



Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

InfoMil Perspectief | 9

Jaargang 3 | september 2013

Agrarische activiteiten in het Activiteitenbesluit:

***‘Afstemming op
praktijk kan beter’***

Reflectie en inspiratie

We hopen dat u heeft kunnen genieten van een heerlijke zomer. Vaak een goed moment om even te bezinnen en te reflecteren, voordat we weer in de dagelijkse maalstroom van 'to-do-lijstjes' stappen. Deze Perspectief biedt ook kansen voor een dergelijke reflectie.

De artikelen illustreren dat in ons vakgebied veel aandacht is voor verbetering. Mooie voorbeelden: het vrijwillige kwaliteits-criteriatraject van zelfevaluatie, met nulmeting en verbeterplan, waaraan inmiddels al 70 procent van de omgevingsdiensten, provincies en gemeenten deelneemt. En het gebruikersonderzoek samen met de Belastingdienst om het Omgevingsloket (OLO) gebruiksvriendelijker te maken.

Daarnaast ook aandacht voor het vinden van nieuwe manieren om zaken aan te pakken. En dan vooral samen. Bijvoorbeeld de succesvolle samenwerking tussen gemeenten, stadsregio's, provincies en Rijk binnen het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit, die leidt tot gezamenlijke maatregelen (en waarschijnlijk verlenging van het programma). Maar ook de totstandkoming van het agrarische Activiteitenbesluit, waarbij landbouwsectoren, overheden en waterschappen het plan gezamenlijk bespraken. Dat illustreert ook dat materie complex en taai kan zijn. En de succesvolle aanpak binnen de Impuls Lokaal Bodembeheer, die via de beschikbaarheid van adviseurs de deskundigheid van gemeenten bevordert.

Kortom, hopelijk voor u een inspiratiebron met volop voorbeelden van vernieuwing, verbetering en samenwerking die mij veel vertrouwen geven voor de toekomst.

Jacco Schotvanger, hoofd Kenniscentrum InfoMil a.i.

Inhoudsopgave

- 4 | Ervaringen met Activiteitenbesluit Landbouw
- 6 | Terugblikken op Impuls Lokaal Bodembeheer
- 8 | Nieuwe aanpak voor controle NO_x-metingen
- 9 | Verlenging Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit
- 10 | Georgische milieu-inspecteurs op bezoek in Nederland
- 12 | Gebruikersonderzoek Omgevingsloket
- 14 | Kwaliteitscriteria: van nulmeting naar verbeterplan

Colofon

InfoMil Perspectief is een uitgave van Kenniscentrum InfoMil. InfoMil Perspectief verschijnt viermaal per jaar via een [gratis abonnement](#).

Kenniscentrum InfoMil maakt onderdeel uit van Rijkswaterstaat.

Rijkswaterstaat stimuleert de realisatie van duurzame ambities door het verbinden van partijen, de toetsing aan milieuwetgeving en met informatie en advies.

Vragen over deze uitgave kunt u uitsluitend stellen [per mail](#).

Overnemen met bronvermelding is toegestaan.

Aan- en afmelden kunt u doen via de website van

[Kenniscentrum InfoMil](#).

Redactieadres

InfoMil Perspectief

Postbus 93144 | 2509 AC Den Haag

[E-mail redactie](#)

[Website InfoMil](#)

ISSN 212-0580

Uitgelicht

4 Activiteitenbesluit Landbouw

Afstemming op praktijk van ondernemers kan beter

Per 1 januari 2013 vallen agrarische activiteiten onder de werking van het Activiteitenbesluit. Angela Krabbenborg (Omgevingsdienst Achterhoek) en Guus Meis (LTO Glaskracht) vertellen hoe zij dit in de praktijk ervaren. *Lees verder >>*

6 Impuls Lokaal Bodembeheer

Adviseurs helpen gemeenten op weg met bodembeleid

De Impuls Lokaal Bodembeheer (ILB) zet lokale overheden aan de slag met duurzaam bodembeleid. Ze krijgen hiervoor geen geld, maar begeleiding en advies van ervaren adviseurs. *Lees verder >>*

10 Uitwisselingsprogramma met Georgië

Georgische milieu-inspecteurs op bezoek in Nederland

Kenniscentrum InfoMil ondersteunt het Georgische ministerie van Milieu bij het trainen van inspecteurs en vergunningverleners en het opzetten van een gloednieuw milieu-informatie en -educatiecentrum. *Lees verder >>*

12 Gebruikersonderzoek Omgevingsloket

Vergunningaanvragers eenvoudig door regelgeving loodsen

Steeds meer burgers en bedrijven vragen vergunningen aan via het Omgevingsloket. Het ministerie van Infrastructuur en Milieu, Kenniscentrum InfoMil en de Belastingdienst deden een onderzoek naar de gebruiksvriendelijkheid van het loket. *Lees verder >>*

Ervaringen met Activiteitenbesluit Landbouw

Trainingen bij de Omgevings-Academie

De OmgevingsAcademie organiseert onder andere dit najaar de trainingen 'Verdieping Veehouderijen in het Activiteitenbesluit' en 'Toezicht bij glastuinbouwbedrijven'. Deze trainingen behandelen de veranderingen in het Activiteitenbesluit voor vergunningverleners, toezichthouders en handhavers.

Afstemming op praktijk van

Per 1 januari 2013 vallen agrarische activiteiten onder de werking van het Activiteitenbesluit.

De systematiek werd gelijkgetrokken met de industrie om lastenverlichting op te leveren.

Wat zijn de ervaringen in de praktijk? We vroegen het Angela Krabbenborg van de

Omgevingsdienst Achterhoek en Guus Meis van belangenorganisatie LTO Glaskracht.

Agrarische bedrijven waren voorheen vergunningsplichtig of vielen onder een agrarisch besluit (onder meer Landbouw, Glastuinbouw). Met de komst van het agrarische Activiteitenbesluit is de vergunningsplicht vaak vervallen en geldt er een meldingsplicht met een toets achteraf. Angela Krabbenborg, agrarisch vergunningverlener voor met name veehouders bij Omgevingsdienst Achterhoek: 'Het voordeel is dat alle ondernemers – melk- en rundvee-, kippen- en varkenshouders – nu hetzelfde voorschriftenpakket hebben. Alleen grote IPPC-bedrijven moeten nog steeds een vergunning aanvragen.'

Samen met sector

'De sector werd goed betrokken bij het veranderen van het besluit', vertelt Guus Meis, beleidsmedewerker milieu bij LTO Glaskracht. 'De verschillende landbouwsectoren, overheden en waterschappen bespraken het plan geza-

menlijk. We namen concrete bedrijfsvoorbeelden door en bekeken hoe alle partijen daarmee uit de voeten konden. Daarbij keken we steeds naar de zwaarte van eisen en de begrijpelijkheid voor ondernemers.'

Toets vooraf

'In de praktijk lopen we echter tegen diverse dingen aan die we van tevoren niet hadden bedacht', vertelt Krabbenborg. 'Zo moet ongeveer 80 procent van de veeteeltbedrijven naast het Activiteitenbesluit een Omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM) aanvragen. Volgens het Europees milieurecht moeten we de concentratie van fijnstof in de hand houden. Dat kan niet met een toets achteraf. Daarnaast moet in de OBM een m.e.r.-beoordelingstoets plaatsvinden. Erg jammer is dat de geur- en ammoniaktoets niet vooraf in deze OBM plaatsvindt, waardoor je straks voor een voldongen feit staat als een schuur niet voldoet aan de normen. Daarom voeren we deze ammoniak- en geurtoets nu toch vooraf uit. Op dat vlak betekent het dus geen lastenverlichting voor ons. Deze duidelijkheid, via een toestemming vooraf, is ook de wens van de ondernemers.'

In de trainingen worden nieuwe inzichten, aanpassingen en andere onderwerpen diepgaand besproken. Houd de website van de [OmgevingsAcademie](#) in de gaten voor deze en andere trainingen.

ondernemers kan beter

Complexe materie

‘Een toets achteraf – zoals het Activiteitenbesluit beoogt – is alleen zinvol als de voorschriften volledig duidelijk zijn’, zegt Meis. ‘Maar in de praktijk valt dit tot nu toe tegen. Vooral vanwege de complexiteit. De teksten in het Activiteitenbesluit zijn juridisch dichtgetimmerd. Dit komt de leesbaarheid niet ten goede. Via de Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) kan een ondernemer wel een selectie maken uit de 400 bladzijden, maar het blijft juridische tekst. De gelaagdheid is ook lastig: wetgeving die verwijst naar een regeling en vervolgens naar een norm. Na stap 2 ben je ondernemers al kwijt. Die denken “ik hoor het wel”. Dat is erg jammer.’

‘In de praktijk lopen we tegen dingen aan die we van tevoren niet hadden bedacht’

Onbewust in overtreding

De meeste veehouders werken met adviseurs, waardoor ze wel op de hoogte zijn van de wijzigingen. Dat is anders in de glastuinbouw, volgens Meis. ‘Ondernemers waarvoor de vergunningplicht is komen te vervallen, zijn zich daar vaak niet van bewust. Ze veronderstellen dan dat ze nog onder de vergunningsplicht vallen en kunnen daardoor onbewust in overtreding zijn. Een voorbeeld is de donkerperiode. Het groeilicht in kassen moet ’s nachts uit of vergaand zijn afgeschermd. Die donkerperiode duurde 4 uur, maar is in 2009 verlengd naar 6 uur. Gemeenten en RUD’s moeten bedrijven daarom actief

op de hoogte stellen en handhavers moeten beseffen dat zo’n situatie kan voorkomen. Ze kunnen dan beter een adviserende rol aannemen en het Activiteitenbesluit toelichten, in plaats van direct te bestraffen.’

Kennisniveau handhavers

Het Activiteitenbesluit en de complexe voorschriften vragen ook een bepaald kennisniveau van de handhavers, zegt Meis. ‘Zorgplicht is de basis van het Activiteitenbesluit. Het gaat ervan uit dat je netjes je bedrijfsvoering uitoefent en rekening houdt met het milieu. Om dit te beoordelen moet de handhaver bijvoorbeeld weten hoe je de grondgebonden teelt in een kas zo duurzaam mogelijk uitvoert. En waar hij mogelijkheden ziet voor verbetering. Dat vraagt om specialistische kennis. Het zou mooi zijn om hiervoor een specialistisch groepje handhavers op te leiden, dat het bevoegd gezag kan inhuren. Dat is een uitdaging, maar wel de ideale situatie.’

Rigoureuze verandering

‘Ondanks de lastige materie vind ik de AIM-module redelijk goed’, zegt Krabbenborg. ‘Het is knap dat zo’n rigoureuze verandering op korte termijn is doorgevoerd. Ook al vergt het nu wat zoekwerk. Wij hebben cursussen gevolgd over het Activiteitenbesluit en beantwoorden vragen van burgers en ondernemers zo goed mogelijk. In een [landelijke netwerkgroep](#) over het Activiteitenbesluit bespreken we bovendien hoe we de knelpunten gaan aanpassen. Dat vind ik een goede zaak.’ Meis vertelt dat het ministerie van Infrastructuur en Milieu momenteel werkt aan een website die de agrarische regels praktisch vertaalt voor ondernemers, om het Activiteitenbesluit toegankelijker te maken. ‘We hebben het concept doorgelopen met ondernemers en daar waren positieve reacties op. In het najaar gaat deze website live.’

Terugblikken op Impuls Lokaal Bodembeheer

Adviseurs helpen op weg

In 2009 startte het ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) met de Impuls Lokaal Bodembeheer (ILB). Het doel: de deskundigheid van lokale overheden vergroten op het gebied van duurzaam bodembeleid. Uniek aan ILB is dat de overheden hiervoor geen geld krijgen, maar adviesuren. Inmiddels is de tweede ronde van ILB geëindigd en geëvalueerd. Een goed moment om terug te blikken.

‘Het idee voor ILB ontstond tijdens de invoering van het Besluit bodemkwaliteit (Bbk)’, vertelt Mari van Dreumel, programmamanager duurzaamheid bij het ministerie van Infrastructuur en Milieu. ‘Met het besluit werd een bodemkwaliteitskaart verplicht voor alle gemeenten. Het maken van zo’n kaart vraagt om behoorlijk wat kennis. Daarom gingen we op zoek naar een mogelijkheid om lokale overheden aan de slag te zetten en tegelijkertijd onze kennis daar te borgen.’ Van Dreumel en zijn collega’s besloten samen met Rijkswaterstaat (Bodem+) om adviseurs in te zetten. ‘Het idee is heel eenvoudig’, stelt Van Dreumel. ‘Gemeenten formuleren een concreet project waarmee ze aan de slag willen, dienen dat in bij Rijkswaterstaat en krijgen een adviseur toegewezen die de gemeente kan bijspijkeren en helpt het project realiseren.’

Samenwerkingen smeden

De ervaringen met ILB-1 waren zo positief dat het ministerie van IenM afgelopen jaar budget vrij maakte voor

een vervolg van het programma. Van Dreumel: ‘Voor ILB-2 konden lokale overheden ondersteuning aanvragen voor projecten op het gebied van ecosysteemdiensten, ondergrond en professioneel opdrachtgeverschap en handhaving. Daarbij moesten ze bovendien samenwerkingen aangaan met andere gemeenten, de provincie of waterschappen, waardoor alle projecten gemeentegrenzen overschreden.’ Het programmabudget van 700.000 euro werd uiteindelijk verdeeld over 57 projecten. Hiermee hielp het ministerie lokale overheden bijvoorbeeld integraal beleid maken voor de ondergrond, inclusief bodemenergiesystemen, of een handhavingstrategie opstellen voor bodembeleid.

Regionale bodemkwaliteitskaart

De Milieuregio Arnhem (MRA) is één van de regio’s die gebruik heeft gemaakt van ILB-1 en ILB-2. ‘Voor beide impulsen bundelden we onze krachten met 11 aangrenzende gemeenten’, vertelt Marc van der Burght, beleidsmedewerker bodem en energie bij gemeente Arnhem. ‘Binnen ILB-1 stelden we een regionale bodemkwaliteitskaart op. Het maken van alle berekeningen en samenstellen van een betrouwbare database was een ingewikkelde klus waarbij we de kennis en ervaring van de ILB-adviseur goed konden gebruiken. Het is prettig dat de kwaliteitskaart de hele regio bestrijkt, want nu kunnen we ook grond verplaatsen naar buitengemeentelijke gebieden met dezelfde bodemkwaliteit.’

Brede blik

Toen de bodemkwaliteitskaart er lag, wilde MRA het handhavingsbeleid implementeren en duurzaam gebruik van de ondergrond integreren in het bodembeleid. Hiervoor diende de gemeente 2 projectvoorstellen in voor ILB-2. ‘Bij duurzaam bodembeleid spelen ook thema’s als bodemenergie en ruimtelijke ordening een rol. Hierdoor vraagt het onderwerp om een brede blik van bodemadviseurs. Onder begeleiding van de ILB-adviseur hebben

gemeenten met bodembeleid

we een inspiratie- en handboek voor ze gemaakt dat hen helpt vanuit een bredere invalshoek naar ondergrondvraagstukken te kijken.' Het boek dat MRA maakte bevat onder meer aanknopingspunten voor strategie, factsheets en tools. Van der Burght: 'De ILB-adviseur heeft ons aangespoord zelf de inhoud te bedenken, bijvoorbeeld met *best practices* uit andere gemeenten, cases en discussies. Daarnaast hielp hij ons een communicatiestrategie ontwikkelen waarmee we het ondergrondbeleid bij burgers en bedrijven onder de aandacht kunnen brengen.'

'ILB bleek een goede manier om beleid te verankeren op gemeentelijk niveau'

Kwaliteitsversterker

Het voorbeeld van Arnhem is volgens Van Dreumel slechts één van de vele successen die zijn voortgekomen uit ILB. 'Het is een goede manier gebleken om beleid en met name de intenties die eraan ten grondslag liggen te verankeren op gemeentelijk niveau. Met een adviseur in huis gebeurt er echt iets, terwijl een geldpotje nog wel eens verdampt zonder dat er echt resultaten worden geboekt. De ILB-aanpak maakt het ook makkelijker om voor een project op bestuurlijk niveau de handen op elkaar te krijgen.' Bovendien geeft ILB het ministerie van IenM zicht op hoe beleid landt op lokaal niveau. 'De verschillende aanvragen die we binnenkrijgen, projecten die we volgen en verhalen die we terughoren van adviseurs, geven een beeld van de issues van lokale overheden. Op basis daarvan kunnen we beleid aanscherpen. De impuls werkt als kwaliteitsversterker dus twee kanten op.'

Evaluatie ILB: succes hangt niet af van kennisniveau

Uit de evaluatie van de Impuls Lokaal Bodembeheer (ILB) blijkt dat veel regio's de impuls hebben gevoeld. Gemeenten en provincies zijn in beweging gekomen en hebben hun kennis over de verbreding van het bodembeleid vergroot. Ook hebben ze de eerste stappen gezet om deze verbreding in de praktijk te brengen. Daarvoor maakten regio's verschillende producten, bijvoorbeeld kansenkaarten en ondergrondagenda's. Ze pakten de samenwerking met andere beleidsafdelingen op, zoals water en groen. En bovendien investeerden de regio's in het vergroten van bestuurlijk draagvlak, zodat ze ook na de ILB verder kunnen met de verbreding. In een aantal regio's is dit laatste nog een zorgpunt. Vaak vinden bestuurders de verbreding wel belangrijk, maar niet urgent. Waardoor draagvlak voor verdere ontwikkeling ontbreekt.

De evaluatie laat ook zien dat het succes niet afhangt van het kennisniveau in de regio, maar dat het gaat om mensenwerk, houding en gedrag. De kracht van de ILB-werkwijze is dat regio's zelf de vraag bepalen en verantwoordelijk blijven voor het proces. De adviseur levert kennis, inspirerende voorbeelden en kan zetjes in de goede richting geven. Maar uiteindelijk moet de regio op eigen kracht de uitvoering verder oppakken, ook nadat de ILB-adviseur is vertrokken.

Emissiehandel stopt in 2014

Nieuwe aanpak voor controle NO_x-metingen

Nederland introduceerde in 2005 de handel in emissierechten voor stikstofoxiden (NO_x). Deze maatregel was onderdeel van beleid tegen verzuring en grootschalige luchtverontreiniging. Op 1 januari 2014 eindigt de NO_x-emissiehandel en krijgen bedrijven, meetbureaus en Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's) te maken met andere regels.

Nederland introduceerde in 2005 de handel in NO_x-emissierechten. 'Emissiehandel dwingt bedrijven hun uitstoot kostenefficiënt te verminderen door te investeren in schonere technologie of emissierechten van andere bedrijven te kopen om hun uitstoot te compenseren', vertelt Roderik de Ridder, inspecteur bij de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa). In 2014 stopt de NO_x-emissiehandel. De belangrijkste redenen hiervoor: de handel is in Nederland nauwelijks op gang gekomen en de rest van Europa kent het systeem van emissiehandel niet. Bovendien was er sprake van dubbele regelgeving. Bedrijven moesten namelijk voldoen aan de NO_x-emissiehandelverplichtingen én Europese wetgeving.

Andere normen

Met het einde van de emissiehandel veranderen ook de handhavingsnormen waaraan bedrijven moeten voldoen. De Ridder: 'Eén van de belangrijkste wijzigingen is dat straks middelgrote stookinstallaties weer moeten voldoen aan de NO_x-emissie-eisen van het Activiteitenbesluit. Dat betekent dat voor deze stookinstallaties een emissiegrenswaarde geldt. Bedrijven die de emissiegrenswaarde overschrijden, kunnen daarop worden afgerekend. Het systeem wordt dus een stuk strenger en dwingt bedrijven te investeren in schonere technologie.' Aan de andere kant wordt de meetfrequentie een stuk lager. 'Bedrijven hoeven dan bijvoorbeeld maar eenmalig de uitstoot van hun middelgrote ketels in kaart te brengen', zegt De Ridder. 'Daarom is het extra belangrijk dat metingen correct worden uitgevoerd.'

Handhavingsniveau vasthouden

'De NO_x-emissieberekeningen zijn behoorlijk complex', stelt De Ridder. 'Met name de berekeningen om te komen tot de juiste uitstoot vragen de nodige kennis. Sinds de start in 2005 hebben we bedrijven en meetbureaus ondersteund met tools die helpen bij het plannen, berekenen en monitoren van emissies. Zaak is nu dat de RUD's het handhavingsniveau vasthouden.' En daar ligt zeker nog een uitdaging volgens De Ridder. 'Het is belangrijk dat het bevoegd gezag goed thuis is in emissies, technische aspecten van schoorsteenmetingen en berekeningen. Daarom

adviseer ik inspecteurs in elk geval monitoringsplannen van bedrijven altijd bij de hand te houden. Die hebben ons afgelopen jaren erg geholpen bij het toezicht, omdat ze laten zien waar knelpunten en verbeterkansen liggen.'

Overgangsregeling

Het is niet zo dat bedrijven, meetbureaus en RUD's vanaf 1 januari aan hun lot worden overgelaten. 'Voor bestaande installaties die nu onder het Activiteitenbesluit vallen en voorheen onder het Besluit emissie-eisen middelgrote stookinstallaties (Bems), geldt bijvoorbeeld een overgangsregeling', zegt De Ridder. 'Bovendien begeleidt de NEa RUD's bij de overname van inspectietaken. Zo organiseren we een overdrachtsbijeenkomst en blijven we vraagbaak. Samen kunnen we ervoor zorgen dat er geen kennis verloren gaat en NO_x-emissie-inspecties in dezelfde lijn verder gaan.'

Kennis bijspijkeren

Inspecteurs die zich komende tijd willen bekwamen in emissiemetingen kunnen speciale cursussen en trainingen volgen. De Ridder raadt er 2 aan:

- VVM-basiscursus - Metten van emissies naar lucht
- OmgevingsAcademie-training - Controleren van luchtemissies: meetvoorschriften en toezicht

Verlenging Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit

Om de luchtkwaliteit te verbeteren startte op 1 augustus 2009 het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Nu – ruim 4 jaar later – loopt het programma bijna af. De staatssecretaris Infrastructuur en Milieu, Wilma Mansveld, wil het NSL verlengen. Marloes Claassens, projectsecretaris NSL van IenM, vertelt waarom.

Samen werken aan betere luchtkwaliteit

In het NSL zijn grote projecten opgenomen die de luchtkwaliteit verslechteren. Het NSL zet hier maatregelen tegenover om de luchtkwaliteit te verbeteren en te voldoen aan de Europese grenswaarden voor fijnstof (2011) en stikstofdioxide (2015). 'Dankzij het NSL nemen gemeenten, stadsregio's, provincies en het Rijk samen maatregelen. Bovendien voelen ze zich gedeeld verantwoordelijk voor de oplossing van problemen rond de luchtkwaliteit. Dat is uniek', zegt Claassens. 'Overheden kunnen projecten – zoals bouwprojecten en de aanleg van wegen – dankzij het programma blijven uitvoeren en tegelijk de uitstoot van fijnstof en stikstofdioxide beperken. Dat werkt goed. Ook de rechter sprak vertrouwen uit in het systeem.' Maatregelen zijn bijvoorbeeld het instellen van milieuzones voor vrachtverkeer en stimuleren van openbaar vervoer en de fiets. 'Juist voor regio-overstijgende projecten is die goede samenwerking zo belangrijk.'

Inspraakprocedure

De verlenging van het NSL ligt vanaf eind september/ begin oktober 6 weken ter inspraak op Plesmanweg 1-6 in Den Haag. Op de website van het Centrum Publieksparticipatie is dan de digitale versie beschikbaar.

'Doordat we het NSL verlengen tot januari 2017, blijven alle overheden betrokken'

Verlenging benutten

Het NSL duurt maximaal 5 jaar en loopt dus af op 1 augustus 2014. 'We weten echter pas na de monitoringsronde in 2016 – over het jaar 2015 – of we de norm voor stikstofdioxide hebben gehaald. Daarom dachten de NSL-partners na over wat er na afloop van het NSL moest gebeuren. Voortzetten, de rol van de overheid anders inrichten of alleen plannen maken voor steden met knelpunten? De uitkomst was overtuigend vóór het verlengen van de huidige systematiek', vertelt Claassens. 'Doordat we het NSL verlengen tot januari 2017, blijven alle overheden betrokken. Samen werken we aan het tijdig halen van de norm. De verlenging wordt ook benut om te bekijken wat de herziening van het omgevingsrecht betekent voor het luchtkwaliteitsbeleid na het NSL. Het melden en uitvoeren van maatregelen en projecten blijft verder gelijk. 'Wel onderzoeken we of de monitoring niet eenvoudiger kan, omdat we weten dat het veel inspanning kost.' Het standpunt van het ministerie van Infrastructuur en Milieu over de verlenging ligt eind september/ begin oktober ter inspraak (zie kader).

Georgische milieu-inspecteurs op bezoek in Nederland

Uitwisselings- project Georgië

Het uitwisselingsproject tussen Nederland en Georgië wordt uitgevoerd door Kenniscentrum InfoMil binnen het Government2Government-programma van Agentschap NL. Het ministerie van Infrastructuur en Milieu is de opdrachtgever van dit programma, de Commissie voor

Kennis opdoen voor nieuw

Van 8 tot 12 juli waren 14 Georgische milieu-inspecteurs in Nederland voor een studiereis in het kader van een uitwisselingsprogramma van de overheid. Kenniscentrum InfoMil ondersteunt het Georgische ministerie van Milieu bij het opzetten van een gloednieuw Environmental Information and Education Centre (EIEC) en bij *capacity building* van milieu-inspecteurs. Hoe helpt Kenniscentrum InfoMil de Georgiërs? En wat zijn de verschillen tussen de werkwijze van milieu-inspecties in Nederland en Georgië?

Het uitwisselingsprogramma tussen het ministerie van Milieu in Georgië en Kenniscentrum InfoMil startte in november 2008 met het opzetten van het nationaal milieubeleidsplan. Op dit moment ondersteunt Kenniscentrum InfoMil bij het opzetten van een EIEC. Dit centrum wil de toegang tot de milieu-informatie in Georgië vergemakkelijken. Ook wil het ministerie de bevolking betrekken bij de milieubesluitvorming en het milieubewustzijn bevorderen. Kenniscentrum InfoMil ondersteunt

bij de opleiding en ontwikkeling van de vaardigheden van milieuprofessionals. Naast het opzetten van het centrum ligt de focus op *capacity building* van de medewerkers van het ministerie. Nino Gvazava, directeur van het EIEC: 'Vanaf september hebben we voor ons ministerie 200 nieuwe medewerkers nodig.' Daarom leiden we nu inspecteurs op als trainers, zodat ze kunnen bijdragen aan het verbeteren van de competenties. De expertise die we daarvoor nodig hebben, leren we van de Nederlanders.'

Nuttige details

Gvazava: 'Nederland is een goed voorbeeld van hoe de standaarden van het omgevingsprogramma van de Verenigde Naties kunnen worden geïmplementeerd, aangepast en geharmoniseerd. Wij leren van jullie *best practices*. Bijvoorbeeld op het gebied van internationale ecolabeling programma's, zoals ecoschools voor duurzame scholen, blue flag voor duurzame stranden en green key voor duurzame accommodaties. We horen hier nuttige details over hoe deze programma's zijn geïmplementeerd en hoe ze helpen in de bewustwording rond duurzaamheid.'

Rol van mediator vervullen

Er zijn veel overeenkomsten tussen Nederland en Georgië qua kennisdeling en informatie, zegt Gvazava: 'Maar de structuur is in Nederland beter ontwikkeld en georganiseerd. Zo heeft Kenniscentrum InfoMil een helpdesk waar goedgepaste medewerkers antwoord geven op specifieke vragen. Het is belangrijk om die rol van mediator tussen de beleidsmakers en degene die de regels moeten volgen goed te vervullen. Een helpdesk kan die rol innemen. Ook vind ik de website goed. Lezers vanuit allerlei verschillende interesses en invalshoeken kunnen hier

de m.e.r. is de directe Nederlandse partner. Ook leveren de milieudienst IJmond, DCMR Milieudienst Rijnmond, Provincie Noord-Holland en Provincie Noord-Brabant een belangrijke bijdrage aan het project.

milieucentrum

makkelijk hun informatie vinden. Wij staan nog helemaal in het begin en moeten het proces dus aanpassen aan onze werkelijkheid. We kunnen bijvoorbeeld werken met een versimpelde versie van een helpdesk.'

Gedetailleerde vergunningen

Milieu-inspecteur Neli Korkotadze vertelt: 'Het is goed om praktische ervaring op te doen met inspecties en te zien welke methodes jullie hier in Nederland hanteren. Bijvoorbeeld in de verslaggeving.' Tijdens de studiereis bezochten de Georgische inspecteurs samen met Nederlandse handhavers bedrijven. Korkotadze: 'Hierbij viel op dat de inspecteurs in Nederland betere faciliteiten hebben, zoals een digitale checklist. Nederlandse bedrijven hebben ook meer aandacht voor milieuproblemen. Dat komt waarschijnlijk door een betere financiële situatie, maar ook door gedetailleerdere wetgeving en vergunningen. Ze stellen eisen aan aspecten op het gebied van bodem, lucht, water en geluidsoverlast. Door de gedetailleerde beschrijvingen kunnen de toezichthouders de verplichtingen makkelijk nagaan. Ook is het handig voor bedrijven. Die weten precies aan welke eisen ze moeten voldoen. In Georgië is de omschrijving vaak wat ambigu, dus op verschillende manieren uit te leggen.'

Train de trainer

'Een belangrijk onderdeel van dit bezoek hier is dat we worden getraind om anderen straks te kunnen trainen', verteld Korkotadze. 'We leerden belangrijke trainerscapaciteiten. Zoals het omgaan met en motiveren van groepen en het opstellen van trainingsprogramma's en trainingsmateriaal. Ook werden we wegwijs gemaakt in verschillende trainingsmethodieken, interactief presenteren en het geven van feedback.'

Goede samenwerking

Wat Korkotadze opvalt aan Nederland? 'Nederlanders zijn open en warm, je kunt met iedereen over alles praten en op straat is alles netjes. Ook bij overheidsinstellingen heerst die orde. Mensen werken goed samen.' De samenwerking tussen Kenniscentrum InfoMil en het Georgische ministerie van Milieu loopt nog tot dit najaar. In september vindt in Georgië de derde train-de-trainersweek plaats. In oktober wordt er nog een training gehouden die meer is gericht op de managers van het EIEC.

'Wij leren van jullie best practices'

Gebruikersonderzoek Omgevingsloket

Hoe loodsen eenvoudig door

Vergunningsaanvragen op het gebied van wonen, ruimte, milieu en water lopen sinds 2009 via het Omgevingsloket. Steeds meer burgers en bedrijven doen aanvragen via het loket, bijvoorbeeld voor het kappen van bomen of een complexe verbouwing. Om de aanvraagprocedure nog makkelijker te maken, deden het ministerie van Infrastructuur en Milieu, InfoMil en de Belastingdienst onderzoek naar de gebruiksvriendelijkheid van het loket.

‘Het Omgevingsloket wordt steeds meer gebruikt’, vertelt Florien De Jong, projectmedewerker Omgevingsloket. ‘Om al die aanvragen goed te laten verlopen, moet de website natuurlijk voortdurend worden aangepast aan de laatste wijzigingen in wet- en regelgeving. Op dit moment kost dat veel tijd, omdat het beheersysteem erg complex is. Hierdoor laten nieuwe versies van het Omgevingsloket vaak te lang op zich wachten.’ Daarom werd het tijd voor een nieuw systeem volgens De Jong. ‘En omdat we aanwijzingen hadden dat de gebruiksvriendelijkheid beter kan, besloten we die ook meteen aan te pakken.’ Om concrete verbeterpunten in kaart te brengen, vroegen De Jong en haar collega’s de Belastingdienst om een gebruikersonderzoek uit te voeren. De Belastingdienst toetste het Omgevingsloket in haar *Usability Lab*. ‘Dit is een speciale onderzoeksruimte waar we onder meer onze eigen websites en formulieren testen’,

vertelt Gert van der Meulen, interactieontwerper bij het Centrum voor Kennis en Communicatie van de Belastingdienst.

Blik van experts en leken

De Belastingdienst onderwierp het Omgevingsloket aan een expertreview en vervolgens aan een usabilitytest. Van der Meulen: ‘In de expertreview keken mijn collega Anne Feringa en ik los van elkaar naar het huidige Omgevingsloket. Aan de hand van een case beoordeelden we de navigatie, interactie, content en presentatie.’ Hun eigen bevindingen vulden Van der Meulen en Feringa vervolgens aan met de meningen van proefpersonen. ‘We vroegen 12 aanvragers die het Omgevingsloket nooit hadden gezien om plaats te nemen achter een computer en een case op te lossen. Ze moesten bijvoorbeeld een vergunning aanvragen voor een nieuwe garage, de bouw van een steiger of de verbouwing van een monument. Naast hen zat een onderzoeker die aanmoedigde om hardop te denken en doorvroeg. Hiervan zijn filmpjes gemaakt (zie hieronder).’ Met deze aanpak konden Van der Meulen en zijn collega heel precies bepalen waar proefpersonen vastliepen, iets onduidelijk of juist goed vonden. ‘In een

we aanvragers complexe regelgeving?

naastgelegen zaal keek en luisterde telkens iemand van het ministerie van IenM of InfoMil mee', legt Van der Meulen uit. 'In onze ogen was dat heel belangrijk, omdat ze zelf konden zien waar het misgaat in de praktijk. Dat is toch anders dan wanneer ze het nadien lezen in een rapport. Bovendien konden ze via de onderzoeker zelf vragen stellen aan de proefpersonen.'

Pittige vragen en moeilijke termen

De uitkomsten van het gebruikersonderzoek waren overwegend positief. Van der Meulen: 'De proefpersonen konden een groot deel van de vragen probleemloos beantwoorden, maar hier en daar zaten wel wat aandachtspunten. Zo vonden veel proefpersonen het verwarrend en frustrerend dat ze bij 2 bouwaanvragen voor hetzelfde monument meerdere keren dezelfde vragen over het monument moesten beantwoorden.' De Jong snapt die frustratie wel. 'Het Omgevingsloket is nu heel erg vanuit de wetgeving ingericht. 2 verbouwingen aan een monument zijn voor het huidige loket 2 formulieren, terwijl een aanvrager dit als 1 project ziet.' Verder vonden proefpersonen sommige vragen behoorlijk pittig volgens Van der Meulen. 'Dat kwam met name door het gebruik van vaktermen en namen van vergunningen. Dat leidde vooral bij het invoeren van kosten en het uploaden van documenten tot problemen.' De Jong: 'Eenvoudig taalgebruik is één van de speerpunten voor het nieuwe Omgevingsloket. Vooral de titels, pagina's met uitleg en vragen houden we nog eens tegen het licht.'

Oppassen voor betutteling

'De Wabo en Waterwet zijn complex', zegt de Jong. 'Het loket moet aanvragers daar zo soepel mogelijk doorheen loodsen. Daarbij moeten we een goede afweging maken over de mate waarin we ze echt bij de hand nemen als ze een aanvraag willen doen of melding doorgeven. Het loket telt namelijk ook een flinke groep professionele aanvragers die vrijwel dagelijks het loket bezoeken.

Die willen we niet ophouden met onnodige uitleg en achtergrondinformatie.' Het verbeteren van de gebruiksvriendelijkheid heeft een prominente plek gekregen in het programma van eisen voor de aanbesteding. De Jong: 'We besteden aandacht aan eenvoudig taalgebruik, aanbieden van informatie op maat, duidelijke navigatie, voortgangsindicatie, maar ook zaken als het snel uploaden van bijlagen. Verder vragen we gebruikers in de ontwerpfase en na de lancering geregeld om mee te kijken. Zo zorgen we ervoor dat gebruiksvriendelijkheid structureel op de agenda blijft staan.'

'Eenvoudig taalgebruik is één van de speerpunten'

Het Omgevingsloket is dé plek waar burgers en bedrijven hun omgevings- en watervergunningen in één keer kunnen regelen. Ook is het mogelijk om via het loket meldingen door te geven, bijvoorbeeld over het onttrekken van oppervlaktewater of het verwijderen van asbest. De aanvragen en meldingen komen via het Omgevingsloket binnen bij gemeenten, die deze direct kunnen behandelen. Naast particulieren kunnen ook professionals in bouw- en woningtoezicht en architecten vergunningen en meldingen regelen via het Omgevingsloket. Bijvoorbeeld voor hun opdrachtgevers.

Heeft u ideeën om het Omgevingsloket nog beter te maken? Laat het weten via het formulier op de website.

Kwaliteitscriteria vergunningverleners, toezichthouders en handhavers

Van nulmeting naar verbeterplan

Vergunningverleners, toezichthouders en handhavers (VTH) van het omgevingsrecht (Wabo) moeten op 1 januari 2015 aan kwaliteitscriteria voldoen. Daarom inventariseren gemeenten, provincies, RUD's en waterschappen momenteel de kwaliteiten van hun organisatie, medewerkers en processen via een zelfevaluatietool. Met deze 'nulmeting' brengen ze in beeld welke kwaliteiten ze al in huis hebben en welke ze nog moeten verbeteren.

De kwaliteitscriteria geven inzicht in de kwaliteit die burgers, bedrijven en instellingen, maar ook overheden onderling en opdrachtgevers, mogen verwachten van de uitvoering van de VTH-taken. Het kernteam kwaliteit faciliteert de implementatie hiervan. Projectleider Mirjam Hassing: 'De kwaliteitscriteria krijgen in 2015 een wettelijke status. Tot die tijd doorlopen we 4 fases: de zelfevaluatietool invullen, een verbeterplan opstellen, verbeteringen doorvoeren en een eindmeting uitvoeren om te kijken of organisaties aan de kwaliteitscriteria voldoen.'

Rood, oranje of groen

Al veel gemeenten, provincies, RUD's en waterschappen vulden de zelfevaluatietool in. 'Daar zijn we heel blij mee', zegt Hassing. Organisaties leggen met de zelfevaluatie namelijk een basis voor hun verbeterplan. 'Ze scoren een criterium rood als het niet aanwezig is en oranje als een onderwerp nog aandacht behoeft. Bij groen voldoet de organisatie. Ze streven naar groen, maar mijn advies is: maak het niet mooier dan het is. Het is juist de bedoeling dat je weet waar je nu staat, zodat je aandachtspunten nog kunt ontwikkelen. In het verbeterplan geef je vervolgens aan hoe je die punten gaat oplossen.'

Uitkomsten nulmeting

Uit de nulmeting blijkt dat door de professionalisering

'Maak het niet mooier dan het is'

in de milieuhandhaving deze sector al verder is dan bijvoorbeeld de vergunningverlening. 'Voor specialistische criteria hebben gemeenten onder meer nog te weinig kennis van bouwfysica, groen, ecologie en cultuurhistorie', vertelt Hassing. 'Qua procescriteria moet je denken aan monitoring van programma's. Het werken volgens de Plan Do Check Act-cyclus is bijvoorbeeld binnen vergunningverleningstrajecten nog niet zo gebruikelijk. Al trekt dat nu bij door deze kwaliteitscriteria.'

Verbeteren en oplossingen

'In het verbeterplan beschrijven organisaties hoe ze de onderwerpen uit de nulmeting aanpakken, met een planning en een financiële onderbouwing', zegt Hassing. Kansen ziet ze in provinciale en regionale samenwerking. 'Op het onderwerp milieu gebeurt dat al in de RUD's, maar het kan ook met andere onderwerpen. Bijvoorbeeld door werk te bundelen en aan elkaar uit te besteden. Ook ligt een deel van de oplossing in opleidingsniveau. Hiervoor kunnen organisaties aansluiten bij het project Arbeidsmarkt & deskundigheid.' Eind september moeten organisaties het verbeterplan hebben opgesteld. Tot eind 2014 gaan ze vervolgens aan de slag met die verbeteringen.

Kernteam kwaliteit

Projectleider gemeenten is Mirjam Hassing [m.hassing@hengelo.nl].

Voor de projectleider provincies wordt nog iemand gezocht.

Stel uw vraag over de zelfevaluatietool of het verbeterplan via de helpdesk of bekijk de veelgestelde vragen.