



RAPPORT

Handreiking Outcome gericht werken

“Samenspel tussen provincies en omgevingsdiensten”

Colofon

Opdrachtgever:
Interprovinciaal Overleg

Datum:
21 November 2023

Versie:
Definitief rapport

Samenvatting

Na het door TG/SPPS in opdracht van IPO uitgevoerde onderzoek "VTH-instrumentarium en Outcome" (30 juni 2022), is het onderwerp outcomegericht werken in het VTH-domein omarmd door provincies en uitvoerders.

IPO heeft, als vervolg op het rapport, aan TG/SPPS de opdracht gegeven de aanbevelingen uit het rapport in de praktijk te toetsen door het uitvoeren van twee pilots. Dit rapport beschrijft de resultaten van de twee pilots. Deze resultaten vormen de basis voor een "handreiking outcome gericht werken en rapporteren" die in dit rapport is opgenomen.

Hoe moet het nu verder?

- Deze handreiking landelijk hanteren als basis voor outcomegericht werken. Vanzelfsprekend zullen er in de loop van de tijd aanpassingen aan de handreiking nodig zijn.
- Deze handreiking kan het beste worden overgedragen aan het IBP-VTH, werkgroep outcome (pijler 5). Dit is reeds in gang gezet maar vereist nog instemming van de stuurgroep en bestuurlijk overleg. Voor het beheer van deze handreiking lijkt Omgevingsdienst NL de voor de hand liggende partij. Indien akkoord zal dit in pijler 5 verder worden uitgewerkt als onderdeel van regionale planning (Big-8).
- De werkgroep van pijler 5 geeft sturing aan de verdere implementatie in het land door opname van de aanpak outcome in de "handreiking regionale planning en uitvoering". Dat eindresultaat is einde van 2023 gereed.
- De resultaten van outcome projecten dienen een vast onderdeel te zijn van de landelijke rapportages die in pijler 6 van het IBP-VTH. Indien akkoord zal dit pijler 6 dit verder oppakken, zodat het outcomegericht sturen en rapporteren ook in de toekomst robuust is geborgd.

1. Inleiding

Na het door TG/SPPS in opdracht van IPO uitgevoerde onderzoek “VTH-instrumentarium en Outcome” (30 juni 2022), is het onderwerp outcomegericht werken in het VTH-domein omarmd door provincies en uitvoerders. IPO heeft, als vervolg op het rapport, aan TG/SPPS de opdracht gegeven de aanbevelingen uit het rapport in de praktijk te toetsen door het uitvoeren van twee pilots. Dit rapport beschrijft de resultaten van de twee pilots. Deze resultaten vormen de basis voor een “handreiking outcome gericht werken en rapporteren” die in dit rapport is opgenomen.

1.1. Outcomegericht rapporteren én werken

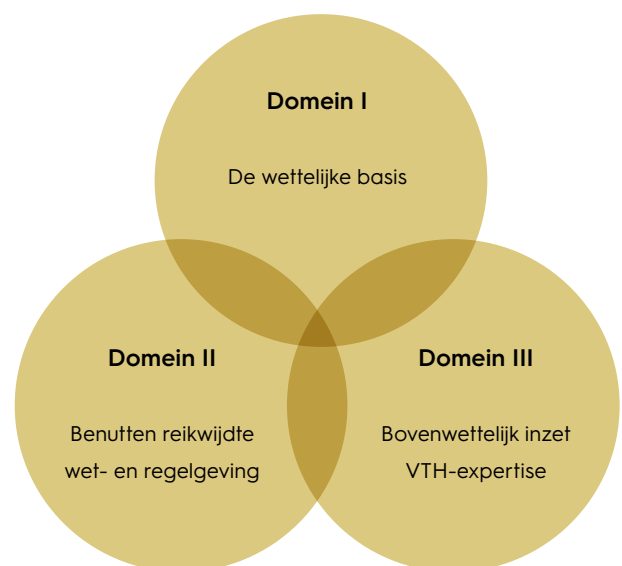
De verantwoordingsrapportages van omgevingsdiensten over de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) zijn hoofdzakelijk gericht op outputdata, zoals het aantal vergunningen, controles en meldingen. De gezamenlijke provincies willen een proces in gang zetten naar meer outcomegericht rapporteren. Dat betekent kortweg het in beeld brengen van de maatschappelijke effecten van de uitvoering van merendeels wettelijke taken. Maken de verleende vergunningen en het toezicht op de bedrijven de leefomgeving daadwerkelijk schoner, veiliger en gezonder?

In dat rapport is de “Domeinenbenadering” geïntroduceerd als basis voor het outcome gericht werken en rapporteren. Voor de leesbaarheid van dit rapport volgt hieronder een korte toelichting.

Uitgangspunt is dat er een betere verbinding moet komen tussen de uitvoering van wettelijke taken en de beleidsdoelen en ambities van de bestuursorganen die ook verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de wettelijke taken. Soms sluiten deze naadloos aan, soms staan ze haaks op elkaar. Zo kan bijvoorbeeld een bedrijf een vergunning aanvragen voor een activiteit waarbij emissies vrijkomen waarvoor de provincie een ambitie heeft om deze te verminderen. Om deze dilemma’s voor provincie en omgevingsdienst hanteerbaar en inzichtelijk te maken, kan het werk van een omgevingsdienst in drie domeinen worden benoemd.

Domein I. De wettelijke basis

Domein I betreft de inzet van het VTH-instrumentarium, verankerd in vigerende wet- en regelgeving. Voor veel onderwerpen en branches bevat de wet- en regelgeving weinig tot geen afwegingsruimte. Als een bevoegd gezag en de omgevingsdienst invulling geven aan domein I, geldt als uitgangspunt dat men doet wat de wetgever voorschrijft en dat daarmee een afdoende niveau van veiligheid, duurzaamheid en gezondheid voor de samenleving wordt gerealiseerd. Volgens een recent rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid wordt echter een afdoende niveau niet bereikt met het slechts uitvoeren van de wettelijke taak¹. Voor de uitvoering is niet zozeer de vraag aan de orde hoe een zo groot mogelijk effect kan worden bereikt, maar hoe kostenefficiënt de wet- en regelgeving kan worden uitgevoerd. Opdrachtgevers sturen op aantallen producten en kosten; beleidsinhoudelijke keuzes zijn nauwelijks aan de orde en de omgevingsdienst kan autonoom handelen omdat voldoen aan de wet het criterium is. Doorgaans is dit ook het deel van de inzet dat goed geborgd is bij omgevingsdiensten. Dit is ook het domein waarover al sinds jaar en dag in (output) indicatorvorm wordt gerapporteerd: aantallen vergunningen, aantallen meldingen, aantallen controles, aantallen sancties etc.



Figuur 1. De domeinenbenadering voor outcomegericht werken en rapporteren.

1. Rapport OVV “Industrie en omwonenden”, april 2023. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/04/13/rapport-ovv-industrie-en-omwonenden>

Domein II. Benutten reikwijdte wetgeving

Een omgevingsdienst of het bevoegd gezag kan signaleren dat, ondanks een goede uitvoering van wet- en regelgeving, zich ongewenste ontwikkelingen in het leefmilieu voordoen. Dat kan bijvoorbeeld de emissie van zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) zijn of een cumulatie van geurhinder, maar ook ondermijning door bedrijven die in de criminele sfeer opereren. Bevoegd gezag en omgevingsdienst kunnen afspreken hier extra inzet voor te plegen, met als doel een zo groot mogelijk maatschappelijk effect te bereiken. Het bevoegd gezag kan bijvoorbeeld de omgevingsdienst opdragen om versneld vergunningen te actualiseren om de emissies van ZZS terug te dringen, scherper te gaan vergunnen op een bepaald thema of het Schone Lucht Akkoord uit te voeren.

Domein III. Inzet expertise voor bovenwettelijke taken

Provincies en gemeenten kunnen beleidsdoelen formuleren waarvoor (nog) geen wettelijke verplichtingen bestaan. Voor sommige van deze doelen kan de expertise van een omgevingsdienst een meerwaarde hebben voor de uitvoering. Zo is het bevorderen van een circulaire economie een thema dat veel provincies en gemeenten van groot belang achten. Omgevingsdiensten kunnen een rol spelen bij dit thema door in hun contacten met bedrijven het thema circulaire economie aan de orde te stellen en het bedrijf te stimuleren dit op te pakken. In dit domein past ook communicatie met bedrijven, branches en bewoners over hinder en incidenten, om meer aan energiebesparing te doen of bijvoorbeeld over te stappen op waterstof. Omgevingsdiensten kunnen ook worden gevraagd een subsidieregeling uit te voeren of te adviseren over ruimtelijke plannen. In al deze gevallen staat de expertise van de omgevingsdienst voorop en heeft het product veelal het karakter van een advies aan het bevoegd gezag. De rapportage hierover zal de activiteiten, de prestaties en het beoogde maatschappelijk effect beschrijven.

1.2. Keuze pilots

In de offerteaanvraag is het volgende opgenomen over de keuze van de pilots:

“De pilots zullen enerzijds nieuwe werkwijzen laten zien, maar ook aansluiten bij de huidige praktijk, zodat implementatie als het ware organisch kan plaatsvinden. Zoals geconstateerd in de eerste verkenning betekent

outcomegericht werken voor VTH-taken dat de direct verbonden instanties in de “big-8” betrokken zijn en dat in de pilots opdrachtgevers, beleidsmakers en omgevingsdiensten actief meedoen.”

De begeleidingscommissie heeft besloten om de volgende pilots uit te voeren (met deelnemende provincies tussen haakjes):

- Energiebesparing in combinatie met het regionale Meerjarenprogramma (Provincies Noord-Brabant en Overijssel);
- ZZS (Provincies Zeeland, Zuid-Holland en Noord-Brabant).

De redenen voor deze keuze is dat dit kansrijke programma's zijn, niet te complex, landelijk van toepassing en met een meetbaar resultaat binnen een beperkte periode.

1.3. Werkwijze

Voor de uitvoering van de pilots zijn de volgende stappen doorlopen:

- TG/SPPS heeft per thema vooronderzoek gedaan naar de bestaande beleidsdoelen en de daaraan gekoppelde uitvoering.
- Per thema zijn workshops georganiseerd met de deelnemende provincies. In deze workshops waren de inhoudelijk en beleidsmatig betrokken medewerkers aanwezig.
- Per milieuthema is de gehele Big-8 cyclus met de betrokken partijen doorlopen (resp. provincie en omgevingsdiensten). Dit betekent concreet:
 - het verzamelen van de vigerende beleidsdoelstellingen;
 - vertalen naar 'outcome gedreven' opdrachtverstrekking waarin het domeinenmodel centraal staat;
 - komen tot concept verantwoordingsrapportages waarin tevens is opgenomen op welke wijze (onder andere via indicatoren) de verantwoording een outcomegericht karakter bevat;
 - het verzamelen en analyseren van kennis en inzichten uit de uitvoeringspraktijk en deze vervolgens, indien gewenst, doorvertalen naar de aansturing.
- De resultaten van deze workshops zijn in grote lijnen besproken met de begeleidingscommissie.
- TG/SPPS heeft de resultaten uitgewerkt in dit rapport, voorzien van een algemene handreiking en uitgewerkte handreikingen voor de twee gekozen onderwerpen.

1.4. Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de algemene resultaten en observaties van de uitgevoerde pilots. Hoofdstuk 3 beschrijft de algemene Handreiking die als basis dient voor in beginsel elk onderwerp dat voor Outcome gericht werken en rapporteren in aanmerking komt.

2. Resultaten pilots algemeen

Dit hoofdstuk beschrijft de algemene resultaten van onze analyses en resultaten van de workshops. In bijlage III zijn de resultaten van de workshops in meer detail beschreven.

2.1. Algemeen beeld

- Er is in het werkveld veel enthousiasme en aandacht voor outcome gericht werken, zo blijkt onder andere uit de interesse vanuit het Interbestuurlijk Programma VTH (IBP-VTH) en de provincie Zeeland heeft het outcome gericht werken en rapporteren opgenomen als één van de belangrijkste onderwerpen binnen de aanpak "Robuuste Milieutaken Zeeland".
- Vanaf 2025 zal in de Staat van de Veiligheid en Staat van de omgevingsdiensten meer aandacht komen voor outcome van de VTH-instrumenten.
- In de praktijk blijkt het denken in "domeinen" een goed hulpmiddel te zijn bij sturing. Het model communiceert gemakkelijk; vooral bestuurders nemen het denkmodel relatief snel over.
- De Big-8 wordt beschouwd als een goed sturingsmodel, maar de invulling is per provincie nogal verschillend. Met name de relatie met landelijke opgaven (E-transitie, Circulaire Economie, etc) is nog zwak ontwikkeld. In feite zou "boven" de Big-8 de landelijke beleidscyclus moeten werken die zowel sturing geeft aan de uitvoering, maar ook "beleidstekorten" (=onvoldoende of niet-effectieve wetgeving en regels) boven water brengt. Er ligt derhalve potentie om de VTH-uitvoering een belangrijke bijdrage te laten leveren aan de beperking van gezondheidsrisico's. De omvang en het effect van deze bijdrage is echter sterk afhankelijk van de inzet aan de voorkant van de andere partners/actoren in het stelsel.
- Voor de uitgevoerde pilots bleek het basismateriaal (informatie) aanwezig te zijn, maar deze is nog niet in samenhang gebracht met de onderdelen van de Big-8. Zo is er nog weinig relatie gelegd tussen de probleem-en risicoanalyse en de daarvoor beschikbare en noodzakelijke informatie.

2.2. Strategisch beleidskader

Voor de analyse van de documenten die in samenhang beschouwd kunnen worden als strategisch beleidskader is ons het volgende opgevallen:

A. Scope en definities

- De scope van het provinciaal beleid varieert nogal. Zo zien we dat er diverse doelen zijn gedefinieerd die telkens iets anders bedoelen:
- Procesdoelen zijn veelal beschreven in termen als "We willen een proactieve aanpak van de minimalisatie verplichting". Wat "proactief" precies betekent is veelal niet verder uitgewerkt;
 - Kwalitatieve doelen zijn bijvoorbeeld beschreven als "geen blootstelling in 2050". Dat doel zegt natuurlijk wel iets, maar is ver in de tijd geplaatst en zegt weinig over het daadwerkelijk terugdringen van de emissies/gebruik;
 - Er zijn ook kwantitatieve doelen beschreven als "50% reductie bij bedrijven in 2030", zonder dat helder is welke bedrijven or branches dan worden bedoeld;
 - In strategisch beleid wordt geen relatie gelegd met het aandeel dat bedrijven in het bereiken van deze doelen hebben. Ook wordt het VTH-instrumentarium niet genoemd als een middel om de doelen te bereiken.

B. Wisselende data en doelgroepen

Per provincie wisselende jaartallen, percentages, doelgroepen etc.

C. Bronnen van strategische beleidsdoelen

Voor het bepalen van de strategische doelen blijkt dat verschillende documenten handvatten bieden waarin diverse doelen zijn terug te vinden. Er is niet altijd een goede samenhang in de doelen te vinden. Dit is op zichzelf geen probleem, maar voor het bepalen van de outcome doelen is het belang ze allen in beeld te hebben en daaruit de samenhang te destilleren. Voor de uitwerking van de handreikingen hebben we gebruik gemaakt van de volgende bronnen:

- College akkoorden: van de gemeenten en provincies;
- Beleidsplannen: in verschillende vormen (per gebied van een omgevingsdienst, VTH-visies, landelijke uitwerkingen, etc.);
- Wettelijke instrumenten: Omgevingsvisie, omgevingsverordening, etc.

2.3. Operationeel beleidskader

Voor de analyse van de documenten die in samenhang beschouwd kunnen worden als operationeel beleidskader is ons het volgende opgevallen:

- Er zijn rond de thema's ZZS en Energiebesparing veel documenten beschikbaar, maar deze zijn versnipperd aanwezig en in het algemeen weinig concreet;
- Er is geen relatie tussen de doelen die provincies stellen en de benodigde inzet en budget die vervolgens wordt verwacht van omgevingsdiensten;
- Er wordt geen onderscheid gemaakt in toe te passen instrumenten en doelgroepen.

3. Handreiking Outcome gericht werken en rapporteren

Dit hoofdstuk beschrijft een voorstel over hoe outcomegericht werken en rapporteren concreet te implementeren en een algemene Handreiking voor outcome gericht werken en rapporteren. Dit aan de hand van de twee uitgewerkte thema's, maar deze handreiking kan vanzelfsprekend ook voor andere onderwerpen als handreiking dienen. ZZS en voor energiebesparing zijn als voorbeelden nader uitgewerkt in de bijlagen I en II.

3.1. Handreiking – stappenplan

Voor het werken en rapporteren in termen van outcome is het volgende stappenplan uitgewerkt. De gedachte is dat bij een onderwerp, het maakt niet zoveel welk onderwerp, deze stappen systematisch doorgelopen worden. Dit is geen "rocket science", maar in de praktijk wel weerbarstige materie omdat er vaak zoveel andere belangen spelen, informatie ontbreekt en er veel partijen betrokken zijn waardoor de focus vaak ontbreekt.

Snel starten en ervaringen opdoen is het belangrijkste advies. Het stappenplan zal op basis van de ervaring tot aanpassingen leiden.

Als voorbereiding voor het stappenplan is in de handreiking een inleiding opgenomen met een verkenning van het onderwerp (wat is er aan de hand?) en de rol van de provincie daarin. Vervolgens doorlopen van de stappen A t/m F.

Inleiding

Hierin staat kort beschreven waarom het onderwerp zo belangrijk is, wat er tot op heden is gebeurd en welke rol de provincies hierin hebben.

A. Bepaal ambitie en doelen van bestuur (bovenkant Big-8)

A1. *Strategisch beleidskader - Ambitie en doelen;*

- Inventariseren beleidsdocumenten waarin beleidsdoelen opgenomen zijn;
- Analyseren en bundelen in één document;
- Verzamel input vanuit de onderkant Big-8 voor bepalen nieuwe beleidsdoelen en/of aanscherping van bestaande beleidsdoelen ("beleid-gap-analyse").

A2. *Wat kan uitvoering bestaande wet- en regelgeving bereiken*

- Wat zijn de bestaande beleidsdocumenten landelijk (denk aan CE, energie, ZZS, etc.);
- Wat zijn de ervaringen en resultaten vanuit de bestaande VTH-praktijk?
- Wat zijn de verplichtingen van de provincie?
- Welke instrumenten zijn in te zetten?
- Heeft samenwerking met andere partijen meerwaarde?

A3. *Welke decentrale ruimte heeft provincie voor aanvullend beleid*

- Omgevingsvisie en omgevingsverordening;
- Nota VTH;
- Intensivering uitvoering.

Resultaat stap A: Bundelen resultaten van A1 t/m A3. Dit document bestuurlijk laten vaststellen onder de werktitel "outcome gericht werken voor terugdringen emissies ZZS, wat willen we als bestuur? Waar ligt de ruimte?"

B. Bepaal in te zetten instrumentarium om doelen te bereiken

- Bepalen doelgroep (branches, MBA's, bedrijfsverenigingen, burgers, etc.).
- Welke bijdrage leveren omgevingsdiensten (en eventueel andere partijen)
- Domein I, regulier VTH;
- Domein II, extra inzet, scherper beleid, intensivering uitvoering;
- Domeinen III, aanvullende activiteiten, communicatie, kennis.

Resultaat stap B: Overzicht van de doelgroepen voorzien van een beschrijving van de drie domeinen. Resultaat bespreken met de directies van de deelnemende partijen ter verificatie en aanvullingen. Daaruit volgt de opdracht om het uit te werken in een uitvoeringsplan, stap C.

C. Maak een uitvoeringsplan (omgevingsdiensten, eventueel andere partijen)

- Doelgroep nader uitwerken en eventueel prioriteren in de te benaderen bedrijven. Combineren met de domeinenbenadering;
- Planning van activiteiten. Starten met collectieve activiteiten die zijn beschreven in domeinen III (communicatie, gesprekken met branches, etc). Daarna uitvoering naar individuele bedrijven, burgers, etc. die in de domeinen I tm III zijn beschreven;
- Financiën: vertaling van de domeinen I tm III in één financieel overzicht. De outcome werkzaamheden zijn apart benoemd in de begroting en werkplannen. Maar het is ook mogelijk om tussentijds een outcome-project te starten als de actualiteit daarom vraagt. Dan wel aangeven welke geplande werkzaamheden zijn vervangen, dan wel aangeven dat het meerwerk is;
- Monitoring: bepaal de parameters waarop monitoring nodig is (input voor stap E);
- Als andere partijen zijn betrokken bovenstaande onderdelen afstemmen met deze partijen.

Resultaat stap C: Uitvoeringsplan "outcome gerichte aanpak onderwerp X, al dan niet in samenwerking met instanties Y en Z".

D. Voer uit

- In deze stap is het van belang dat het uitvoeringsplan in de werkplannen terecht is gekomen van de deelnemende instanties. Dit zal vooral het geval zijn bij de omgevingsdiensten. De uitvoering heeft een startmoment, maar ook een einddatum;
- Stel een team samen onder leiding van een projectleider dat met enige regelmaat met elkaar kan overleggen over de voortgang en voor het oplossen van praktische problemen en vraagstukken;
- Ter voorbereiding is het belangrijk eventuele trainings- en kennisbehoefte te identificeren en uit te voeren;
- Tijdens de uitvoeringsperiode kan bijstelling noodzakelijk zijn in de aanpak.

Resultaat stap D: Uitvoeringsplan is opgenomen in de werkplannen.

E. Ontwikkel monitor

- Output en financiën. Deze monitor houdt de cijfers bij van uitgevoerde activiteiten en daaraan gerelateerde kosten: coördinatie en afstemming, training, aantal geactualiseerde vergunningen, aantal controles, bijeenkomsten, voorlichtingsmateriaal, onderzoeken, etc. Kortom, alles wat in de domeinen I tm III is uitgevoerd. Dit is vooral van belang voor de verantwoording naar de opdrachtgevers;
- Outcome. Dit is de belangrijkste monitor, namelijk wat hebben de werkzaamheden daadwerkelijk opgeleverd in termen van outcome. De beoogde meetbare doelen van outcome maken onderdeel uit van de handreiking. De cijfers worden op één centrale plaats verzameld bij de omgevingsdienst. Mochten de bestaande systemen dit niet mogelijk maken dat wordt een praktische oplossing bedacht;
- Planning. Het team maakt een planning van de activiteiten en rapporteert daarover naar de betrokken instanties.

Resultaat stap E: Monitoringsysteem voor output, financiën, outcome en planning voor alle 3 domeinen.

F. Stuur bij

- Per outcome project zal een outcome stuurgroep de voortgang in de gaten houden. De stuurgroep bestaat uit managers van de deelnemende instanties. Deze groep komt ten minste drie keer bij elkaar; bij start, halverwege en aan het einde van het project;
- Op basis van de voortgangsrapportage kunnen de betrokken partijen bijsturen als dat nodig is. Dit kan te maken hebben met nieuwe inzichten die tijdens de uitvoering naar boven komen, of op basis van de outcome resultaten of anderszins. Dit is tevens input richting de bovenkant van de Big-8 om, naast nieuwe beleidsdoelen, ook de bestaande beleidsdoelen scherper te definiëren (dus stap A);
- Na afronding van de werkzaamheden zal een evaluatie plaatsvinden voor eventueel vervolg. Ook kan overwogen worden alle outcome projecten bij deze groep onder te brengen.

Resultaat stap F: Sturing en governance staat vast en daarover is akkoord van alle betrokken instanties.

3.2. Implementatie outcome gericht werken en rapporteren

Het advies is om deze aanpak en uitwerking van de pilots als volgt te beleggen:

- Deze handreiking landelijk hanteren als basis voor outcomegericht werken. Vanzelfsprekend zullen er in de loop van de tijd aanpassingen aan de handreiking nodig zijn;
- Het voorstel is om de twee handreikingen voor ZZS en Energiebesparing nog één slag verder te concretiseren door samen met de betrokken provincies en omgevingsdiensten de domeinentabel in te vullen met cijfers, doelgroepen, financiën, etc. Dit past nog binnen het beschikbare budget en kan binnen enkele weken worden afgerond;
- Deze handreiking kan het beste worden overgedragen aan het IBP-VTH, werkgroep outcome (pijler 5). Dit is reeds in gang gezet maar vereist nog instemming van de stuurgroep en bestuurlijk overleg. Voor het beheer van deze handreiking lijkt Omgevingsdienst NL de voor de hand liggende partij. Indien akkoord zal dit in pijler 5 verder worden uitgewerkt;
- De werkgroep van pijler 5 geeft sturing aan de verdere implementatie in het land door opname van de aanpak outcome in de "handreiking regionale planning en uitvoering". Dat eindresultaat is einde van 2023 gereed;
- De resultaten van outcome projecten dienen een vast onderdeel te zijn van de landelijke rapportages die in pijler 6 van het IBP-VTH. Indien akkoord zal dit door pijler 6 opgepakt worden.

Bijlage I – Handreiking Pilot ZZS

Inleiding ZZS

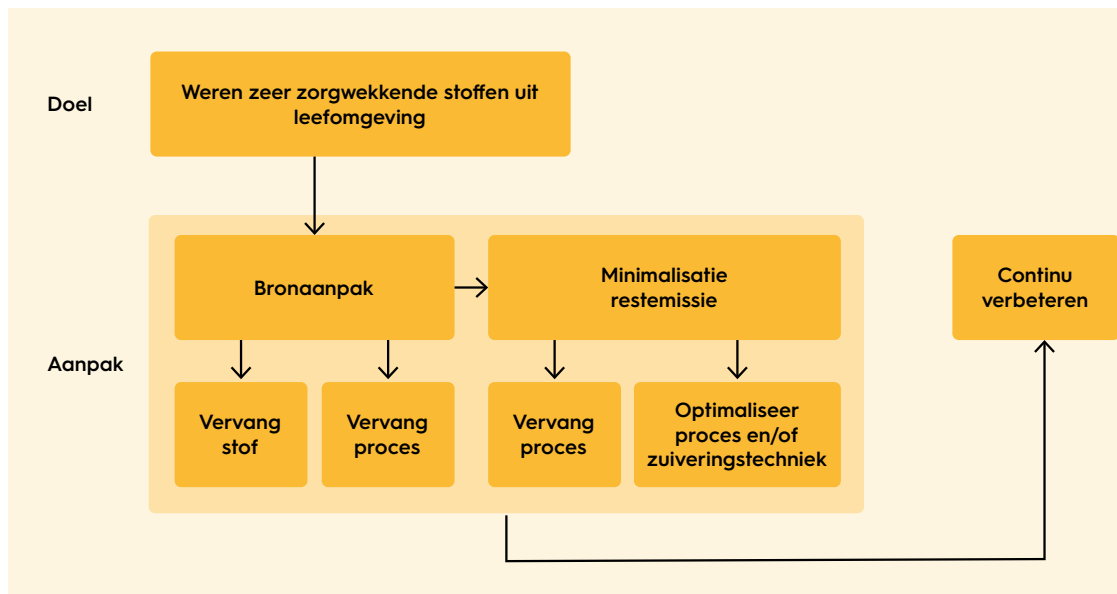
Zeer Zorgwekkende Stoffen, kortweg ZZS, vormen een actueel thema. Er gaat bijna geen dag voorbij waarop wij zelfs in landelijke of regionale media niet geconfronteerd worden met vraagstukken en/of nieuwsberichten rondom ZZS. Het spreekt voor zich dat het ook voor Provincies een thema is dat in de afgelopen jaren aan belang heeft gewonnen. Om de stand van zaken op dit thema te duiden is de website van het RIVM gebruikt. Hierop staat uitvoerig beschreven wat ZZS zijn, welke risico's ZZS vormen en welke aanpak de Rijksoverheid volgt om blootstelling te voorkomen dan wel te verminderen. Een ZZS is een stof die voldoet aan een of meer van de criteria of voorwaarden, bedoeld in artikel 57 van EG (Europese Gemeenschap)-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (de REACH verordening (Registratie, Evaluatie en Autorisatie van Chemicaliën))².

De Nederlandse overheid pakt ZZS met voorrang aan. ZZS zijn stoffen die gevaarlijk zijn voor mens en milieu omdat ze bijvoorbeeld de voortplanting belemmeren, kankerverwekkend zijn of zich in de voedselketen ophopen. Mensen en ecosystemen kunnen in contact komen met ZZS via het milieu (lucht, water of bodem), voedsel, de werkplek, of via producten zoals huishoudchemicaliën. Het doel van het overheidsbeleid op ZZS luidt dan ook om deze stoffen zoveel mogelijk uit de leefomgeving te weren. Dit doel is verankerd in een wettelijk kader, zijnde het Activiteitenbesluit. Dit verplicht bedrijven hun lozingen en uitstoot van ZZS naar lucht en water te vermijden. Als dat niet haalbaar is, dan moeten de emissies zoveel mogelijk worden beperkt (minimalisatieverplichting). Per 1 januari 2016 geldt deze minimalisatieverplichting voor alle ZZS. Het Informatiepunt Leefomgeving (IPLO) geeft uitgebreide informatie over het ZZS-beleid en de implementatie ervan.

Wanneer, denkende vanuit de big-8 cyclus, van de beleidscyclus richting de uitvoering gaan blijkt dat de doelen van het ZZS-beleid op verschillende manieren kunnen worden bereikt:

- Bronaanpak: voorkomen dat ZZS in het milieu terecht komen. Dit kan door ze te vervangen door minder schadelijke stoffen, en/of door het aanpassen van processen;
- Minimalisatie: als emissies van ZZS niet zijn te voorkomen, worden deze geminimaliseerd;
- Continu verbeteren: elke vijf jaar dienen bedrijven te onderzoeken of ze via de bronaanpak of via de minimalisatie de emissies verder kunnen verminderen;
- Stimuleren van innovatie en substitutie: vervanging van ZZS door (ontwikkeling van) minder gevaarlijke stoffen of vervanging van processen waardoor ZZS niet meer nodig zijn en/of niet meer vrijkomen.

2. Zie ook [identificatie ZZS](#)



Deze stappen zijn uitgewerkt in het vermijdings- en reductie programma ZZS (VRP). Bedrijven met emissies van ZZS moeten zo'n programma opstellen. In dit programma onderzoekt het bedrijf de mogelijkheden voor bronaanpak en/of reductiemaatregelen. Het stappenplan voor dit programma staat op de website van het IPLO. Over het vervangen van stoffen is meer informatie te vinden op de website over REACH. Ook kunnen bedrijven producten en processen zo ontwerpen, dat ze in de hele levenscyclus geen schadelijke gevolgen hebben voor mens en milieu. Daarmee voorkomen bedrijven problemen die later kunnen ontstaan, bijvoorbeeld tijdens het gebruik, bij hergebruik of in de afvalfase. Dit noemen we Safe and Sustainable by Design en is één van de acties die de EU inzet vanuit de Chemicals Strategy for Sustainability.

Vergunningverlening

Bij vergunningplichtige activiteiten levert een bedrijf informatie over de emissie van ZZS (informatieverplichting) en mogelijkheden om deze verder te voorkomen of te beperken middels het VRP. Vervolgens kan het bevoegd gezag in de vergunning voorschriften opnemen voor emissiebeperking en continue verbetering.

De wettelijke verplichtingen voor emissies naar lucht zijn uitgewerkt op de IPLO pagina's ZZS en lucht, die voor water in de Algemene Beoordelingsmethodiek (ABM) en het Handboek Immissietoets, zie ook IPLO over ZZS en afvalwater .

Ter ondersteuning van de ZZS-uitvoeringspraktijk ontsluit het RIVM op deze website (Risico's van Stoffen) informatie zoals de ZZS-lijst. Ook biedt deze website tools aan,

waaronder de ZZS navigator en de similarity tool. De ZZS navigator is een hulpmiddel voor vergunningverleners en toezichthouders. Dit hulpmiddel geeft een indruk welke ZZS naar het milieu kunnen worden geëmitteerd bij specifieke bedrijfstakken. De similarity tool is een hulpmiddel om de ZZS eigenschappen van stoffen die nog niet op de ZZS-lijst staan, te onderzoeken. Dit kan een aanleiding zijn om een stofadvies aan het RIVM te vragen.

Het RIVM heeft als hulpmiddel voor bevoegde gezagen ook een lijst met potentiële ZZS (pZZS - potentieel ZZS) opgesteld. Dit zijn stoffen die door de Europese lidstaten in het kader van de REACH Verordening onderzocht worden op mogelijke ZZS gevaarseigenschappen. Het bevoegd gezag kan maatregelen opleggen om de emissies van pZZS te beperken, zie hiervoor de IPLO website.

Op basis van een onderzoeksrapport van het RIVM heeft het ministerie van I&W (Infrastructuur en Waterstaat) kosteneffectiviteitsranges afgeleid om de kosteneffectiviteit van maatregelen te beoordelen in het kader van de minimalisatieverplichting. Hiermee kan de vergunningverlener beoordelen of minimalisatiemaatregelen om de uitstoot van ZZS naar de lucht te verlagen kosteneffectief zijn. Deze methode kan worden gebruikt bij de afweging van maatregelen, zie hiervoor de IPLO website. Recent heeft het RIVM een verkenning uitgevoerd naar cumulatie bij vergunningverlening van ZZS in opdracht van I&W. Vaak stoten bedrijven mengsels van verschillende stoffen tegelijkertijd uit. De kans dat een mengsel schadelijke effecten heeft, kan groter zijn dan de effecten van één stof. Hoe groot die kans is, hangt af van de samenstelling, de concentraties en de schadelijkheid van

de stoffen. Het effect van een mengsel wordt nu nauwelijks meegenomen bij de vergunningverlening, zo blijkt uit een verkenning. Daarin is ook geïnventariseerd welke mogelijkheden er zijn om daar wat aan te doen. Opvolging van dit onderzoek vindt plaats binnen het Impulsprogramma chemische stoffen van I&W.

Landelijke Kennisnetwerk ZZS

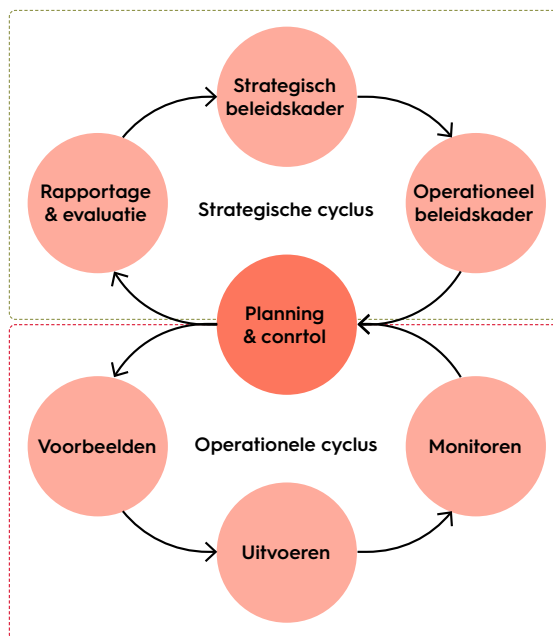
Om het uitwisselen van vragen, kennis en ervaringen mogelijk te maken faciliteert de overheid (RIVM, RWS, InfoMil en de omgevingsdiensten) het landelijke Kennisnetwerk ZZS. Dit is een netwerk voor en door medewerkers van bevoegde gezagen en andere overheidsorganisaties. Het Kennisnetwerk organiseert netwerkdagen, webinars en discussies om van elkaar te leren. Het Kennisnetwerk ZZS heeft een digitaal platform bij Omgevingsdienst.nl, alleen toegankelijk voor de overheid.

Samenspel Provincies en Omgevingsdiensten rondom ZZS

Kijkende naar het samenspel tussen omgevingsdiensten en provincies vanuit het perspectief van de Big-8 geldt dat opvalt dat met name de 'bovenste 0', ergo de strategische cyclus, in de afgelopen jaren in toenemende mate de urgentie en de kennis van ZZS toeneemt. Hier worden op dit moment allerlei initiatieven ontplooit variërend van het landelijke kennisnetwerk tot allerlei onderzoeken die zicht bieden op de werkelijke effecten van de emissies van (p)ZZS. Echter blijkt het vertalen van deze urgentie en doelstellingen naar de uitvoering bij omgevingsdiensten door bijvoorbeeld instrumenten uit domein II en/of III in te zetten nog een uitdaging.

Een interessant contrast met de Pilot rondom Energiebesparing. Immers geldt daar juist op het niveau van de uitvoering er een wezenlijke impuls heeft plaatsgevonden (via o.a. SPUK THE) en is de uitdaging gelegen in het koppelen van al deze inzet van VTH-instrumentarium aan provinciale doelen / ambities.

De provincies in Nederland vervullen een belangrijke rol in de uitvoering van het beleid om ZZS terug te dringen. In outcome gericht werken staat het doel voorop, in dit geval ZZS zoveel mogelijk uit de leefomgeving te weren. De provincie heeft in deze verschillende verantwoordelijkheden. Outcome gericht werken betekent dat de provincie deze verantwoordelijkheden in samenhang beziet en vertaalt in een eenduidig beleidskader en een afgestemd operationeel beleidskader.



ZZS Handreiking Inrichting Pilot

De handreiking voor de inrichting van de pilot gebruiken we het stappenplan zoals weergegeven in hoofdstuk 3.

Stap A; Bepaal ambitie van het Bestuur

Provincies kunnen zelf beleid voor de aanpak van ZZS formuleren. Zoals in het voorgaande hoofdstuk vermeld hebben provincies mogelijkheden om het landelijk beleid voor ZZS ook toe te passen op potentiële ZZS, ofwel pZZS. Verschillende provincies hebben dit al gedaan. De rechter heeft overigens wel beperkingen gesteld aan deze aanpak (<https://www.zuid-holland.nl/actueel/nieuws/maart-2023/uitspraak-rechtbank-beroep-chemours/>).

Om meer rechtszekerheid te verkrijgen voor deze aanpak kunnen provincies gezamenlijk lobbyen voor een wettelijke aanpak van pZZS door aanscherping van de regelgeving. Daarnaast kunnen Provincies bijvoorbeeld in hun beleid opnemen dat binnen de marges van Beste Bestaande Technieken (BBT) altijd de strengste technieken moeten worden voorgeschreven. Ook kan de provincie de ranges die het RIVM heeft bepaald voor kosteneffectiviteit voor emissies van ZZS (zie boven) opnemen in het provinciale beleid.

Een nog niet verkende mogelijkheid is om als provincie beleid te maken waarin voor emissies van (p)ZZS ook rekening moet worden gehouden met depositie op de bodem. De wet schrijft nu voor dat grenswaarden voor lucht in acht moeten worden genomen, maar voor veel ZZS is de depositie en ophoping in de bodem een groter probleem.

Deze mogelijkheid sluit ook aan bij het rapport "Industrie en omwonenden" van de OVV (<https://www.onderzoeksraad.nl/nl/page/18693/industrie-en-omwonenden>), waarin overheden wordt aanbevolen bij vergunningverlening meer aandacht te besteden aan gezondheid van burgers. Een mogelijkheid is ook om als overheid civielrechtelijke zaken aan te spannen. De Drechtsteden hebben dit recent gedaan in een zaak tegen Chemours over de emissie van PFAS (https://cms.dordrecht.nl/Inwoners/Overzicht/Inwoners/Dossier_Chemours_en_DuPont/Rechtszaak) en de Staat heeft 3M aansprakelijk gesteld voor de vervuiling van de Westerschelde met PFAS (<https://nos.nl/artikel/2476179-minister-harbers-3m-aansprakelijk-voor-pfas-schade-in-westerschelde>). Provincies kunnen gezamenlijk verkennen welke mogelijkheden het civiel recht kan bieden om de ZZS aan te pakken en besluiten in welke gevallen provincies bereid zijn civielrechtelijke procedures tegen bedrijven aan te spannen.

Kortom, wezenlijke beleidsruimte. In het Rijksbeleid is dus beschreven en aangegeven welke mogelijkheden provincies hebben voor de aanpak van ZZS in de verschillende domeinen voor outcome gericht werken. Onderstaand vertalen wij dit naar de verschillende onderdelen van de beleidscyclus voor de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie tussen provincie en omgevingsdienst(en).

Deze voorstellen zijn nadrukkelijk bedoeld als voorbeelden. Provincies kunnen uiteraard zelf keuzes maken welke ambities zij willen vastleggen voor de aanpak van ZZS. Hierbij is wel van groot belang dat ambitie en uitvoeringscondities op elkaar moeten aansluiten. Opdrachten om vergunningen (versneld) aan te passen moeten bijvoorbeeld realistische termijnen hebben waarbij rekening wordt gehouden met wettelijke termijnen en de mogelijke gevolgen van zienswijzen en beroep. Ook zal de provincie bij de formuleringen van opdrachten zorg moeten dragen voor passende financiering en/of prioriteitsstelling, uiteraard in goede samenwerking met de betrokken omgevingsdiensten.

Het strategische beleidskader biedt een integraal lang termijnperspectief voor de aanpak van (p)ZZS. Het strategisch beleidskader zal door het College van GS worden vastgesteld. Het operationeel beleidskader zal doorgaans worden vastgesteld door de betreffende portefeuillehouder(s) of door het college van GS. Provinciale Staten worden geïnformeerd over de beleidskaders en kunnen tevens accenten voor het wenselijke beleid meegeven. Met betrekking tot de strategische beleidsdoelstelling stellen wij de volgende formulering voor:

Provincie X stelt zich ten doel om de blootstelling van haar inwoners aan (p)ZZS en de hoeveelheden (p) ZZS in bodem, water en lucht zoveel en zo snel mogelijk te beperken. De provincie X formuleert in aanvulling op het beleid van het Rijk hiervoor eigen beleid, voert de VTH taken waarmee (p) ZZS kunnen worden beperkt zo strikt mogelijk uit, werkt samen met andere betrokken partijen en maakt de aanpak van (p)ZZS onderdeel van het inkoopbeleid, innovatiebeleid en reikt burgers en bedrijven alternatieven aan om het gebruik (p)ZZS te reduceren. De provincie zal vanuit haar coördinerende rol voor uitvoering en handhaving (artikel 18.26) deze beleidsdoelstelling afstemmen met gemeenten en, voor zover van toepassing, met de waterschappen.

Ten aanzien van de operationele beleidsdoelstelling stellen wij onderstaande formulering voor:

Provincie X zal voor de aanpak van (p)ZZS met de instrumenten van het VTH domein omgevingsdienst(en) de opdracht geven om binnen Y jaar alle vergunningen waarvoor de provincie bevoegd gezag is te actualiseren voor het onderdeel (p)ZZS. De provincie zal in aanvulling op het beleid van het Rijk als beleid vaststellen dat de aanpak van (p)ZZS wordt gelijkgesteld aan het beleid voor ZZS, dat de meest strikte BBT moet worden toegepast en de kentallen van het RIVM voor kosteneffectiviteit moeten worden gehanteerd (domein II). Toezicht en handhaving zullen worden ingezet bij bedrijven die niet voldoen aan de wettelijke verplichtingen. De provincie zal in overleg met omgevingsdiensten vaststellen welke extra middelen hiervoor benodigd zijn en voorstellen deze middelen toe te voegen aan de begrotingen van de omgevingsdienst(en) of besluiten tot herprioritering van de inzet van middelen (afhankelijk van wijze van opdrachtgeverschap). De provincie zal met gemeenten, waterschappen, waterleidingbedrijven en omgevingsdiensten voorstellen doen om bovenstaande aanpak in een gezamenlijk programma uit te werken (domeinen III). De provincie maakt afspraken met omgevingsdiensten over de opbouw van kennis van (p)ZZS, monitoring van parameters en ondersteunende activiteiten buiten het VTH domein.

Stap B; Bepaal in te zetten instrumentarium om doelen te bereiken

Vervolgens is het onderste deel van de Big-8, de operationele cyclus, aan de beurt. Deze wordt doorgaans ingevuld door te komen tot een uitvoerings-/werkprogramma. Hierin worden afspraken gemaakt tussen

in dit geval een provincie en de omgevingsdienst over de beschikbare budgetten, de te leveren producten en de planning. Van belang is om alvorens te komen tot een uitvoeringsprogramma om de in te zetten instrumenten te bepalen aan de hand van de gekozen ambitie en doelstellingen. Bij deze keuze voor het instrumentarium hanteren we het eerder toegelichte 3-domeinen model:

Domein	Instrument	Input	Output	Toelichting
I	Omgevingsvergunning	€	# Vergunningen	In omgevingsvergunningen worden de wettelijk bepaalde toetsen / onderzoeken uitgevoerd m.b.t. ZZS
I	Actualisatietoets Vergunningen	€	# Actualisaties	Verouderde vergunningen kunnen het bereiken van wettelijke kwaliteitsdoel-stellingen en provinciale ambities belemmeren. In de opdrachtverstrekking kan de provincie er daarom voor kiezen om aanvullend in te zetten op actualisatietoetsen.
II	Versnellen Naleving op Vermijdings- / Reductieplannen	€	# Controles	De provincie kan in vergunningverlening een voortvarende aanpak kiezen door verschillende stappen die in de wet voorschrijft versneld aan te pakken. Denk aan een inventarisatie van bedrijven die ZZS emitteren naar water, lucht en bodem en deze vervolgens checken op de aanwezigheid van een actueel vermijdings- en reductieplan. Indien dit niet het geval is kan worden doorgepakt met toezicht en eventueel handhaving
II	Actualisatietoetsen pZZS (en afdwingen strengere voorschriften)	€	# Actualisaties	De provincie kan regelmatig bezien of een vergunning nog voldoet aan actuele normen en BBT. Derhalve kan een provincie er ook voor kiezen om een programma op te stellen om met voorrang relevante vergunningen te bezien en eventuele strengere voorschriften op te nemen mbt de emissies van (p)ZZS en vervolgens de vergunning op basis hiervan te actualiseren
II	Intensivering Milieutoezicht / Handhaving ZZS	€	# Controles	Extra aandacht voor het aspect energie bij de reguliere milieucontroles
III	Project ZZS ; Gemeenten en Provincies	€	NTB	Gemeenten zijn bevoegd gezag voor de meerderheid van de bedrijven. Gekozen kan worden voor een project om dit gezamenlijk met overige deelnemers aan de OD op te pakken
	Project ZZS en Indirecte Lozingen	€	NTB	Waterschappen en Rijkswaterstaat zijn wettelijk adviseur voor indirecte lozingen. De aanpak van indirecte lozingen van ZZS zijn van belang voor het halen van de doelen van de Kaderrichtlijn water in 2026
III	Project Communicatie en Innovatie ZZS	€	NTB	Vergroten bewustzijn bij bedrijven (en bewoners) voor de problematiek van ZZS en gedragsalternatieven aanreiken. Specifiek richting bedrijven kan innovatiebeleid gestimuleerd worden waardoor alternatieven voor het toepassen van ZZS ontwikkeld en toegepast worden

Stap C; Maak een uitvoering- en monitoringsplan (Omgevingsdienst)

Bovenstaande voorzet met betrekking tot het in te zetten instrumentarium vervolgens gebruiken om in samenspraak met de betreffende omgevingsdienst een meerjarig project / programma ZZS op te tuigen. Aanvullend dient dan uiteraard overeengekomen te worden welke middelen hierbij horen en of in de uitvoering bijvoorbeeld branchegericht / risicogericht tewerk zal worden gegaan. Bovenstaande voorzet overnemen, naar wens aanpassen en concretiseren met middelen en prioritering. Hier hoort uiteraard ook bij het toedelen van beschikbare budgetten aan de verschillende producten/instrumenten in de drie domeinen. Hierbij wordt er van uit gegaan dat er al sprake is van een bepaalde basisinzet voor toezicht en handhaving van de aanpak ZZS in domein I. De domeinen II en III zullen tot intensivering van de inzet leiden voor toezicht en handhaving, het opstellen van additionele beleidsregels en aanpassen van de omgevingsverordening.

Indien gewerkt gaat worden met een gezamenlijk programma met gemeenten, waterschappen, Rijkswaterstaat en waterleidingbedrijven maken partijen afspraken over coördinatie en de kosten hiervan. In het uitvoeringsprogramma zullen ook landelijke coördinatie, kennisopbouw, kennisdeling en wijze van monitoring een plaats krijgen. Het uitvoeringsprogramma wordt opgesteld door de omgevingsdienst en behoeft goedkeuring van de provincie

Stap D; Voer uit

In deze fase wordt het ontworpen uitvoeringsprogramma in uitvoering genomen.

- Vertalen van het uitvoeringsplan in de werkplannen van de deelnemende instanties. Dit zal vooral het geval zijn bij de omgevingsdiensten. De uitvoering heeft een startmoment, maar ook een einddatum;
- Stel een team samen onder leiding van een projectleider dat met enige regelmaat met elkaar overlegt over de voortgang en voor het oplossen van praktische problemen en vraagstukken;
- Ter voorbereiding is het belangrijk eventuele trainings- en kennisbehoefte te identificeren en uit te voeren;
- Tijdens de uitvoeringsperiode kan bijstelling noodzakelijk zijn in de aanpak.

Instrumentarium		Output indicator	Outcome indicator
Domein	Instrument	# Vergunningen # Actualisaties	Dashboard waarin - Wordt weergegeven welke reductie van emissieruimte is gerealiseerd met het toepassen van strengere normen / BBT /
II	Actualisatietoetsen pZZS (en afdwingen strengere voorschriften)		
Domein	Instrument	# Controles # Last onder dwangsommen	Dashboard waarin - Zichtbaar is het gerealiseerde emissiereductie ZZS.
II	Versnellen Naleving op Vermijdings- / Reductieplannen		
II	Intensivering Milieutoezicht / Handhaving ZZS		

Stap E; Ontwikkel monitor

Het laatste deel van de Big-8 cyclus dat we in deze handreiking nader uitwerken betreft het monitoren van de uitvoering en vervolgens hierover rapporteren richting de beleidsmakers. Een belangrijk onderdeel omdat hiermee vervolgens de beleidsformulering aan kwaliteit dient te winnen.

We gaan hierbij niet op zoek naar zekerheid tot op meerdere cijfers achter de komma. Het doel is om gegeven de strategische en operationele beleidsdoelen op een 'rijke' manier te kunnen verantwoorden over de inzet van middelen, instrumenten en mensen.

Voor de monitoring en verantwoording wordt ten minste jaarlijks een rapportage opgesteld. In deze rapportage wordt verslag gedaan van de uitgevoerde activiteiten. Er zal een systematiek moeten worden ontwikkeld waarmee de emissie naar lucht water en bodem in de tijd kunnen worden gevolgd. Ook zal de rapportage een vooruitblik geven op de komende jaren in voorgenomen activiteiten en verwachte reductie van de emissies van (p)ZZS. De rapportage kan worden gebruikt voor bijsturing van het programma en zo nodig herijking van het strategisch en operationeel beleidskader.

Stap F; Stuur bij

De ervaringen uit de uitvoering, gecombineerd met de kwantitatieve en kwalitatieve/outcomegerichte verantwoording, dienen aanleiding te zijn om jaarlijks te reflecteren op de vigerende ambities en doelen. Eventueel leidt dit tot aanpassingen welke vervolgens worden doorgevoerd in zowel het strategisch als operationeel beleidskader en in het uitvoeringsprogramma.

- Per outcome project zal een outcome stuurgroep de voortgang in de gaten houden. De stuurgroep bestaat uit managers van de deelnemende instanties. Deze groep komt ten minste drie keer bij elkaar; bij start, halverwege en aan het einde van het project;
- Op basis van de voortgangsrapportage kunnen de betrokken partijen bijsturen als dat nodig is. Dit kan te maken hebben met nieuwe inzichten die tijdens de uitvoering naar boven komen, of op basis van de outcome resultaten of anderszins;
- Na afronding van de werkzaamheden zal een evaluatie plaatsvinden voor eventueel vervolg.

Bijlage II – Handreiking Pilot Energiebesparing

Inleiding

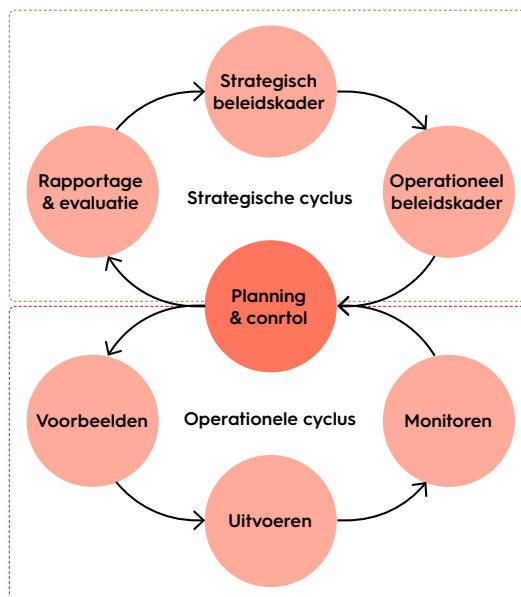
Energiebesparing maakt sinds 1993 deel uit van de regelgeving voor bedrijven. Toch is een intensivering van de aandacht (en taken) voor energiebesparing binnen VTH de afgelopen jaren sterk toegenomen. Denk bijvoorbeeld aan de geleverde inspanningen rondom de EED, VUE en actuelere inspanningen rondom de Label C verplichting en de CO2-reductie mobiliteit. De toekenning van de SPUK-THE gelden vanuit het Rijk vormen hiervan een van de meest significante en omvangrijkste voorbeelden. Hiermee geeft het Rijk de uitvoering van toezicht en handhaving op energiebesparing een extra impuls door aan alle omgevingsdiensten extra middelen ter beschikking te stellen voor deze taken. De omvang van deze impuls bedraagt in totaal ongeveer € 54 miljoen verspreid over de looptijd (2022-2026). Dit bedrag is een veelvoud van de middelen die gemeenten en provincies via de reguliere werkplannen tot nu toe aan deze taken besteedden en leidt zichtbaar tot de formering van vakgroepen / -teams energiebesparing bij nagenoeg alle omgevingsdiensten. Het betreft hier dus het opbouwen van expertise en capaciteit bij de diensten zelf (de subsidie mag niet besteed worden aan externe inhuur). Belangrijk hierbij te vermelden is dat het hier inmiddels ook gaat over energietoezicht op bedrijven die deelnemen in het verplichte ETS-systeem voor CO2 rechten. De vrijstelling van de verplichting tot energiebesparing is namelijk gestopt. Deze beleidswijziging leidt tot aanzienlijk meer werk voor de omgevingsdiensten. Het aantal ETS-bedrijven is weliswaar beperkt, maar het zijn doorgaans wel de grote energiegebruikers met grote aantallen energie intensieve installaties.

Een belangrijke ontwikkeling die op bovenstaande ingrijpt is het feit dat energietoezicht per 1 juli 2023 tevens een basistaak vormt die dus verplicht uitgevoerd wordt door omgevingsdiensten. Dit alles maakt, mede omdat gemeenten en provincies ook te maken hebben met ambities en doelstellingen op het vlak van energiebesparing, energietransitie, duurzaamheid en circulariteit (zie ook de RES'sen), het van vitaal belang dat er een goed gesprek ontstaat tussen de diensten en hun deelnemers omtrent het beleggen van deze taken.

Samenspel provincies en omgevingsdiensten op energiebesparing

Kijkende naar het samenspel tussen omgevingsdiensten en provincies vanuit het perspectief van de Big-8 geldt dat opvalt dat met name de 'onderste 0', ergo de operationele cyclus, een significante impuls heeft gekregen met de toekenning van de SPUK-THE gelden. Hier worden op dit moment allerlei initiatieven ontplooid variërend van de inzet van domein I instrumenten, zoals energiebesparingscontroles toetsend op vigerende wetgeving, tot aan domein III instrumenten zoals voorlichting en stimulerend toezicht.

Hiermee poogt het Rijk de doelstellingen te behalen die onder andere binnen de EU zijn overeengekomen. Het hoger gelegen doel luidt hier om het energieverbruik (en ultimo CO2) terug te dringen om op die manier de afhankelijkheid van (leveranciers van) fossiele brandstoffen te reduceren en de schade aan het klimaat te beperken. Deze doelen zijn vastgelegd in bijvoorbeeld de Europese Energie Efficiëntie Richtlijn (EED), het Klimaatakkoord, Fit for 55-pakket. Echter wanneer we inzoomen op de strategische cyclus op provinciaal niveau op het thema energiebesparing (bijvoorbeeld door de strategische beleidskaders te bestuderen) en proberen deze te verbinden aan de operationele cyclus, en dus aan de uitvoering op dit thema door omgevingsdiensten, blijkt hier nog een wereld te winnen.



Concluderend kunnen we stellen dat er binnen alle provincies in Nederland op dit moment door de omgevingsdiensten versneld en geïntensiveerd uitvoering gegeven wordt aan het toezicht op energiebesparing maar dat de bijdrage hiervan aan provinciale (beleids)doelen en -ambities, zoals bijvoorbeeld vastgelegd in strategische beleidskaders en/of de Regionale Energiestrategie vaak niet helder genoeg is.

Een interessant contrast met de Pilot rondom Zeer Zorgwekkende Stoffen. Immers lijken daar juist op provinciaal niveau in de strategische cyclus in de big-8 al wezenlijke stappen gezet te zijn en is de uitdaging om dit ook daadwerkelijk te vertalen in uitvoeringskracht.

Energiebesparing; Handreiking Inrichting Pilot

De handreiking voor de inrichting van de pilot richten we in conform het stappenplan zoals weergegeven in hoofdstuk 3.

Stap A; Bepaal ambitie van het Bestuur

In de provinciale strategische beleidskaders vinden we hoofdzakelijk landelijke doelstellingen terug. Denk bijvoorbeeld aan doelen zoals de reductie van de uitstoot van CO₂-equivalenten van 50% in 2030 en 90% in 2050.

In tegenstelling tot bij de Pilot ZZS zijn wij geen voorbeelden tegengekomen van 'scherper Provinciaal beleid'.

Deze doelen lijken vrij 'tastbaar' en operationeel maar een nadere uitsplitsing ontbreekt vaak. Bijvoorbeeld, wat is de bijdrage die energiebesparing bij inrichtingen/bedrijven hieraan gaat leveren ten opzichte van bijvoorbeeld mobiliteit, landbouw etc. Ergo, welk deel van de doelen wil je bereiken door de inzet van VTH-instrumentarium? Maar ook doe je dit vervolgens door inzet van domein I instrumenten (het afdwingen van naleving wet- en regelgeving via toezicht en handhaving bij bedrijven) of wil je meer doen? Bijvoorbeeld het inzetten van stimulerend toezicht (domein III) of het intensiveren van toezicht en handhaving (domein II)? Of het versnellen van het actualiseren van vergunningen op het vlak van energiebesparing? Daarnaast zou nagedacht kunnen worden over eventuele doelstellingen / ambities rondom zogenaamde 'kleinverbruikers'. Dus 'inrichtingen' die niet in beeld zijn maar wel degelijk een bijdrage kunnen leveren, denk aan MKB, winkels, etc.

Energiebesparing leent zich, in tegenstelling tot vele andere thema's, bij uitstek uitstekend voor het operationaliseren van beleidsdoelen / -ambities naar operationele doelen en 'KPI's'. Zie onderstaand voorbeeld waarbij gebruik wordt gemaakt van gangbare landelijke normen om het maatschappelijk effect van energietoezicht aan te tonen;

Het totale besparingspotentieel van de uitgevoerde controles wordt geraamd op ca. 1,8 miljoen kWh elektriciteit en ca. 122.000 nm³ aardgas (ca. 10.200 Gigajoule). Gemiddeld kunnen de gecontroleerde bedrijven 72.000 kWh en 4.880 m³ aardgas besparen. Financieel is de besparing daarbij ongeveer € 20.000,- per bedrijf².

Indien de 20 gecontroleerde bedrijven waarbij besparingspotentieel werd geconstateerd, de maatregelen ook daadwerkelijk gaan uitvoeren wordt voor 600 huishoudens aan elektriciteit en voor 83 huishoudens aan aardgas bespaard³.

Het uitvoeren van energietoezicht levert daarmee een positieve bijdrage aan het realiseren van klimaatdoelstellingen van de provincie Overijssel.

Daarnaast valt op dat in de Regionale Energie Strategieën de focus hoofdzakelijk ligt op wijze van energie opwekken. Vaak wordt benoemd dat energiebesparing hierin een belangrijk onderdeel vormt aangezien je energie die je bespaart ook niet opgewekt hoeft te worden maar nadere uitwerking ontbreekt vaak.

Bovenstaande maakt het zinvol de volgende mogelijke beleidsdoelen te definiëren;

- Stel expliciete doelen voor energiebesparing bij bedrijven, bijvoorbeeld:

De provincie X geeft uitvoering aan nationaal en internationale wetgeving op het vlak van energiebesparing. Zo streven wij naar reductie van uitstoot CO₂-equivalenten van 50% in 2030 en 90% in 2050. Hieraan levert de inzet van VTH-instrumentarium op het thema energiebesparing een belangrijke rol.

Gegeven het aantal energierelevante inrichtingen in onze provincie geldt dat het besparingspotentieel xx kWh betreft. Dit staat gelijk aan het energieverbruik van xx huishoudens en xx windmolens. Het doel luidt om dit potentieel in vijf jaar te benutten door de inzet van VTH-instrumenten. Concreet betekent dit;

- In 20xx voldoet 100% van de energiebesparingsplichtige bedrijven aan de EML
- In 20xx voldoet 100% van de doelgroep aan de label-C verplichting

Dit betekent dat de beoogde reductie van CO₂ equivalenten voor xx% wordt gerealiseerd door het uitvoeren van toezicht en handhaving op energie bij inrichtingen.

- Stel indien gewenst (scherper) provinciaal beleid vast. Het operationele 'beleid' is op dit moment de facto uitvoering Rijksbeleid, bijvoorbeeld;

De provincie streeft via de inzet van stimulerend toezicht tevens naar energiebesparing, en de bewustwording hieromtrent, bij zogenaamde 'niet-energierelevante inrichtingen'

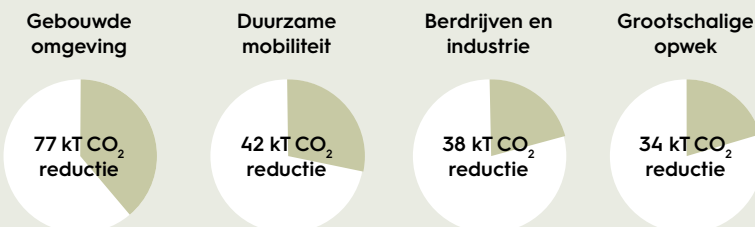
- Krijg zicht op inhoudelijke doelen uitvoering energietoezicht;
- Stel een gezamenlijk dashboard op met besparingspotentieel in termen van vermeden emissie van CO₂-equivalenten. Gebruik hiervoor de verschillende beschikbare tools (bijv. WEII);
- Betrek domein II en III in de opdrachtverstrekking aan omgevingsdiensten. Bijvoorbeeld in de vorm van versneld actualiseren vergunningen, stimulerend toezicht, voorlichting kleinverbruikers, Green deals en betrek ze bij de energietransitie.

Onderstaand is een goed voorbeeld opgenomen waarbij landelijke doelstellingen worden geoperationaliseerd naar onder andere de bijdrage die bedrijven en industrie dienen te leveren om vervolgens aan te geven op welke wijze de inzet van VTH-instrumentarium daarin een rol speelt.

Gemeente Arnhem, Energy Made in Arnhem 2020-2023

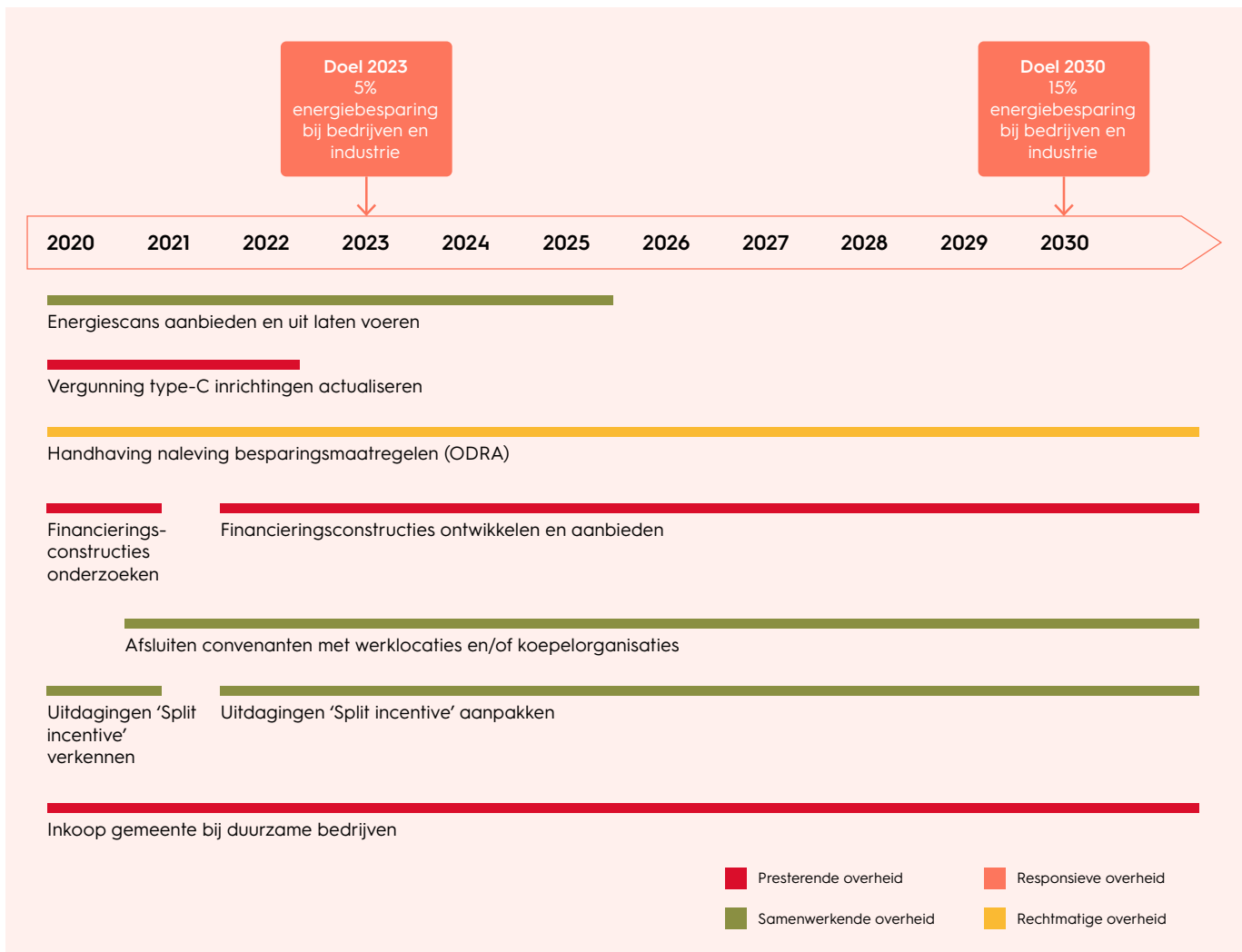
Hoofddoelen

- In 2023 is de Arnhemse uitstoot van CO₂ 61% lager dan die van 2017 (gelijk aan GEA ambitie van 55% ten opzichte van 1990).
- In 2023 is de Arnhemse uitstoot van CO₂ 25% lager dan die van 2027.
- Uitwerking in 4 thema's:



Thema: Bedrijven en industrie

Belangrijkste doelstelling	2023	2023
Energiebesparing bedrijven en industrie	5%	15%
Zonnepanelen op daken bedrijven en industrie	25.000	75.000
Bestaande bedrijven aardgasvrij met lokale duurzame bron	100	500



Stap B; Bepaal in te zetten instrumentarium om doelen te bereiken

Vervolgens is het onderste deel van de Big-8, de operationele cyclus, aan de beurt. Deze wordt doorgaans ingevuld door te komen tot een uitvoerings-/werkprogramma. Hierin worden afspraken gemaakt tussen

in dit geval een provincie en de omgevingsdienst over de beschikbare budgetten, de te leveren producten en de planning. Van belang is om de in te zetten instrumenten te bepalen aan de hand van de gekozen ambitie en doelstellingen. Bij deze keuze voor het instrumentarium hanteren we het eerder toegelichte 3-domeinen model:

Domein	Instrument	Input	Output	Toelichting
I	Milieutoezicht	€	# Controles	Toezicht op wetgeving energiebesparingsplicht. Basistaak Ods per 1/7/2023.
I	Omgevingsvergunning	€	# LoDs / HH	Handhaving op wetgeving energiebesparingsplicht. Basistaak Ods per 1/7/2023.
I		€	# Vergunningen	Deeladvies energie maakt standaard deel uit van de Omgevingsvergunning. Op deze manier wordt bijvoorbeeld BBT vertaald naar de praktijk. Beschrijf diepgang van deeladvies
I	Actualisatietoets Vergunningen	€	# Actualisaties	Verouderde vergunningen kunnen het bereiken van wettelijke kwaliteitsdoel-stellingen en provinciale ambities belemmeren. In de opdrachtverstrekking kan de provincie er daarom voor kiezen om aan-vullend in te zetten op actualisatietoetsen. Denk aan het door een actualisatie inpassen van de BBT energie efficiency in een vergunning.
I	Beoordelen Energiebesparingsonderzoek	€	# Onderzoeken	Type C-inrichtingen zijn verplicht eens per vier jaar een energiebesparingsonderzoek uit te voeren.
I	Informatieplicht Energiebesparing	€	# Infoplichten	Meldplicht Label C Kantoorgebouwen
I	Meldplicht Label C Kantoorgebouwen	€	# Meldplichten	Kantoorpanden van 100 m2 en groter moeten per 1-1-2023 voldoen aan ten minste label C.
I	Informatieplicht CO2-reductie werkgebonden...	€	# Infoplichten	
I	EED-Beoordeling	€	# EED Beoordelingen	
II	Energietoezicht - / Controle (Freq. 0,25 (1/4 jaar totale bestand)	€	# Controles	Er bestaat geen wettelijke 'frequentie' voor energietoezicht. Toch wordt algemeen aanvaardt dat sec het inzetten van de SPUK-THE gelden hiervoor onvoldoende is. Een provincie of meerdere deelnemers van een OD kunnen derhalve besluiten aanvullende middelen beschikbaar te stellen om het energietoezicht te intensiveren. Denk bijvoorbeeld aan een frequentie van 0,25 zodat elke energierelevante inrichting 1 x / 4 jaar wordt bezocht.
II	Handhavingsactie Energietoezicht	€	# LoDs / HH	
II	Regulier Milieutoezicht (extra aandacht aspect energie)	€	# Controles	Extra aandacht voor het aspect energie bij de reguliere milieucontroles
III	Convenant Branche X 'koploper Energiebesparing'	€	Afsprakenet Conv.	
III	Energiescans aanbieden	€	# Energiescans	
III	Stimulerend Toezicht	€	...	
III	Project Verduurzaming Bedrijventerrein X	€	...	
III	Project 'Kleinverbruikers / Type A' Energiebesparing	€	...	
III	Project Kwalitatief Vergunnen Biogas	€	...	
III	Beleidsadvies warmtetransitie / Biogas	€	# Beleidsadviezen	

Stap C; Maak een uitvoeringsplan (Omgevingsdienst en andere betrokken instanties)

Bovenstaande voorzet met betrekking tot het in te zetten instrumentarium gebruiken om in samenspraak met de omgevingsdienst een meerjarig programma Energiebesparing op te tuigen. Aanvullend dient dan uiteraard overeengekomen te worden welke middelen hierbij horen en of in de uitvoering bijvoorbeeld branchegericht / risicogericht te werk zal worden gegaan. Bovenstaande voorzet overnemen, naar wens aanpassen en concretiseren met middelen en prioritering. Hier hoort uiteraard ook bij het toebedelen van beschikbare budgetten aan de verschillende producten/instrumenten in de drie domeinen.

Indien gewerkt gaat worden met een gezamenlijk programma met gemeenten, waterschappen, Rijkswaterstaat en waterleidingbedrijven maken partijen afspraken over coördinatie en de kosten hiervan. In het uitvoeringsprogramma zullen ook landelijke coördinatie, kennisopbouw, kennisdeling en wijze van monitoring een plaats krijgen. Het uitvoeringsprogramma wordt opgesteld door de omgevingsdienst en heeft goedkeuring van de provincie.

Stap D; Voer uit

In deze fase wordt het ontworpen uitvoeringsprogramma in uitvoering genomen.

- Vertalen van het uitvoeringsplan in de werkplannen van de deelnemende instanties. Dit zal vooral het geval zijn bij de omgevingsdiensten. De uitvoering heeft een startmoment, maar ook een einddatum;
- Stel een team samen onder leiding van een projectleider dat met enige regelmaat met elkaar kan overleggen over de voortgang en voor het oplossen van praktische problemen en vraagstukken;
- Ter voorbereiding is het belangrijk eventuele trainings- en kennisbehoefte te identificeren en uit te voeren.

Stap E; Ontwikkel monitor

Het laatste deel van de Big-8 cyclus dat we in deze handreiking nader uitwerken betreft het monitoren van de uitvoering en vervolgens hierover rapporteren richting de beleidsmakers. Een belangrijk onderdeel omdat hiermee vervolgens de beleidsformulering aan kwaliteit dient te winnen.

We gaan hierbij niet op zoek naar zekerheid tot op meerdere cijfers achter de komma. Het doel is om gegeven de strategische en operationele beleidsdoelen op een 'rijke' manier te kunnen verantwoorden over de inzet van middelen, instrumenten en mensen.

Instrumentarium		Output indicator	Outcome indicator
Energietoezicht & handhaving		# controles # Last onder dwansom/ HH	Dashboard waarin - wordt weergegeven wat de gerealiseerde energiebesparing in kWh en CO2 equivalent is (obv omrekenfactoren) afgezet tegen het totale besparingspotentieel bij de energierelevante inrichtingen in de provincie - Energiebesparing in kWh en CO2 equivalent afgezet tegen provinciale doelen - wordt weergegeven welke EML maatregelen het vaakst worden overtreden en grootste besparingspotentieel per branche kennen - % inrichtingen voldaan aan EML op totaal
Domein	Instrument		
I	Milieutoezicht		
I	Omgevingsvergunning		
I			
I	Actualisatietoets Vergunningen		
I	Beoordelen Energiebesparingsonderzoek		
I	Informatieplicht Energiebesparing		
I	Meldplicht Label C Kantoorgebouwen		
I	Informatieplicht CO2-reductie werkgebonden...		
I	EED-Beoordeling		
II	Energietoezicht - / Controle (Freq. 0,25 (1/4 jaar totale bestand)		
II	Handhavingsactie Energietoezicht		
II	Regulier Milieutoezicht (extra aandacht aspect energie)		
Meldplicht Label C kantoorgebouwen		# meldingen	Dashboard waarin - Zichtbaar is het gerealiseerde energiebesparing in kWh en CO2-equivalent op basis van labelsprongen - Zichtbaar is in welke mate Label-C plichtige kantoorpanden voldoen
Domein	Instrument		
I	Meldplicht Label C Kantoorgebouwen		
Omgevingsvergunningen Actualiseren / Scherper Vergunnen		# geactualiseerde / aangescherpte vergunningen	Dashboard waarin: - Zichtbaar wordt hoeveel minder emissieruimte is vergund / teruggedrongen op basis van BBT / CO2 equivalent
Domein	Instrument		
I	Omgevingsvergunning		
I	Actualisatietoets Vergunningen		

Daarnaast nog enkele generiekere outcome indicatoren die in het dashboard kunnen worden opgenomen;

- % van de doelgroep dat aan de informatieplicht heeft voldaan.
- % van de doelgroep dat voldoet aan EML.
- Gerealiseerde energiebesparing in kWh en CO2 equivalent bij bedrijven ten opzichte van de doelstelling en het totale energiebesparingspotentieel bij bedrijven in de provincie. Hierbij gebruik makend van de landelijk aanvaardde omrekenfactoren.
- Gerealiseerde energiebesparing vertaald in aantal huishoudens of windmolens.

Daarnaast willen wij opmerken dat het van meerwaarde is om samen met het ministerie van EZK in gesprek te gaan over de wijze van verantwoorden rondom de SPUK-THE middelen. De subsidie eisen borgen dat omgevingsdiensten niet alleen ingezette uren en aantallen rapporteren maar tevens het aantal en type overtredingen per branche overtreden.

Stap F; Stuur bij

De ervaringen uit de uitvoering, gecombineerd met de kwantitatieve en kwalitatieve/outcomegerichte verantwoording, dienen aanleiding te zijn om jaarlijks te reflecteren op de vigerende ambities en doelen. Eventueel leidt dit tot aanpassingen welke vervolgens worden doorgevoerd in zowel het strategisch als operationeel beleidskader en in het uitvoeringsprogramma.

- Per outcome project zal een outcome stuurgroep de voortgang in de gaten houden. De stuurgroep bestaat uit managers van de deelnemende instanties. Deze groep komt ten minste drie keer bij elkaar; bij start, halverwege en aan het einde van het project;
- Op basis van de voortgangsrapportage kunnen de betrokken partijen bijsturen als dat nodig is. Dit kan te maken hebben met nieuwe inzichten die tijdens de uitvoering naar boven komen, of op basis van de outcome resultaten of anderszins;
- Na afronding van de werkzaamheden zal een evaluatie plaatsvinden voor eventueel vervolg.

Bijlage III Resultaten workshops ZZS en Energiebesparing

A Resultaten pilot ZZS

In de werksessies hebben we ons geconcentreerd op het strategische beleidskader en operationeel beleidskader. Een directe vertaling naar de werkplannen moet nog plaatsvinden.

Huidige stand van zaken ZZS binnen provincies Zeeland / Zuid Holland en Noord-Brabant

- Alle provincies hebben strategische beleidsdoelen vastgelegd in diverse documenten;
- Het is over het algemeen niet duidelijk wat VTH kan/moet bijdragen aan deze doelen;
- De impliciete aanname lijkt dat het uitvoeren van taken in domein I voldoende bijdragen aan de gestelde doelen;
- We zien wel dat er aanvullend provinciaal beleid (domein II) is geformuleerd op de volgende aspecten:
 - pZZS aanpakken als ZZS;
 - Prioriteitstelling in actualisatie van vergunningen;
- Er is weinig prioriteit gegeven aan toezicht en handhaving voor de bestaande verplichtingen. De focus ligt vooral op nieuwe beleidsdoelen, waarbij het voldoen aan de bestaande verplichtingen weinig aandacht krijgt.

ZZS NB

Voor ZZS zijn voor de provincie Noord-Brabant de volgende doelstellingen opgenomen:

- Ambitie 2050: Er komen geen ZZS of pZZS terecht in water, lucht of bodem;
- Provinciale streefwaarde: De emissies van ZZS en pZZS door bedrijven naar water, bodem en lucht zijn in 2030 gehalveerd ten opzichte van 2023;
- Doelstelling 2030: De Brabantse burger, fauna en flora wordt in 2030 minder blootgesteld aan ZZS en pZZS dan in 2023.

ZZS ZH

Voor ZZS zijn voor de provincie Zuid-Holland de volgende doelstellingen opgenomen:

- Provincie Zuid-Holland zet in op een proactieve aanpak van de minimalisatieverplichting van bedrijven om daarmee de blootstelling van omwonenden en milieu aan ZZS verder te beperken en terug te dringen tot een verwaarloosbaar niveau;

- In de periode 2018 - 2021 zijn daarmee de volgende hoofdacties te verwachten:
- Een voortschrijdende uitvraag aan bedrijven die erop gericht is voor alle bedrijven zicht te krijgen op ZZS en het verkregen inzicht te verwerken in actuele vergunningen. Voor de gewenste voortgang van onze stapsgewijze benadering zijn wij afhankelijk van het Rijk (o.a. verduidelijking regelgeving m.b.t. mengsels);
- Een bijdrage vanuit de provincie aan de door het Rijk te ontwikkelen nationale kennisinfrastructuur ZZS tussen RIVM, Rijkswaterstaat en Brzo-diensten en een goede verbinding hiervan met de Europese kennisinfrastructuur;
- Een voortgaande bezinning - vanuit de Zuid-Hollandse bestuurspraktijk - op de mogelijkheden om de toepassing van Europese en nationale regelgeving waar mogelijk te versnellen, waar wenselijk te doen verhelderen en waar noodzakelijk te doen bijstellen.

Ontwikkeling outcome ZZS voor Strategisch beleidskader

- In het kader van het strategisch beleidskader moet de provincie beleid maken met lange termijn doelstellingen die in één zin te vatten zijn: 'Provincie XXX wil/zal... in...';
- In het strategisch beleidskader maakt de provincie een fundamentele keuze t.a.v. emissies: wil je dat emissies minder worden/worden gereduceerd of dat ZZS volledig worden verbannen uit de samenleving en ga je sturen op het voorkomen dat ZZS door toedoen van bedrijven in het milieu terecht komen?
- In het kader van deze vraag speelt ook discussie over de haalbaarheid van het strategisch beleid en het verschil tussen ideologische ambities en haalbare lange termijn doelstellingen. Uitgangspunt is dat doelen haalbaar en realistisch moeten zijn en dat hierop moet kunnen worden gemonitord (om zo ook de BIG-8 te sluiten).
- Ten aanzien van het formuleren van het strategisch beleidskader is prioritering ook een vraagstuk. Focus je bijvoorbeeld op PFAS of aluminiumsulfaat?
- Ook speelt de vraag of je als provincie alleen doelen formuleert waar de provincie zelf bevoegd voor is. Provincies zijn bijvoorbeeld wel in staat om bij het Rijk (of EU) aan te dringen op het aanpassen van wetgeving.

Ontwikkeling outcome voor Operationeel beleidskader

- Het operationeel beleidskader moet logisch voortvloeien uit het strategisch beleidskader. Dit betekent: de lange termijn doelen en gemaakte keuzes uitwerken in zo concreet mogelijke korte en middellange termijn doelen (verdeling in fases). Denk hierbij na over de meetbaarheid en indicatoren in de praktijk. Waar kun je op focussen in je operationeel beleidskader?
 - Ketengerichte doelen: waar halen bijvoorbeeld scheepsbedrijven kun coatings vandaan? Het is mogelijk om in samenwerking met andere partijen deze keten door te lichten en hier een uitvoeringsprogramma voor te ontwikkelen. Waar in de keten is er sprake van maximaal effect?
 - Branchegerichte doelen: wat komt vrij bij producten in een bepaalde branche? Onderzoek bij de bron is dan nodig.
 - Vergunningen: komen tot actuele vergunningen met ZZS-voorschriften.
 - Naleven bestaande wet- en regelgeving en regulier toezicht.
 - Informatieverbetering – zijn de bedrijven waar dit speelt voldoende in beeld?
 - Uitkristalliseren en nog meer focussen t.o.v. strategisch beleidskader – wat zijn de belangrijkste ZZS die je aan wilt pakken binnen een gegeven periode?
- Kortom, het gaat zowel om reduceren van emissies als om het (zoveel mogelijk) voorkomen dat ZZS in productieprocessen gebruikt worden. Dit laatste kan bijvoorbeeld ook via domein III (voorlichting etc.) aangepakt worden.
- Vervolgens deze doelen doorvertalen naar een capaciteitsinschatting en capaciteit daarvoor reserveren. Hiermee wordt de BIG-8 cyclus gesloten. Overweging: geormerkte budgetten voor slechts het toepassen van de instrumenten VTH werken in relatie tot outcome weinig effectief. Het gaat om de totale inzet van een effectieve aanpak en niet om de aantallen.

Uitwerking ZZS in domeinenbenadering

De outcome gerichte aanpak is voor ZZS als volgt vertaald in de drie domeinen:

Domein I: de wettelijke basis

- Voldoen aan wettelijke eisen
- Vergunningen aanpassen. Overweging: functiescheiding binnen teams vergunningverlening – 1. Focus op nieuwe vergunningen; 2. Focus op actualisatie van vergunningen.

- ZZS prioriteren bij toezicht en handhaving (aspectcontroles).
- ZZS-tools gebruiken.

Domein II: benutten reikwijdte wet- en regelgeving

- Vervolg geven aan de inventarisatie van bedrijven die nu gedaan is. De deelnemers zien dat er discussie is over wat in de ene provincie wel en niet mag. In dat kader moet ook jurisprudentie 'worden uitgelokt': hoe ver kun je gaan met wet- en regelgeving?
- Druk opvoeren via VRP's (handhaven en indienen). VRP's moeten worden geharmoniseerd en geconcretiseerd.
- Heldere regelgeving ZZS.

Domein III: Bovenwettelijke inzet VTH-expertise

- Opzetten regionaal kenniscentrum en afstemming met andere kenniscentra (RIVM, ODNL). Datagericht en projectmatig werken.
- Kennisopbouw: verbeteren VTH-expertise. Wat ligt er bij de bureaus en hoe deel je dit met elkaar? Kennisoverleg waarin casussen worden besproken: waar lopen we tegen aan? Hier lopen nu initiatieven voor vanuit ODNL en het RIVM.
- Voorlichting en bewustwording en communicatie richting bedrijven. Na voorlichting door omgevingsdiensten maken sommige bedrijven andere keuzes en stoppen met gebruik (p)ZZS. Brancheverenigingen benutten.
- Bewustwording vanuit provincies richting gemeenten. Delen van de door provincie gemaakte inventarisatie met gemeenten.
- Samenwerking met gemeenten, RWS, waterschappen en branches.
- Landelijke verduidelijking pZZS (onderdeel impulsprogramma). Als provincie meer actief verhouden tot het Impulsprogramma. Formuleren opgave VTH voor reductie bij bedrijven waar provincie bevoegd gezag is en monitoring hiervan. Formuleren provinciaal VTH-beleid en wensen Rijksbeleid.
- Opstellen handleidingen: hoe herkennen we ZZS? Factsheets/handleidingen (kennisopbouw voor uitvoering domein I taken). Ligt taak ook voor Omgevingsdienst NL: omgevingsdiensten moeten niet zelf het wiel opnieuw uit willen vinden.
- Uniforme doelen provincies met name voor operationeel beleidskader.

Randvoorwaardelijk voor uitvoering

- Meerjarenprogramma + budget.
- Sterke koppeling tussen doelen en uitvoering (budget+ reservering). Geboden budget voor ZZS.
- Meer uren naar toezicht. Er wordt nu gezegd door OD's: 'ik heb nu geen opdracht'. Focus hierop is geen vanzelfsprekendheid. ZZS moet hoger in de pikordes komen. Meer uren voor toezicht op ZZS moet in de risicogerichte aanpak hoger scoren.
- Aspectcontroles ZZS.

B RESULTATEN WORKSHOPS Resultaten pilot Energie

Huidige stand van zaken Energiebesparing Zeeland

- Omgevingsvisie:
 - Subdoel 1: Binnen de landbouw, industrie, gebouwde omgeving en mobiliteit is de landelijke reductiedoelstelling gerealiseerd.
- Indicator:
 - Reductie uitstoot CO₂- equivalenten in Zeeland ten opzichte van 1990 (bron: klimaatmonitor.nl).

Energiebesparing NB

- Figuur 1 - Provinciale ambities duurzame energie en CO₂-reductie (uit: Energieagenda 2019-2030).
- Verduurzamen
 - 2030 50% van de energie is opgewekt uit duurzame bronnen;
 - 2050 100% van de energie is opgewekt uit duurzame bronnen, grotendeels afkomstig uit Noord-Brabant.
- Vergroenen
 - 2030 50% reductie van de CO₂-uitstoot ten opzichte van de uitstoot in 1990;
 - 2050 90% reductie van de CO₂-uitstoot ten opzichte van de uitstoot in 1990.

Ontwikkeling outcome Energie voor Strategisch beleid-skader

- Stel expliciete doelen voor energiebesparing bij bedrijven
- "Slimme handhaving" om sneller resultaten te boeken
 - Branche aanpak
 - Stimulerend energie toezicht
- Operationeel beleid is nu de facto (versneld) uitvoeren Rijksbeleid
 - Geen ruimte voor scherper provinciaal beleid
- Bespreek met EZK inhoudelijke doelen voor besteding SPUK-middelen
- Maak een gezamenlijk dashboard met besparingspotentieel, gerealiseerde besparing en vertaal naar CO₂ en Euro/ton vermeden emissie
- Geef Omgevingsdiensten ruimte voor domeinen III benadering
- Green Deals
- Geef Omgevingsdiensten ruimte voor domeinen III benadering
- Ontwikkel en stimuleer adviesrol voor bedrijven
- Opbouw collectieve kennis en data.

Werken met TwynstraGudde betekent samen maatschappelijke transitie werkend krijgen. Met advies, management en opleidingen helpen we mensen en organisaties bij duurzame veranderingen. Denk aan energie en klimaat, wonen, veiligheid, landbouw, mobiliteit, zorg en onderwijs. Onze kracht ligt in daadkracht. In het creëren van oplossingen die werkbaar zijn én werkbaar blijven. Samen met onze opdrachtgevers - en alle belanghebbenden daaromheen - werken we aan een samenleving die schoon, veilig, gezond en weerbaar is. Zo maken we blijvend impact op morgen.