aanbeveling.

Tabel 6: doorwerking aanbeveling bespreken uitvoering VTH-taken

Doorwerking:	Resultaat:
Bereik van onderzoek	De aanbeveling is overgenomen.
Effecten van onderzoek	Provinciale Staten worden geïnformeerd over de kwaliteit van VTH-taken bij Brzo-bedrijven. Een jaarlijks gesprek tussen Provinciale Staten en de portefeuillehouder vindt niet plaats. Hier hebben Provinciale Staten van Fryslân ook niet om verzocht. De gedeputeerde en de omgevingsdienst bespreken tweemaandelijks de uitvoering van de VTH-taken besproken. Op basis daarvan besluiten Gedeputeerde Staten of zij Provinciale Staten hierover informeren.
Soorten bereikte doorwerking	Geen doorwerking.

Bronnenlijst

Literatuur en statenstukken

- Begroting van de FUMO over 2019, 23 mei 2018.
- Brzo-Noord i.o.v. provincies Drenthe, Fryslân en Groningen, Jaarrapportage 2021, 22 februari 2022
- Brzo-Noord, Jaarverslag Brzo Noord 2021
- Brzo-Noord, Werkprogramma 2022, november 2021
- Lemmens, E., Voorwerking, werking en doorwerking: een praktisch instrument voor het meten van het effect van rekenkamers, in, Beleidsonderzoek Online april 2014, DOI: 10.5553/Beleidsonderzoek.000039
- Noordelijke Rekenkamer, Onderzoeksplan, Provinciale greep op bedrijven met grote risico's voor hun omgeving, 27 mei 2015
- Noordelijke Rekenkamer, Provinciale grip op bedrijven met grote risico's voor hun omgeving, 20 juni 2016
- NVRR, Handreiking meten van doorwerking rekenkamerproducten, april 2018
- Omgevingsdienst Groningen, Begroting 2020, 27 juni 2019, vastgesteld door Provinciale Staten op 30 oktober 2019
- Omgevingsdienst Groningen, Zomertour Provincie Fryslân - Omgevingsdienst Groningen 27 juni 2022, 27 juni 2022
- Omgevingsdiensten en de provincies Drenthe, Fryslân & Groningen, Projectplan Samenwerking, Uniformering en Kwaliteitsboring, 31 maart 2017
- Provincie Fryslân, Programma VTH Fysieke Leefomgeving 2022, 21 december 2021.
- Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Stand van zaken uitvoering Projectplan Samenwerking, Uniformering en Kwaliteitsborging BRZO+, 13 februari 2018
- Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Noordelijke Maat voor uitvoering VTH taken Brzo bedrijven, 17 juli 2018
- Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Samenwerkingsovereenkomst Omgevingsdienst Groningen, 7 mei 2019
- Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Stand van zaken uitvoering Projectplan Samenwerking, Uniformering en Kwaliteitsborging BRZO+, 13 februari 2018
- Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Noordelijk Maat voor uitvoering VTH taken BRZO bedrijven, 17 juli 2018
- Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Samenwerkingsovereenkomst Omgevingsdienst Groningen, 7 mei 2019
- Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Resultaten uitvoering plan van aanpak Noord-Nederland emissies Zeer Zorgwekkende Stoffen 2019-2020, 6 juli 2021

- Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: VTH uitvoeringsprogramma 2022, 21 december 2021
- Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: VTH jaarverslag 2021, 31 mei 2022
- Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Jaarverslag VTH 2020, 25 mei 2021
- Provincie Fryslân, Concept-memo aan Gedeputeerdenoverleg Brzo Noord, Onderwerp: Aanpak evaluatie Noordelijke Maat, 1 juli 2022
- Provincie Fryslân, Eindrapport Stand van zaken uitvoering Plan van Aanpak Noord-Nederland emissies Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) bij de Friese provinciale bedrijven (2019-2020), 6 juli 2021
- Provincie Fryslân, Jaarverslag Vergunningverlening, Toezicht en handhaving 2021, Vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 31 mei 2022
- Provincie Fryslân, ODG en FUMO, Wijzigen bevoegd gezag en opstellen Provinciale bedrijvenlijst, 17 november 2021

Websites

- Brzo+: <https://brzoplus.nl/>
- FUMO, Jaarverslag Friesland breed Uitvoeringsprogramma 2021: [Jaarverslag Friesland breed Uitvoeringsprogramma 2021 FUMO](#)
- Mandaatbesluit Brzo Provincie Fryslân: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/prb-2019-6529.html>

Bijlage 1: Lijst met geïnterviewden

In kader van het onderzoek hebben wij gesproken met twee provinciale ambtenaren met de volgende functie:

Coördinator Wettelijke taken Milieu & FUMO Provincie Fryslân

Beleidsmedewerker Brzo en Milieu Provincie Fryslân

Bijlage 2: Conclusies rapport ‘Provinciale grip op bedrijven met grote risico’s voor hun omgeving’ (2016)

1. In het Noorden is bij de uitvoering van VTH-taken bij majeure risicobedrijven voor een organisatievorm gekozen die enerzijds recht doet aan de uniforme structuur zoals die landelijk is overeengekomen, maar anderzijds tegemoet komt aan voorkeuren zoals deze in de drie provincies (en ook bij de inliggende gemeenten) leven. Er is gekozen voor behoud van kwaliteit in drie regionale omgevingsdiensten en niet voor concentratie van kennis bij de Brzo-omgevingsdienst Groningen in Veendam. De regionale besturen in het Noorden hebben er voor gekozen om de kennis van vergunningverlening en toezicht bij de Brzo-bedrijven te beleggen bij drie regionale omgevingsdiensten. Dit resulteert in wat wel wordt genoemd: *gedeconcentreerde* uitvoering. Dit betekent dat Gedeputeerde Staten Fryslân de feitelijke uitvoering van de VTH-taken bij de majeure risicobedrijven laten uitvoeren door de FUMO zelf. De kennis van de Brzo-inspecteurs binnen de FUMO heeft zo ook een meerwaarde voor het toezicht op bedrijven die onder het gemeentelijke gezag vallen.
2. De gekozen gedeconcentreerde structuur kan goed werken als er op ambtelijk niveau sprake is van samenwerking en van efficiënte informatie-uitwisseling. De inzet van Brzo-inspecteurs wordt gecoördineerd door de Omgevingsdienst Groningen. Daarbij zijn de schotten bij de inzet van Brzo-inspecteurs tussen Fryslân en Groningen deels nog in stand gebleven. Dat betekent dat de Friese Brzo-bedrijven in beginsel worden bezocht door de Friese inspecteurs, terwijl hun Groningse collega’s de bedrijven in Groningen bezoeken. Ook de informatie-uitwisseling tussen de diensten is (nog) niet optimaal. Dat geldt zowel voor beleidsregels die centraal zijn vastgesteld als voor het afstemmen van werkzaamheden tussen de inspecteurs onderling.
3. De organisatie van de Brzo-omgevingsdienst is in transitie. Nu in de vorige collegeperiode de bestuurlijke structuren zijn bepaald, is het zaak om in deze collegeperiode de processen goed te organiseren. De Rekenkamer constateert dat de coördinatie door Omgevingsdienst Groningen nog beter uit de verf kan komen. Ook constateert de Rekenkamer dat er nog verschillen zijn in de kwaliteitsmaatstaven zoals die door de FUMO en de Omgevingsdienst Groningen worden gehanteerd. Er zijn verschillen in procedures, werkwijzen, urennormering

en automatiseringssystemen. Wel is er tendens tot harmonisatie. De Rekenkamer vindt het van belang dat er doorontwikkeling plaatsvindt waarbij zowel de bedrijfsvoering als de uitvoering van de VTH-taken sterker worden geüniformeerd en er vaker wordt samengewerkt.

4. De vorming van de FUMO en de vorming van de Noordelijke Brzo-omgevingsdienst hebben het doel de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving te verbeteren. Uit het onderzoek komt naar voren dat de majeure risicobedrijven in Fryslân regelmatig en conform het daarvoor geldende programma worden gecontroleerd. Deze inspecties worden doorgaans van tevoren aangekondigd. In Noord-Nederland wordt een toereikende capaciteit ingezet voor de Friese Brzo-bedrijven. In vergelijking met de periode voorafgaand aan de vorming van de FUMO is noch de striktheid noch de intensiteit van het milieu- en veiligheidstoezicht toegenomen. Ook de inspectiefrequentie is hetzelfde gebleven. Het kwaliteitsniveau van de inspecties is – voor zover dat kan worden beoordeeld – gelijk gebleven. De medewerkers die het veiligheids- en milieutoezicht uitoefenen stellen echter dat de kwaliteit ondanks de transitie in stand gebleven is.
5. Op dit moment lukt het de FUMO blijkens de jaarrekeningen nog niet om de in de begroting aangekondigde productie (controlebezoeken) te leveren. Dit uitvoeringstekort hangt deels samen met de gekozen relatief hoge productieve urennorm en de relatief lage opslag voor overhead. Dat het lastig is om scherp te begroten ligt voor de hand, want er liggen nog geen ervaringscijfers waarop kan worden voortgebouwd. Deze krap bemeten capaciteit gaat niet ten koste van het toezicht op de meest risicovolle bedrijven.
6. Provinciale Staten zijn uitgebreid geïnformeerd over de *totstandkoming* van de FUMO. Het is onduidelijk in hoeverre Provinciale Staten op basis van de verstrekte informatie zicht hebben gehad op de Brzo-structuur en dan met name op de gedeconcentreerde uitvoering en de coördinatielast. Provinciale Staten krijgen verder via de reguliere planning- en controlecyclus informatie over de *bedrijfsvoering* van de FUMO. Over de uitvoering van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving wordt geen enkele informatie verstrekt aan Provinciale Staten. Er wordt geen samenhangende maat gepubliceerd over het veiligheidsniveau van de 10 Friese majeure risicobedrijven. Daar wordt overigens ook niet door Provinciale Staten om gevraagd. Provinciale Staten hebben dus geen zicht op de realisatie en de kwaliteit van de uitvoering.

Bijlage 3: Aanbevelingen rapport ‘Provinciale grip op bedrijven met grote risico’s voor hun omgeving’ (2016)

1. De Rekenkamer beveelt Provinciale Staten aan de gedeconcentreerde structuur, die na intensief overleg tussen de vorige colleges van Gedeputeerde Staten en colleges van Burgemeester en Wethouders tot stand is gekomen, te accepteren. Ga daarbij uit van een groei-model. Bouw op de bereikte consensus over de bestuurlijke structuur door, waarbij zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau de samenwerking stapsgewijs efficiënter wordt vormgegeven en geharmoniseerd.
2. De Rekenkamer beveelt aan om de samenwerking meer ruimte te geven en verder uit te bouwen. Ten behoeve van de robuustheid van de Brzo-organisatie vindt de Rekenkamer het belangrijk dat bij de inzet van Brzo-inspecteurs de ‘schotten’ tussen de provincies verdwijnen. Wanneer Brzo-inspecteurs vaker bij bedrijven buiten de eigen provinciegrenzen worden ingezet, zijn zij beter in staat als elkaars ‘achtervang’ te fungeren wanneer er in een andere provincie een capaciteitsprobleem mocht ontstaan. Ook kunnen inspecteurs zich op een bepaald type bedrijf specialiseren. Verder acht de Rekenkamer het zinvol wanneer Brzo-inspecteurs van de drie verschillende omgevingsdiensten vaker bij inspecties met elkaar meelopen en elkaars producten beoordelen en becommentariëren. Brzo-inspecteurs dienen ingezet te worden alsof zij uit één ‘pool’ komen.
3. Evalueer op korte termijn de Fryske Norm. Schenk daarbij in ieder geval aandacht aan de haalbaarheid van de norm van 1.400 declarabele uren per fte en de haalbaarheid van de kengetallen voor de uitvoering van de VTH-taken (het aantal uren per controle) bij majeure risicobedrijven. Streef op langere termijn naar een gezamenlijke maat waarin het uitvoerings- en kwaliteitsniveau voor de majeure risicobedrijven van de drie Noordelijke omgevingsdiensten uniform wordt vastgelegd.
4. Informeer Provinciale Staten beter over het toezicht op majeure risicobedrijven door naast informatie over de bedrijfsvoering van de omgevingsdienst vooral informatie te verstrekken over de uitvoering van de VTH-taken. Schenk daarbij ook specifiek aandacht aan deze taken bij de majeure risicobedrijven en werk dat kwantitatief uit. Geef daarbij onder meer op een

geaggregeerd niveau aan: welk percentage van de vergunningen actueel is, hoe vaak bedrijven in het kader van het Brzo en de Wabo worden bezocht, hoeveel overtredingen daarbij zijn geconstateerd, hoe vaak herstel van de overtreding heeft plaatsgevonden, hoe vaak daadwerkelijk is gehandhaafd, hoeveel klachten van omwonenden zijn ontvangen, hoeveel incidenten zijn geconstateerd en hoeveel bijna-ongevallen er hebben plaatsgevonden.

5. In het verlengde hiervan beveelt de Rekenkamer Provinciale Staten aan de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken bij majeure risicobedrijven ten minste één maal per jaar te bespreken met de verantwoordelijk gedeputeerde. Daarbij dient de aandacht zich niet zozeer te richten op de bedrijfsvoering van de ODG, maar veeleer op de uitvoering en de effectiviteit van vergunningverlening, controle en handhaving. Er kunnen vragen aan de orde komen als: worden er voldoende bezoeken en controles uitgevoerd? Hoe intensief zijn deze controles? Hoe vaak vindt herstel plaats? Hoe staat het met de veiligheid van de omwonenden van de majeure risicobedrijven?

Bijlage 4: Tabel implementatie aanbevelingen provincie Fryslân⁵⁷

Aanbeveling	Implementatie aanbeveling 2022:
<p>1. Accepteer voorlopig de gedeconcentreerde structuur van de omgevingsdiensten. Ga daarbij uit van een groeimodel om op langere termijn tot een geconcentreerde structuur te komen.</p>	<p>De aanbeveling van de rekenkamer is opgenomen in het beleid en geïmplementeerd in de uitvoering.</p> <p>De statenleden zijn geïnformeerd over het project Samenwerking, Uniformering en Kwaliteitsborging BRZO+ (SUK) in navolging van het rekenkamerrapport (1.1).</p> <p>Dit heeft geresulteerd in de geconcentreerde structuur. De VTH taken bij de majeure risicobedrijven in Noord-Nederland worden sinds 2019 door de Brzo Omgevingsdienst Groningen (ODG) uitgevoerd. Hiervoor is de samenwerkingsovereenkomst ODG afgesloten in 2019 (1.2).</p> <p>En is het mandaat BRZO provincie Fryslân (link) bekendgemaakt (24-9-2019). Sinds medio 2017 is bij de provincie een beleidsmedewerker Brzo werkzaam.</p> <p>Als gevolg van het rekenkamerrapport zijn de VTH processen voor de Brzo bedrijven bij de FUMO ontvlochten en de provinciale bijdrage voor de Brzo taken uit de FUMO begroting 2019 gehaald. Provinciale staten hebben de FUMO begroting 2019 behandeld voor zienswijzen in mei 2018. De staten hebben ingestemd met besluitpunt 4.3 'uitname taken Brzo bedrijven' (1.3).</p> <p>De FUMO begroting 2019 is vastgesteld in de vergadering van het Algemeen Bestuur FUMO in juni 2018. Het bedrag voor de BRZO ontvlechting is verwerkt op blz. 24 in de FUMO begroting 2019 (link).</p> <p>De VTH taken door de omgevingsdiensten FUMO en ODG worden toegelicht in het <i>Programma 3. Omgeving</i> en in de <i>Paragraaf 8. Milieu/VTH</i> in de provinciale begrotingen (link).</p> <p>De bijdrage voor BRZO, door de drie noordelijke provincies, wordt vastgelegd in de ODG begroting (1.4).</p>
<p>2. Geef de samenwerking tussen de uitvoeringsdiensten meer ruimte en bouw dit verder uit. Laat de 'schotten' tussen de provincies zoveel mogelijk verdwijnen om als elkaars 'achtervang' te kunnen fungeren voor de inzet van Brzo-inspecteurs.</p>	<p>De aanbeveling van de rekenkamer is opgenomen in het beleid en geïmplementeerd in de uitvoering.</p> <p>Sinds 2019 voert de ODG de VTH taken bij de majeure risicobedrijven uit volgens de productie- en kwaliteitsnorm Noordelijke Maat. De Noordelijke Maat is door gedeputeerde staten van de drie noordelijke provincies vastgesteld (2.1).</p> <p>Afgesproken is om de Noordelijke Maat na vier jaren te evalueren. Hiervoor is een concept onderzoekplan opgesteld, dat in het komende gedeputeerdenoverleg Brzo Noord (september 2020) wordt voorgelegd ter vaststelling (2.2).</p> <p>De Brzo vergunningverleners en toezichthouders zijn in dienst van de ODG en voeren de VTH taken uit bij de majeure risicobedrijven in Noord-Nederland.</p>

⁵⁷ Zoals de provincie Fryslân heeft aangeleverd op ons verzoek. De kolom met de bijbehorende documenten hebben we in de bijlage achterwege gelaten.

Aanbeveling	Implementatie aanbeveling 2022:
	<p>Voor de piketdienst van de FUMO zijn Brzo piketambtenaren van de ODG achtervang voor Friese Brzo bedrijven. Dit wordt beschreven in <i>paragraaf 10.2 'Bereikbaarheid en crisisorganisatie'</i> in het VTH jaarwerkprogramma 2022 (3.1).</p> <p>Als gevolg van het rekenkamerrapport zijn er aanpassingen doorgevoerd in de uitvoering. De FUMO voert het project 'net-niet Brzo inrichtingen' uit. De resultaten zijn verwerkt in het Jaarverslag Friesland breed Uitvoeringsprogramma 2021 FUMO (link).</p> <p>Als blijkt dat een bedrijf moet voldoen aan de Brzo regels wordt er nauw samengewerkt met de ODG. Er zijn door de FUMO en de ODG werkafspraken gemaakt hoe de omgevingsdiensten handelen als het bevoegd gezag en de provinciale bedrijvenlijst wijzigen (2.3).</p> <p>Het rapport heeft geleid tot ontwikkeling van een toekomstvisie. De drie noordelijke omgevingsdiensten werken samen waar dit mogelijk is. De omgevingsdiensten FUMO/RUDD/ODG hebben gezamenlijk het landelijke project emissies zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) naar lucht en water uitgevoerd en PS geïnformeerd over de resultaten (2.4).</p>
<p>3. Informeert PS beter over het toezicht op majeure risicobedrijven door naast informatie over de bedrijfsvoering van de omgevingsdienst vooral informatie te verstrekken over de uitvoering van de VTH-taken.</p>	<p>Jaarlijks stelt GS het VTH jaarwerkprogramma vast (3.1) En GS stelt jaarlijks de rapportage over de resultaten in het VTH Jaarverslag vast (3.2). Hierover worden PS geïnformeerd. Het Werkprogramma Brzo Noord (3.1a) en het Jaarverslag Brzo Noord (3.2a) maken onderdeel uit van het VTH jaarwerkprogramma/-Jaarverslag. Daarin wordt aandacht geschonken aan de taken bij de majeure risicobedrijven en de resultaten zijn kwantitatief uitgewerkt.</p> <p>Als gevolg van het rekenkamerrapport wordt PS onverwijld geïnformeerd over Brzo overtredingen categorie 1 en 2 waarvoor GS het Wabo bevoegde gezag is. PS is over motie 1363 ook geïnformeerd in de PS-brief over VTH jaarverslag 2020. (3.3). Alle openbare samenvattingen van de Brzo inspectie worden gepubliceerd op de website van BRZO+ (link).</p> <p>Op 9 januari 2019 zijn de statenleden in een Informerende bijeenkomst geïnformeerd over de uitvoering van de VTH taken bij de Brzo bedrijven, in samenwerking met de ODG (3.4). Via de griffie is aangeboden dat na de statenverkiezingen een presentatie over de uitvoering van de VTH taken bij de Brzo bedrijven voor de nieuwe statenleden kan worden gezorgd.</p>
<p>4. Bespreek minstens 1 keer per jaar de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken bij majeure risicobedrijven.</p>	<p>Jaarlijks stelt GS het VTH jaarwerkprogramma en het VTH Jaarverslag, inclusief Brzo Noord, vast. Hierover wordt PS geïnformeerd. Zie hiervoor de beantwoording bij 3.</p> <p>De aanbeveling van de rekenkamer is overgenomen. Jaarlijks vindt er een gesprek plaats tussen de portefeuillehouder Brzo en de directeur van de ODG over de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken bij majeure risicobedrijven in het zogenaamde zomertourgesprek (4.1).</p> <p>Als gevolg van het rekenkamerrapport is de governance voor het beheersen van de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken bij majeure risicobedrijven aangepast. Voorbeelden zijn het zes wekelijkse ambtelijke bevoegde gezagen overleg Brzo Noord (drie keer per jaar bestuurlijk) en het twee maandelijkse portefeuilleoverleg Brzo Fryslân. Over de overlegstructuur wordt gerapporteerd in het VTH jaarwerkprogramma in <i>hoofdstuk 12 'Monitoring en rapportage - Regulier overleg/ opdrachtgeversoverleg'</i> (3.2).</p>
<p>5. Evalueer op korte termijn de Fryske Norm en schenk daarbij in ieder geval aandacht aan de haalbaarheid van de norm van 1.400 declarabele uren per fte en de haalbaarheid van de kengetallen voor de uitvoering van de VTH-taken (het aantal uren per controle) bij majeure</p>	<p>De aanbeveling van de rekenkamer is opgenomen in het beleid en geïmplementeerd in de uitvoering. De VTH taken bij de majeure risicobedrijven in Noord-Nederland worden sinds 2019 door de Brzo omgevingsdienst ODG uitgevoerd volgens de vastgestelde productie- en kwaliteitsnorm Noordelijke Maat. Jaarlijks wordt de uitvoering vastgelegd in het Werkprogramma Brzo Noord, dat door GS wordt vastgesteld als onderdeel van het VTH uitvoeringsprogramma provincie Fryslân en de verantwoording in het jaarverslag Brzo Noord maakt onderdeel uit van het VTH jaarverslag provincie Fryslân.</p> <p>Voor de evaluatie van de Fryske Norm, voor de niet-Brzo VTH taken, bleek dat het niet eenvoudig was om een goede benchmark uit te voeren. Elke RUD hanteert andere</p>

Aanbeveling	Implementatie aanbeveling 2022:
<p>risicobedrijven. Streef op langere termijn naar een gezamenlijke maat voor het uitvoerings- en kwaliteitsniveau voor de majeure risicobedrijven.</p>	<p>productindelingen en productomschrijvingen, waardoor het niet mogelijk is om een betrouwbare vergelijking te maken op detailniveau. Zie hiervoor Bijlage 3: toelichting uitgangspunten financieel kader reguliere begroting in de FUMO begroting 2019 (link). De productiviteitsnorm is naar aanleiding van een rapport van Deloitte 'verschillenanalyse uitgangspunten 2012- actuele situatie' (link) uit 2015 naar beneden bijgesteld. In 2021 is de norm verhoogd naar 1360 uur. De FUMO heeft in 2019 een onderzoek laten uitvoeren waarbij de kengetallen zijn geëvalueerd en een voorstel is gedaan voor nieuwe kengetallen (5.1). Deze nieuwe kengetallen zijn verwerkt in de PDC FUMO die op 10 december 2020 door het Algemeen bestuur van de FUMO is vastgesteld.</p>

Bijlage 5: Bestuurlijke Reactie Gedeputeerde Staten van Fryslân

In 2016 publiceerde uw Rekenkamer een onderzoek naar de provinciale grip op de Friese bedrijven met grote risico's voor hun omgeving. De Provinciale Staten van Fryslân namen alle aanbevelingen over. Op 28 november jl. ontvingen wij de concept rapportage van uw Terugblikonderzoek⁵⁸, waarin u nagaat in hoeverre er doorwerking is van de overgenomen aanbevelingen uit 2016. Laatstgenoemd onderzoek heeft u gelijktijdig bij de drie Noordelijke provincies uitgevoerd en er is per provincie gerapporteerd. Met deze brief maken wij gebruik van uw uitnodiging om op de resultaten van uw onderzoek te reageren.

Algemeen

Opzet onderzoek

Met interesse hebben wij kennisgenomen van uw conceptrapport. Wij hebben veel waardering voor de wijze waarop u uw onderzoek heeft uitgevoerd. Dit heeft naar onze mening geresulteerd in een voor ons herkenbare beschrijving van de huidige situatie en de doorwerking van de overgenomen aanbevelingen uit 2016.

Wellicht ten overvloede verzoeken wij u de namen van de geïnterviewden voor het publiceren van het rapport te anonimiseren.

Gewijzigde situatie

Het rapport zoals uw Rekenkamer die in 2016 heeft gepubliceerd, ging in op de taakuitvoering ten aanzien van majeure⁵⁹ risico-bedrijven in Fryslân in de periode 2014 en 2015. Voor majeure risicobedrijven is landelijk afgesproken dat de taakuitvoering door één van de zes Brzo-uitvoeringsdiensten plaatsvindt. Voor Fryslân is daarvoor de Omgevingsdienst Groningen (ODG) aangewezen. Ten tijde van het uitbrengen van het rapport in 2016 werden deze taken – sinds 1 januari 2014 - door de FUMO uitgevoerd (onder de ambtelijke verantwoordelijkheid van de ODG). Er was daarmee sprake van een gedeconcentreerde structuur.

Het voorliggende terugblikonderzoek ziet op de taakuitvoering in de periode 2016 tot heden. Vanaf 2019 heeft de FUMO de taken ten aanzien van de majeure risicobedrijven overgedragen

⁵⁸ 'Terugblikonderzoek Provinciale Grip op Friese bedrijven met grote risico's voor hun omgeving'

⁵⁹ Majeure risicobedrijven zijn RIE4- en Brzo bedrijven.

aan de ODG. Daarmee is er inmiddels sprake van een geconcentreerde structuur. Vervolgens is in noordelijk verband door de provincies de kwaliteits- en productienorm 'Noordelijke Maat' vastgesteld. De provincie Fryslân neemt niet deel aan de gemeenschappelijke regeling ODG, maar heeft een samenwerkingsovereenkomst met de ODG afgesloten. Ook is mandaat verleend aan de ODG voor de uitvoering van de betreffende VTH-taken. Deze wijziging heeft erin geresulteerd dat de overlegstructuren ten behoeve van de taakuitvoering rondom majeure risicobedrijven momenteel beter gestroomlijnd zijn dan tijdens de eerdere onderzoeksperiode 2014-2015. Deze wijziging heeft ook bijgedragen aan een meer eenduidige uitvoering van de betreffende VTH-taken in Noord-Nederland.

Reactie beoordeling doorwerking van de overgenomen aanbevelingen

In het rapport zoals die in 2016 door uw Rekenkamer is gepubliceerd, zijn vijf aanbevelingen gedaan. Hieronder reageren wij op uw beoordeling van de doorwerking van de overgenomen aanbevelingen.

Beoordeling doorwerking aanbevelingen 1. tot en met 4.

Wij kunnen ons vinden in uw conclusies over de doorwerking van aanbeveling 1 tot en met 4:

- *Aanbeveling 1. Op langere termijn tot een geconcentreerde structuur komen.*
Conclusie: er is sprake van instrumentele doorwerking: het onderzoek heeft tot aanpassingen in het beleid en de beleidsuitvoering geleid, waaruit een geconcentreerde structuur is voortgekomen.
- *Aanbeveling 2. (nr. 3. in het rapport van 2016) Evalueer op korte termijn de Fryske Norm.*
Conclusie: er is sprake van instrumentele doorwerking: het onderzoek leidde tot aanpassingen in het beleid en de beleidsuitvoering, namelijk de invoering van de Noordelijke Maat.
- *Aanbeveling 3. (nr. 2. In het rapport van 2016) Geef de samenwerking tussen de uitvoeringsdiensten meer ruimte en bouw die verder uit. Laat de 'schotten' tussen de provincies zoveel mogelijk verdwijnen.*
Conclusie: er is sprake van instrumentele doorwerking: het onderzoek leidde tot aanpassingen in het beleid en de beleidsuitvoering waardoor de schotten tussen de provincies zijn verdwenen.
- *Aanbeveling 4. Informeer PS beter over het toezicht op majeure risicobedrijven.*
Conclusie: er is sprake van instrumentele doorwerking: het onderzoek heeft tot aanpassingen in de beleidsuitvoering geleid waardoor Provinciale Staten informatie verkrijgen over de uitvoering van de VTH-taken bij majeure risicobedrijven.

Beoordeling doorwerking aanbeveling 5.

Wij kunnen ons niet vinden in uw conclusie dat er sprake is van een gedeeltelijke doorwerking van aanbeveling 5.

- *Aanbeveling 5. Bespreek minstens 1 keer per jaar de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken bij majeure risicobedrijven.*

Conclusie: informatie over de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken bij majeure risicobedrijven krijgen de Staten wel schriftelijk. Die informatie leidde tot op heden niet tot debat of vragen. Er is sprake van een gedeeltelijke doorwerking.

Wij informeren de Provinciale Staten jaarlijks volgens de afspraken die daarover met de staten zijn gemaakt. Wij zijn van mening dat de aanbeveling 5. daarmee volledig is opgevolgd. De uitvoering van de VTH-taken bij majeure risicobedrijven hebben tot op heden ook geen aanleiding gegeven om de Provinciale Staten daarover mondeling te informeren, in een debat.

Wij blijven de Provinciale Staten daarom jaarlijks schriftelijk informeren over de taakuitvoering middels het VTH Jaarverslag Fysieke Leefomgeving en komen met een mondelinge toelichting als daar aanleiding toe is of als daarom door de Provinciale Staten verzocht wordt. Daarnaast informeren wij de Provinciale Staten onverwijld schriftelijk over categorie 1. en 2. Brzo overtredingen. Zie verder de toelichting bij de aanbevelingen 1. en 2. hieronder.

Aanbevelingen Terugblikonderzoek

In het voorliggende Terugblikonderzoek geeft u twee nieuwe aanbevelingen:

- *Aanbeveling 1.*
Provinciale Staten, bepaal of u behoefte heeft aan een jaarlijks gesprek met de portefeuillehouder over de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken bij majeure risicobedrijven.
- *Aanbeveling 2.*
Gedeputeerde Staten, onderzoek de mogelijkheid om Provinciale Staten onverwijld doch in vertrouwen te informeren bij overtredingen categorie 1 of 2.

Voor wat betreft de eerste aanbeveling is het aan de Provinciale Staten om hier iets over te vinden en te zeggen. Wij wachten de discussie in Provinciale Staten af over het rapport dat u hen toestuurt na onze reactie. De kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken bij majeure risicobedrijven hebben tot op heden geen aanleiding gegeven om de Provinciale Staten daarover mondeling te informeren, in een debat. Als de wens komt van de Provinciale Staten om jaarlijks een gesprek met de portefeuillehouder Brzo te willen hebben naar aanleiding van dit onderzoek dan acteren wij daarop.

Voor wat betreft de tweede aanbeveling hebben wij, naar aanleiding van een motie van de Provinciale Staten in 2016 over het informeren van de Staten bij een Brzo categorie 1. en 2. overtreding, in een brief van 25 mei 2021 aan de Staten toegelicht hoe wij concreet kunnen voldoen aan de motie en daarbij ook recht doen aan artikel 5.1 van de Wet open overheid. Daarin staan de beschermde belangen waarop het bedrijf een beroep kan doen in een zienswijze op de samenvatting van het inspectierapport, die openbaar wordt gemaakt op de website van BRZO+. Daarvan heeft Provinciale Staten kennisgenomen en geen aanvullende vragen gesteld.

Wij verwachten u zo voldoende te hebben geïnformeerd.

Gedeputeerde Staten van Fryslân,

drs. A.A.M. Brok, voorzitter

A. Schepers, MSc, secretaris



Groningen
Fryslân

Drenthe