



Agenda Algemeen Bestuur

Datum 12-09-2024
Tijd 10:00 - 11:25
Locatie Boardroom 13.25 Airborne Tower
Voorzitter Joa Maouche

1 10:00 OPENING EN MEDEDELINGEN

2 10:05 VASTSTELLEN VAN DE AGENDA

3 10:10 VASTSTELLEN NOTULEN VORIGE VERGADERING

Aan het bestuur wordt gevraagd om de notulen- en besluitenlijst d.d. 6 juni 2024 vast te stellen.

4 10:15 LIJST VAN INGEKOMEN STUKKEN

De lijst van ingekomen stukken wordt niet besproken, tenzij een deelnemer bij de vaststelling van de agenda aan de voorzitter doorgeeft een document te willen bespreken.

5 ONDERWERPEN VOOR BEELDVORMING / OORDEELSVORMING

10:20 5.1 Dashboard ODRA

Het bestuur van ODRA wordt gevraagd kennis te nemen van:

- *Het dashboard met de stand van zaken van de reguliere bedrijfsvoering tm juli;*
- *Input te geven aan ODRA voor sturing in de komende 4 maanden van 2024.*

10:40 5.2 Versterking VTH-stelsel Gelderland: robuustheid omgevingsdiensten en het VTH-stelsel

Graag bespreken wij met het bestuur bijgesloten Statenbrief van de provincie Gelderland en een reactie op de concept brief (5.2.5).

6 ONDERWERPEN VOOR BESPREKING EN BESLUITVORMING

11:00 6.1 Vaststellen definitieve begroting 2025 incl. reactie ODRA op zienswijzen

Aan het bestuur wordt gevraagd:

- *Kennis te nemen van de zienswijzen van de partners*
- *Kennis te nemen van het ambtelijk voorstel voor bijstelling begroting en het verslag van de bespreking hierover*
- *Akkoord te gaan met het voorstel voor bijstelling.*
- *Dit nu te verwerken in de begroting '25 als stelposten, de begroting 2025 definitief vast te stellen en ter informatie aan de raden en staten te zenden.*

7 11:20 RONDVRAAG EN SLUITING



Notulen Algemeen Bestuur

Datum	06-06-2024	
Tijd	16:00 - 17:00	
Locatie	Boardroom 13.25 Airborne Tower	
Voorzitter	Joa Maouche	
Toelichting		
Aanwezig	Gemeente Arnhem	De heer M. van der Wel
	Gemeente Duiven	De heer G.J. Schrijner (digitaal aanwezig)
	Gemeente Lingewaard	De heer M. van den Bos (digitaal aanwezig)
	Gemeente Renkum	De heer J. Maouche (voorzitter)
	Gemeente Rozendaal	De heer S. Warmerdam
	Gemeente Overbetuwe	De heer R. van den Dam (digitaal aanwezig)
	Gemeente Westervoort	Mevrouw L. Kaper
	ODRA	De heer R. Vlaander
	ODRA	De heer F. Mossink (Controller)
	ODRA	Mevrouw A. Bordewijk (notulist)
Afwezig	Gemeente Zevenaar	De heer B. Kagei
	Gemeente Doesburg	Mevrouw B. van Veldhuizen
	Gemeente Rheden	De heer P. Hofman
	Provincie Gelderland	De heer D. Vreugdenhil

1 **OPENING EN VASTSTELLEN AGENDA**

Notulen:

De voorzitter opent de vergadering om 16:00 uur. De voorzitter heet mevrouw Kaper van harte welkom. Zij heeft het AB-lidmaatschap overgenomen van dhr. Sluiter. Er volgt een korte voorstelronde. De agenda wordt ongewijzigd vastgesteld.

2 **MEDEDELINGEN**

Notulen:

De heer Vlaander meldt zelf niet aanwezig te zijn geweest bij de visitatie van ODRA i.v.m. zijn bezoek aan Caribisch Nederland. Via diverse appjes werd de heer Vlaander op de hoogte gehouden en was uiteindelijk zeer content met de terugkoppeling die ODRA ontving van de visitatiecommissie. De heer Maouche is tijdens de visitatie geïnterviewd en licht toe dat de leden van de visitatiecommissie onder de indruk waren over de organisatie. Er zijn natuurlijk ook een aantal kwetsbaarheden, waarbij de reproduceerbaarheid van data het grootste aandachtspunt is. De heer Van den Bos reageert dat het bestuur trots mag zijn op ODRA. Er zijn complimenten voor ODRA vanuit het bestuur.

3 **VASTSTELLEN VAN ACTIE- EN BESLUITENLIJST**

Notulen:

De heer Van der Wel verzoekt om een toevoeging in de notulen bij het agendapunt over dienstverlening ODRA. Na deze toevoeging worden de notulen- en besluitenlijst vastgesteld.

4 ONDERWERPEN VOOR BEELDVORMING / OORDEELSVORMING

4.1 Dashboard ODRA

Het bestuur van ODRA wordt gevraagd kennis te nemen van:

- *Het dashboard met de stand van zaken van de reguliere bedrijfsvoering;*
- *Input te geven aan ODRA voor sturing in de komende 7 maanden van 2024.*

Notulen:

De heer Vlaander leidt het agendapunt in.

We zitten goed op koers. De realisatie is 32%. Dit is een beter resultaat dan voorgaande jaren, waarin we in de eerste maanden, met name bij projecten, opstart problemen hadden. 'Traditie-getrouw' zijn de laatste vier maanden voor ODRA vaak het meest productief. De productiviteit is hoog; een intern aandachtspunt is de verlofplanning van medewerkers. Omdat de verlofopname nog relatief laag is in de afgelopen maanden, is dit een aandachtspunt in de planning van werkzaamheden voor de rest van 2024 i.r.t. het wervingsvraagstuk.

In het voorstel voor de actualisatie van de begroting zijn de belangrijkste ontwikkelingen toegelicht. Samengevat; De personeelskosten stijgen door toename van de capaciteit, evenals de variabele ICT-kosten (persoonlijke apparatuur). Huisvesting en overige kosten blijven nagenoeg gelijk.

De personeelskosten t/m april zijn gemiddeld per fte lager dan

oorspronkelijk begroot. Het lukt daardoor om de ruimere afspraken in de CAO-2024 op te vangen, waardoor het tarief op € 99,- kan blijven.

We verwachten een resultaat waarbij kosten en baten in evenwicht zijn. In de fase van het jaar waarin we verkeren, zijn de marges voor de prognose nog relatief groot. Dit geldt met name voor de kosten-inschatting van de externe inhuur, die samenhangt met de wervingsopgave.

Er is een sheet opgenomen voor het TPDO (meting dienstverlening). Hierin zijn (nieuw) opgenomen grafieken met de trendanalyse. Apart hiervan is een trend-overzicht voor de meldingen opgenomen.

Het verzuim ontwikkelt zich naar tevredenheid. Er is een paar langdurig zieken die aandacht betreffen.

De heer Warmerdam vraagt of alle opdrachten wel uitgevoerd kunnen worden, waarop de heer Vlaander bevestigend antwoordt, maar er wel nadrukkelijker wordt gekeken naar met name de kennisfuncties.

De heer Warmerdam stelt een vervolgvraag of er risico's op schadeclaims bestaan. De heer Vlaander ontkent dat risico en geeft aan dat reguliere producten altijd door gaan.

De heer Van der Wel vraagt naar de reden van het maken van extra uren per bouwvergunning. Als we dat optellen komen we op extra kosten van 500K? Bouwleges moeten kostendekkend zijn, maar niet met zulke bedragen. De heer Mossink antwoordt dat daar bij had moeten staan dat wij onderscheid maken in diensten en producten. We maken meer uren dan in ons kengetal staat, komt voort uit de Omgevingswet. In het 1e half jaar is die zorg bewaarheid, er is meer tijd besteed aan complexe vergunningen. Dat is een risico voor ODRA, maar we hanteren nog steeds het kengetal. We

verwachten dat dit een inleereffect is, en straks weer terugloopt. Voor bouwcategorie 1 gaat het heel anders. Omgevingsdienst doet een review en dat is een substantieel verschil, maar het is nu nog te kort dag om conclusies te trekken.

De heer Van der Wel geeft aan goede monitoring en analyses nodig te hebben, om te kijken of de legesverordening aangepast moet worden, immers kostendekkende leges is de afspraak.

De heer Maouche reageert dat we in het najaar meer weten. Als de leges in december worden vastgesteld is er meer inzicht nodig, dat geldt voor alle gemeenten. De heer Maouche verzoekt om in het najaar terug te laten komen hoe die extra uren zich ontwikkelen ter voorbereiding op de nieuwe leges.

De heer Vlaander licht toe dat er een toename is in het aantal omgevingsklachten (meldingen) de afgelopen jaren. Veel meldingen in stedelijke gebieden. Arnhem kent veel evenementen en er zijn meer bouwgerelateerde klachten.

De heer Van der Wel vraagt of dit ook iets betekent voor de werkdruk bij ODRA?

De heer Vlaander antwoordt dat ODRA er altijd iets mee moet doen en er ook wordt afgestemd met de betreffende gemeente.

De heer Van der Wel geeft aan dat wanneer het structurele meldingen betreffen, het ook structureel opgepakt moet worden, waarbij de bestuurder ook een rol heeft.

De heer Maouche vult aan dat er goede afspraken moeten zijn met de accountmanagers om een koppeling te maken met veelvuldige klachten over een specifieke mba, zodat betreffende bestuurder ingelicht wordt.

5 16:35 ONDERWERPEN VOOR BESPREKING EN BESLUITVORMING

5.1 Actualisatie begroting 2024

Aan het bestuur wordt gevraagd:

- *Akkoord te gaan met het voorstel voor de geactualiseerde begroting 2024*
- *Deze ter informatie aan te bieden aan de Raden en Staten van de partners van ODRA.*

Notulen:

De heer Vlaander licht toe dat het hier nu om een actualisatie van de begroting gaat, in plaats van een wijziging.

De belangrijkste veranderingen zijn als volgt samen te vatten:

- In 2023 waren we als organisatie nog volop bezig met het met de voorbereidingen voor de Omgevingswet. Die zijn in de tweede helft van 2023 verder vormgegeven en hebben haar weerslag gekregen in onder meer de werkpakketten voor 2024. De afspraken gemaakt ten behoeve van de werkpakketten zijn bij de partners over het algemeen hoger dan de kaders die in de begroting staan; het gaat om aanvullend werk en aanpassingen van volumes in de producten en diensten.
- Vanuit het Inter Bestuurlijk Programma (IBP) zijn criteria opgesteld ter versterking van de robuustheid van de omgevingsdiensten. De (financiële) kengetallen waren nog niet volledig opgenomen in de initiële begroting 2024.
- In 2024 tal van grootschalige projecten opgestart dan wel verlengd, vooral gefinancierd door de Provincie en het Rijk (spuk).

- Tot slot: De realisatie 2023 is nu bekend. Deze is als referentie opgenomen in deze begroting, waarbij de structurele trends ook financieel zijn vertaald. Dit geldt met name voor de effecten van de CAO-2024. Dit resulteert in een nieuwe begroting, die stijgt van € 24,1 miljoen naar € 26,5 miljoen. De ophoging heeft voor € 0,7 miljoen betrekking op het werkpakket van onze partners en € 1,7 miljoen door uitvoering van extra aanvullende opdrachten en projecten.
 - De kostenkant van de begroting wordt eveneens met € 2,4 miljoen opgehoogd. Uitgangspunt blijft een sluitende begroting met gelijk tarief.
 - Het merendeel van de kostenverhoging betreft personele kosten. De gewijzigde omvang leidt tot een hogere bezetting van 24 fte en € 2,1 miljoen hogere kosten.
 - Het budget voor opleidingen is in lijn gebracht met het IBP-robustheids criterium (3%), evenals de middelen voor innovatie en BI.
 - De budgetten voor ICT en secundaire personeelskosten groeien mee met de groei de organisatie.
 - Er is een toename van het budget voor stelselkosten vanwege hogere bijdragen aan de OD-NL.
- Het bestuur stemt in met de geactualiseerde begroting 2024 en deze ter informatie aan de raden en Staten te zenden.

6 RONDVRAAG EN SLUITING

16:55

Notulen:

De heer Van den Bos, voorzitter van het opdrachtgeversboard geeft aan dat in dit overleg is bereikt dat Gedeputeerde Ans Mol consequent aanwezig is. Bestuurlijk wordt toch gekeken naar een grotere dienst in de regio Gelderland. Het bestuur vindt het van belang dat de intensivering van de samenwerking tussen ODRA en ODRN ook als een mogelijk scenario bij de provincie neergelegd wordt.

Besluitenlijst 2024 Algemeen Bestuur ODRA	
Nummer	Besluit
240119.01	Het bestuur besluit de reactiebrief ODRA Aanloop begroting 2025 vast te stellen en te verzenden aan de financieel wethouders regio Arnhem.
240307.01	Het bestuur besluit het Plan van Aanpak robuustheid ODRA vast te stellen en geeft akkoord voor verzending aan het ministerie van IenW.
240307.02	Het bestuur besluit de GR-wijziging ODRA vast te stellen en deze voor de toestemmingsprocedure toe te zenden aan de Raden en Staten.
240417.01	Het bestuur besluit om de kostenneutrale verbeterpunten uit de Notitie Verbeterpunten dienstverlening ODRA op te pakken en adviseert de directeur ODRA om in gesprek te treden met de Rekenkamer Arnhem.
240417.02	Het bestuur stelt het Meerjarenprogramma 2025-2028 vast.
240417.03	Het bestuur stelt de begroting 2025 vast en besluit deze voor zienswijzen te zenden aan de raden en Staten, nadat ook is overeengekomen om een tekst over inclusie toe te voegen in de begroting.
240417.04	Het bestuur besluit de PDC 2025 vast te stellen.
240606.01	Het bestuur stemt in met de geactualiseerde begroting 2024 en deze ter informatie aan de raden en Staten te zenden.

Aldus vastgesteld tijdens de vergadering van het Algemeen Bestuur van 12 september 2024,

de voorzitter,

de secretaris,

de heer J. Maouche

de heer R.M. Vlaander



Synthetische drugs in Oost-Nederland

Een fenomeenanalyse

Juli 2024

Synthetische drugs in Oost-Nederland

Een fenomeenanalyse



OPENBAAR MINISTERIE



Samenvatting

Nederland is een belangrijke speler in de synthetische drugsproductie. De ernst en de ondermijnende gevolgen ervan zijn ook in Oost-Nederland volledig doorgedrongen en de aanpak heeft bij de verschillende partners dan ook hoge prioriteit. Echter, het zicht op synthetische drugscriminaliteit bleek versnipperd en het ontbrak aan een integraal beeld over hoe dit fenomeen zich in Oost-Nederland manifesteert.

Dit gaf aanleiding tot deze fenomeenanalyse, met als centrale onderzoeksvraag: Hoe kenmerkt de productieketen van synthetische drugs zich in Oost-Nederland en welke rol spelen de partners in de aanpak? Deze vraag is beantwoord aan de hand van de zes fasen uit het crimescript synthetische drugs: van het verwerven van de (pre-)precursoren en chemicaliën tot aan de afzet. Het inzicht is verkregen door middel van literatuuronderzoek, expertinterviews en een grondige dossierstudie naar alle aangetroffen productie-, opslag- en dumplocaties in Oost-Nederland in de periode 2020 t/m 2022.

Deze fenomeenanalyse synthetische drugs:

- ✓ geeft een regiobreed integraal beeld op de aard en omvang van de verschillende fasen van de synthetische drugsketen in Oost-Nederland;
- ✓ geeft inzicht in de rol van de partners en de integrale samenwerking bij de aanpak van de synthetische drugsketen.

Uit de fenomeenanalyse blijkt onder meer dat Oost-Nederland sinds 2018 de koploper in Nederland is waar het gaat om het aantal ontdekte productielocaties van synthetische drugs. De omvang daarvan is de afgelopen jaren ondanks (of misschien juist dankzij) forse inspanningen binnen de opsporing, maar ook op het gebied van preventie en handhaving, niet afgenomen. Sterker nog, het aantal productielocaties nam de afgelopen jaren geleide-

lijk toe. Ook het aantal ontdekte drugsafvaldumpingen (die voornamelijk in het buitengebied plaatsvinden) daalde, maar is volgens de laatste cijfers in 2023 weer fors gestegen.

In de analyse worden diverse kenmerken van drugslocaties, de gebruikte panden en de betrokkenen beschreven. Zo blijkt dat in Oost-Nederland (overeenkomstig met het landelijke beeld) het vaakst productielocaties worden aangetroffen waar amfetamine wordt vervaardigd en dat driekwart van de productielocaties gevestigd was in panden met een woonfunctie. Van alle verdachten die zijn aangehouden in relatie tot de verschillende productie-, opslag- en dumplocaties, is het overgrote deel man met een Nederlandse nationaliteit.

Naast een diepgaande beschrijving van de aard en omvang van de verschillende fasen van het productieproces, laat de analyse ook zien dat het krijgen van inzicht in verschillende onderdelen lastig is en de informatiepositie bij de partners versnipperd is. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de informatiepositie met betrekking tot bedrijven die gemoeid zijn met de inkoop van grondstoffen, lozingen van synthetisch drugsafval, geldstromen en criminele investeringen.

Deze constatering tezamen vragen om een langdurige, gestructureerde en op elkaar afgestemde integrale aanpak. De aanbevelingen, die aan het einde van deze analyse worden gedaan, helpen het inzicht in de synthetische drugscriminaliteit in Oost-Nederland verder te vergroten en daarmee de aanpak te verstevigen en toekomstgerichter te maken.

[Lees de uitgebreide managementsamenvatting →](#)



Leeswijzer

Dit rapport is interactief opgesteld. Dat betekent dat u niet alle pagina's achter elkaar hoeft te lezen, maar door het document heen kunt navigeren door te klikken op de verschillende hoofdstukken en onderdelen. U kunt vanuit de verschillende hoofdstukken eenvoudig terugkeren naar de inhoudsopgave door linksboven op de menubutton te klikken om van daaruit door te gaan naar een ander onderwerp dat u op dat moment wilt lezen. Uiteraard kunt u er ook voor kiezen het document van boven naar beneden te lezen. Het rapport start met een inleiding waarin de aanleiding, doelstelling, onderzoeksvragen en afbakening zijn beschreven. Daarna volgt een hoofdstuk waarin de huidige stand van zaken ten aanzien van synthetische drugslocaties wordt weergegeven voor Nederland en specifiek Oost-Nederland. Vervolgens wordt per fase van het crimescript beschreven hoe deze fase zich voordoet in de regio Oost-Nederland. Het rapport wordt afgesloten met een hoofdstuk over de rol van de verschillende (overheids)partijen in de aanpak van synthetische drugsproductie en een hoofdstuk met de belangrijkste conclusies en aanbevelingen.

Klik linksboven op de pagina om naar de inhoudsopgave te gaan



Klik in het crimescript op een icoon om naar die betreffende fase te gaan

Inhoudsopgave

Leeswijzer

Inleiding

FASE 1



Verwerven
(pre-)precursoren
en chemicaliën

FASE 3



Regelen van
locaties voor opslag
en productie

FASE 5



Ontdoen van
synthetisch
drugsafval

FASE 2



Verwerven
hardware

FASE 4



Productie

FASE 6



Afzet

Rol van de
partners in de
aanpak

Conclusies en
aanbevelingen



Inleiding

Het probleem

Het is tegenwoordig algemeen bekend dat Nederland een belangrijke speler is in de productie van synthetische drugs (syndru). Nederland kent wat dat betreft een lange historie en sinds enkele decennia wordt de productie van synthetische drugs als een (groot) probleem (h)erkend. De gevolgen zijn omvangrijk en vormen een gevaar voor de samenleving. De productie van synthetische drugs tast de openbare orde en veiligheid aan, het levert uiteenlopende risico's en schade op voor mens, dier, milieu en de leefomgeving en het heeft door de (groeiende) verwevenheid tussen onder- en bovenwereld een ondermijnend effect. Ook brengt de aanpak van drugscriminaliteit hoge maatschappelijke kosten met zich mee, zoals kosten voor het opruimen van productielocaties en drugsafval, de kosten voor het herstellen van de ontstane milieuschade, kosten voor de bestrijding van drugscriminaliteit door de politie en de kosten voor de rechtspraak en het gevangeniswezen. Ter illustratie: de totale saneringskosten rondom een productielocatie in het Gelderse Achter-Drempel lagen rond de zeven ton en de sanering van een put met drugsafval in 2021, in een natuurgebied in Noord-Brabant, kostte miljoenen euro's.¹

In 2018 bracht de Politieacademie het onderzoeksrapport "Waar een klein land groot in kan zijn" uit.² Dit rapport geeft een beschrijving van de blijvende toppositie van de Nederlandse synthetische drugscriminelen op mondiaal niveau. In 2017 hebben criminelen in Nederland volgens het rapport voor tenminste 18,9 miljard euro aan XTC en amfetamine geproduceerd. Nederlandse producenten en handelaren verdienden hiermee tenminste drie tot vijf miljard euro. Tops concludeert daarnaast in dit rapport dat de informatiepositie van de overheid nog steeds onvoldoende is. Ook concludeert hij dat deze omvangrijke en ondermijnende vorm van criminaliteit al lang niet enkel het probleem van het zuiden van Nederland is, maar zich heeft uitgebreid naar andere delen van het land en het noorden van België.

1 <https://www.binnenlandsbestuur.nl/financien/sanering-put-met-drugsafval-bij-halsteren-kost-miljoenen-euros>

2 Tops, P., J. van Valkenhoef, E. van der Torre & L. van Spijk (2018). Waar een klein land groot in kan zijn. Nederland en synthetische drugs in de afgelopen 50 jaar. Den Haag: Boom criminologie.



Dit onderzoek: aanleiding en afbakening

Aanleiding fenomeenonderzoek

De ernst van synthetische drugscriminaliteit en de ondermijnende gevolgen daarvan zijn in Oost-Nederland volledig doorgedrongen en bij verschillende partners heeft de aanpak daarvan dan ook hoge prioriteit. In de strafrechtketen investeren de politie en het OM fors op de informatiepositie en de aanpak van criminele netwerken. Daarnaast wordt door een aantal RIEC-partners integraal samengewerkt aan de informatiepositie op het thema synthetische drugs in het projectteam SONAR, dat sinds 2018 in Oost-Nederland bestaat. Bij dit projectteam zijn de politie Oost-Nederland, het OM, Team Ketentoezicht namens de Gelderse en Overijsselse Omgevingsdiensten, de Belastingdienst en het RIEC-bureau betrokken.

Het ontbreekt echter aan een integraal, samenhangend en deelbaar beeld over synthetische drugscriminaliteit in Oost-Nederland. Een dergelijk beeld biedt aanknopingspunten voor partners om te komen tot gezamenlijke afspraken over ieders aandeel in de aanpak van synthetische drugscriminaliteit in Oost-Nederland. Zo kunnen naast (strafrechtelijke) opsporing ook (bestuursrechtelijk) preventie en handhaving beter en gericht ingezet worden.

Doelstelling

Dit onderzoek heeft als doel de integrale informatiepositie van betrokken partners op het thema synthetische drugs te vergroten, om daarmee de juiste keuzes te maken in het gezamenlijke optreden. Om dit te bewerkstelligen, levert dit onderzoek het volgende op:

- ✓ Een regio-breed **integraal** beeld dat inzicht geeft in de aard en omvang van de verschillende fasen van de synthetische drugsketen. Dit inzicht leidt tot een betere informatiepositie op het thema. Daarmee kunnen de gezamenlijke partners goed geïnformeerd, gericht en tijdiger interveniëren, ook in gebieden of bij typen locaties die voorheen niet in zicht waren (blinde vlekken).
- ✓ Inzicht in de rol van de partners in de aanpak van de synthetische drugsketen in Oost-Nederland. Hiermee kunnen we eventuele kwetsbaarheden blootleggen en komen we tot aanbevelingen en interventiemogelijkheden waarmee het integrale optreden kan worden versterkt.



Onderzoeksvragen

De hoofdvraag van dit onderzoek is: **‘Hoe kenmerkt de productieketen van synthetische drugs zich in Oost-Nederland en welke rol spelen de partners in de aanpak?’**. Deze vraag wordt beantwoord aan de hand van de verschillende fasen van de productieketen van synthetische drugs zoals die worden onderscheiden in het [crimescript](#).^{3 4} Op pagina 11 wordt het crimescript en onderstaande fasen nader toegelicht:



1. Verwerven (pre-)precursoren en chemicaliën⁵



2. Verwerven hardware



3. Regelen van locaties voor opslag en productie



4. Productie



5. Ontdoen van synthetisch drugsafval



6. Afzet

Per fase worden waar mogelijk de volgende deelvragen beantwoord:

- 1 **Wat?** Eerst wordt omschreven wat de fase inhoudt en wat daarover (algemeen) bekend is voor Oost-Nederland.
- 2 **Omvang?** Daarna geven we inzicht in de omvang: hoe vaak zijn we bepaalde onderdelen uit de betreffende fase tegengekomen en welke type grondstoffen, chemicaliën, of drugs waren er aanwezig?
- 3 **Waar?** We beschrijven de (geografische) kenmerken van locaties die worden gebruikt voor opslag, productie, dumping of afzet.
- 4 **Wie?** Vervolgens worden de kenmerken van betrokkenen bij ontdekte opslag, productielocaties of dumpingen beschreven.
- 5 **Ontdekking?** Ook bekijken we hoe opslag-, productie- en dumplocaties zijn ontdekt en wat de aard van de signalen is.

3 Een crimescript is een methode om een crimineel proces inzichtelijk te maken. Het criminele bedrijfsproces wordt in verschillende fasen opgedeeld, inclusief bijbehorende actoren.

4 Het originele crimescript synthetische drugs is afkomstig van de Landelijke Eenheid. In onderhavig onderzoek wordt de fase ‘opslag’ van tussen-/gereed product’ niet als afzonderlijke fase beschreven maar voor de leesbaarheid verweven in de overige hoofdstukken.

5 In het originele crimescript zijn het verwerven van (pre-)precursoren en chemicaliën twee aparte fasen. Voor dit onderzoek zijn deze twee stappen samengevoegd.



Aanvullend op de verschillende fasen van het crimescript worden twee componenten in het onderzoek betrokken, die voor de gehele keten van belang zijn. Het gaat hier om de geldstromen en locaties. Daarnaast wordt beschreven welke partners betrokken zijn bij de aanpak van synthetische drugsproductie en op welke wijze partners kunnen interverniëren.

Onderzoeksmethoden

Tijdens dit onderzoek zijn verschillende kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden gebruikt, die hieronder nader zijn beschreven. Allereerst is een literatuurstudie gedaan, gevolgd door een dossierstudie, waarbij casuïstiek is geanalyseerd. De uitkomst van deze dossierstudie is vervolgens getoetst aan het beeld van enkele professionals. Daarnaast zijn expertinterviews gehouden waarin ervaringen en rollen van partners nader zijn besproken.

Literatuuronderzoek

Er is literatuur geraadpleegd om een algemene omschrijving te kunnen geven van de synthetische drugsketen, om inzichtelijk te maken wat hierover bekend is voor de regio Oost-Nederland en of de omschrijving van de keten voor deze regio afwijkt van andere regio's. Hiervoor is onder meer gebruik gemaakt van landelijke en regionale beelden.⁶

Dossierstudie

Casuïstiek met betrekking tot productie-, opslag- en dumplocaties vormt de basis voor de dossierstudie.⁷ Aan deze casuïstiek kunnen verschillende kenmerken worden gekoppeld die uit informatiebronnen van de partners zijn opgevraagd. Deze informatie is samengevoegd in één werkbestand, waaruit analyses zijn opgesteld. De dossierstudie vormt de basis van het regiobeeld en geeft inzicht in de aard en omvang van de synthetische drugsketen in Oost-Nederland en de kenmerken daarvan.

Interviews

Door middel van vijftien (groeps-)interviews met in totaal achttien professionals zijn indrukken en ervaringen opgehaald die rond de verschillende fasen spelen. Daarnaast is gesproken over eventuele trends en ontwikkelingen binnen het syndru-domein. De professionals zijn onder meer werkzaam bij de politie, het OM, gemeenten, omgevingsdiensten, LFO en de FIOD.

Afbakening

Zoals beschreven vormt de casuïstiek de basis van de dossierstudie. Ten behoeve van het opstellen van dit beeld is alle casuïstiek met betrekking tot productie-, opslag- en dumplocaties over de periode 2020 t/m 2022 geanalyseerd. Het gaat hierbij om casuïstiek die in de regio Oost-Nederland (provincies Gelderland en Overijssel) heeft plaatsgevonden.

6 Politieacademie (2018) "Waar een klein land groot in kan zijn" Nederland en synthetische drugs in de afgelopen 50 jaar, Politie (2022). De narcostand van Nederland: fenomeenbeeld drugs 2021. Dienst Landelijke Informatieorganisatie. Politie (2023). Nationaal overzicht drugslocaties 2022. Intel en Expertise Drugs Landelijke Eenheid.

7 Vanuit OM en politie wordt een actuele lijst bijgehouden met casuïstiek, welke hiervoor wordt gebruikt. Er wordt enkel gebruik gemaakt van deelbare informatie en gegevens zijn niet herleidbaar naar individuen/individuele gevallen.

Dit onderzoek richt zich op de productieketen van de (in omvang) meest voorkomende synthetische drugs, te weten amfetamine, methamfetamine, MDMA (of een combinatie van voornoemde synthetische drugs) en op cocaïnewaterijen. Hoewel cocaïne in strikte zin geen synthetische drug is, worden cocaïnewaterijen in dit onderzoek wel meegenomen omdat (deels) dezelfde hardware wordt gebruikt, voor de extractie chemische stoffen en processen worden toegepast en omdat de achterliggende netwerken deels hetzelfde zijn. De productieketen van Nieuwe Psychoactieve Stoffen (NPS) zoals 2CB, Flakka, 3-MMC en 4-MMC, en de productie van GHB/GBL, is in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.





Crimescript synthetische drugs

Dit onderzoek is opgebouwd aan de hand van de verschillende fasen van het crimescript synthetische drugs. Locaties voor opslag van (pre-)precursoren en chemicaliën, hardware, tussen- of gereed-product en afval zijn voor bijna alle fasen nodig. Opslag wordt in dit onderzoek daarom niet behandeld als aparte fase. Hetzelfde geldt voor de geldstromen. Het crimescript is als volgt opgebouwd.



Fase 1: Verwerven (pre-)precursoren en chemicaliën

Om te komen tot een eindproduct zijn verschillende grondstoffen nodig. In deze fase wordt het inkopen en importeren van grondstoffen voor synthetische drugs beschreven.



Fase 2: Verwerven hardware

In deze fase wordt het importeren en inko-

pen van hardware voor synthetische drugs beschreven. Naast grondstoffen heeft de crimineel namelijk materialen nodig om te kunnen produceren. Het gaat hier bijvoorbeeld om vriezers en ketels, maar ook om tabletteermachines en keukenapparatuur, zoals weegschalen, mengkommen en centrifuges.



Fase 3: Regelen van locaties voor opslag en productie

In deze fase wordt het regelen van locaties voor opslag of productie beschreven. Om te kunnen produceren is een locatie nodig. Naast een locatie voor productie, is vaak ook een locatie nodig voor de opslag van grondstoffen, hardware en tussen- of gereed-product. In sommige gevallen is dit dezelfde locatie als de productielocatie.⁸



Fase 4: Productie

In de productiefase wordt het daadwerkelijk vervaardigen van synthetische drugs beschreven. Het productieproces verschilt per type drugs.



Fase 5: Het ontdoen van het synthetisch drugsafval

In de laatste stap in het productieproces is het dumpen of lozen van de, veelal vloeibare, afvalstoffen die vrij zijn gekomen bij het produceren van synthetische drugs beschreven. Dit kan op verschillende manieren.⁹



Fase 6: De afzet

In deze fase wordt het exporteren en verhandelen van de geproduceerde drugs beschreven. Het gaat hierbij om zowel het eindproduct als tussenproducten zoals amfetamine-olie.

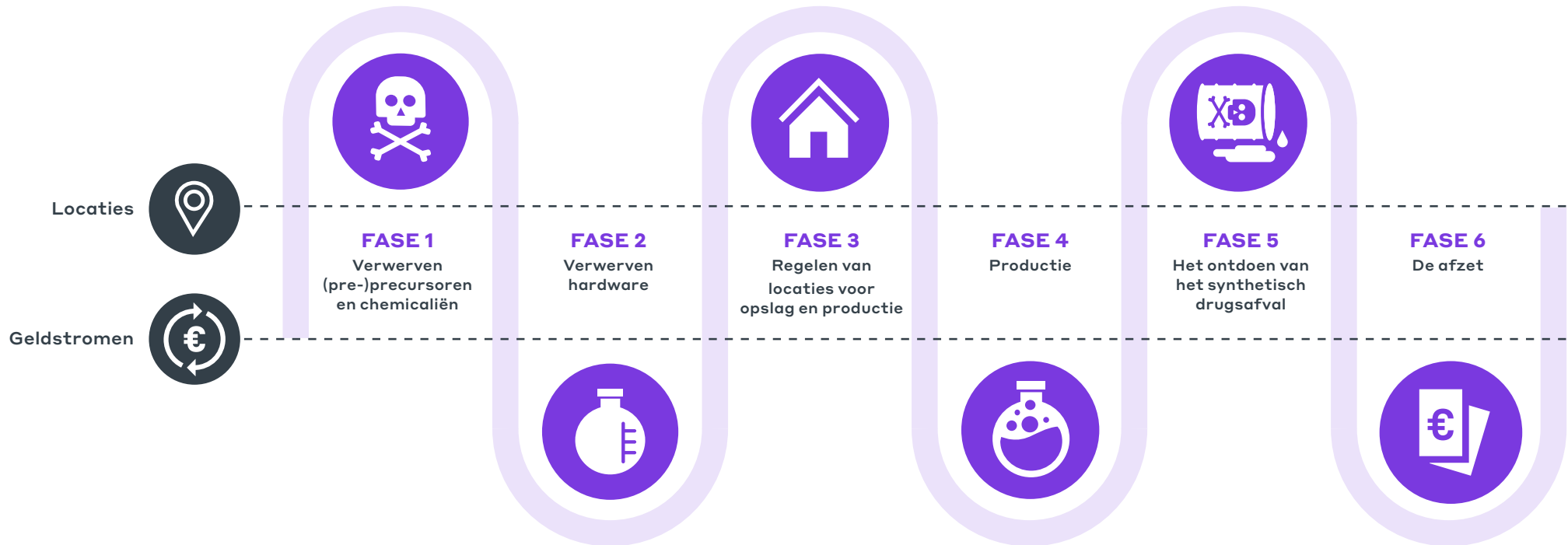
⁸ Voorbeeld: Uitspraak 202100690/1/R1. ECLI:NL:RVS:2022:80

⁹ Schoenmakers, Y., Mehlbaum, S., Everatz, M. & Poelarend, C. (2016). Elke dump is een plaats delict. Dumping en lozing van synthetisch drugsafval: verschijningsvormen en politieaanpak.

Crimescript



Door te klikken op de iconen van het crimescript komt u direct bij het hoofdstuk dat een beschrijving geeft van de betreffende fase.





Vooraf

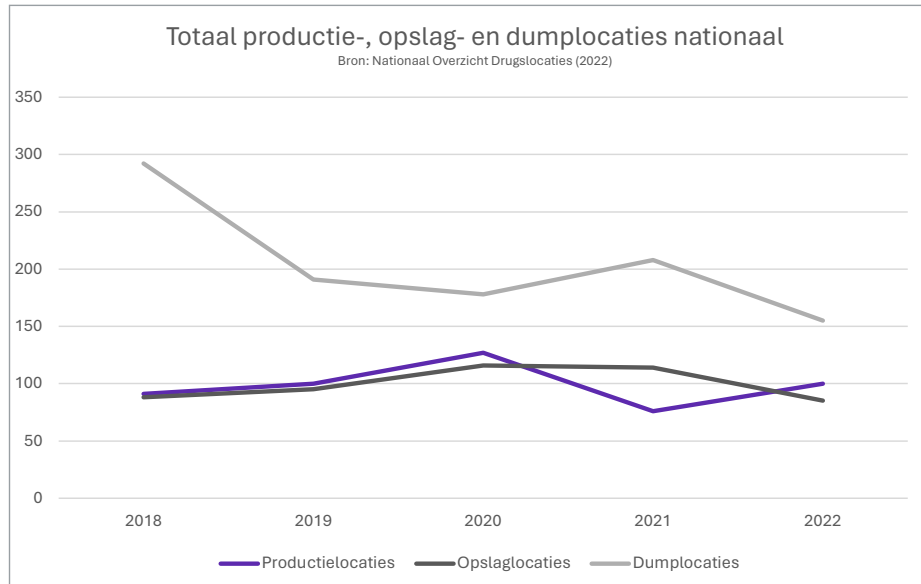
Beschrijving omvang nationaal en Oost-Nederland

Hierna volgen beschrijvingen van de omvang van productie- opslag- en dumplocaties in Nederland en Oost-Nederland. Om de **nationale** omvang te beschrijven, zijn de cijfers van het Nationaal Overzicht Drugslocaties 2022 gebruikt.¹⁰ Deze geven de omvang van synthetische drugslocaties weer over de jaren 2018 t/m 2022. Ten tijde van het schrijven van dit onderzoek waren de nationale cijfers over het jaar 2023 nog niet beschikbaar. Wel zijn experts van de Landelijke Eenheid en de Landelijke Faciliteit Ontmantelen (LFO) hierover bevroegd.

De dossierstudie die in het kader van dit onderzoek is verricht, vormt de basis voor de cijfers over **Oost-Nederland voor de onderzoeksperiode 2020 t/m 2022**. Hiernaast zijn, om een zo actueel mogelijk beeld te creëren, ook de cijfers van het jaar 2023 weergegeven. De cijfers over 2023 zijn gegeneerd op basis van de beschikbare informatie van de partners die bij SONAR aangesloten zijn. Dit betreft een zo volledig mogelijk beeld over 2023, maar hierop is nog geen inhoudelijke verdiepingsslag gemaakt.

Er zijn discrepanties te zien tussen de cijfers van het Nationaal Overzicht Drugslocaties en de cijfers van de dossierstudie. Volgens het Nationaal Overzicht Drugslocaties zijn er bijvoorbeeld meer opslaglocaties aangetroffen en minder dumpingen geregistreerd dan uit de dossierstudie naar voren komen. Dit komt onder andere doordat in het Nationaal Overzicht Drugslocaties een bredere definitie wordt gehanteerd van het begrip 'synthetische drugs'. Hierin worden GHB en Nieuwe Psychoactieve Stoffen (NPS) bijvoorbeeld ook gedefinieerd als synthetische drugs, terwijl deze in onderhavig onderzoek buiten beschouwing zijn gelaten. Daarnaast zijn chemicaliën en/of hardware die tijdens een crimineel transport zijn aangetroffen, bij het Nationaal Overzicht Drugslocaties (in tegenstelling tot de dossierstudie) in de telling onder de categorie 'opslag' meegenomen. Ook wordt met betrekking tot dumpingen voor het Nationaal Overzicht Drugslocaties alleen naar de Maatschappelijke klasse M0111 (afval drugsfab) gekeken, terwijl dumpingen ook onder andere classificaties in de politiesystemen worden geregistreerd. Het Nationaal Overzicht Drugslocaties wordt opgesteld op basis van de door de eenheden geverifieerde basisgegevens afkomstig uit de politiesystemen. De analisten die bij SONAR aangesloten zijn, hebben de relatief ruwe data grondig geanalyseerd en daarmee zijn de cijfers afkomstig van deze dossierstudie nauwkeuriger.

¹⁰ Voorheen European Reporting on Illicit Synthetic Substance Production sites (ERISSP).



Productie nationaal

Dat de synthetische drugsproductie zich vanuit het zuiden heeft uitgebreid naar andere delen van het land, is ook zichtbaar in cijfers die de politie jaarlijks publiceert. Sinds 2018 is er volgens het Nationaal Overzicht Drugslocaties sprake van een geleidelijke uitbreiding naar Oost-Nederland en sinds 2022 ook naar het westen en noorden van het land.

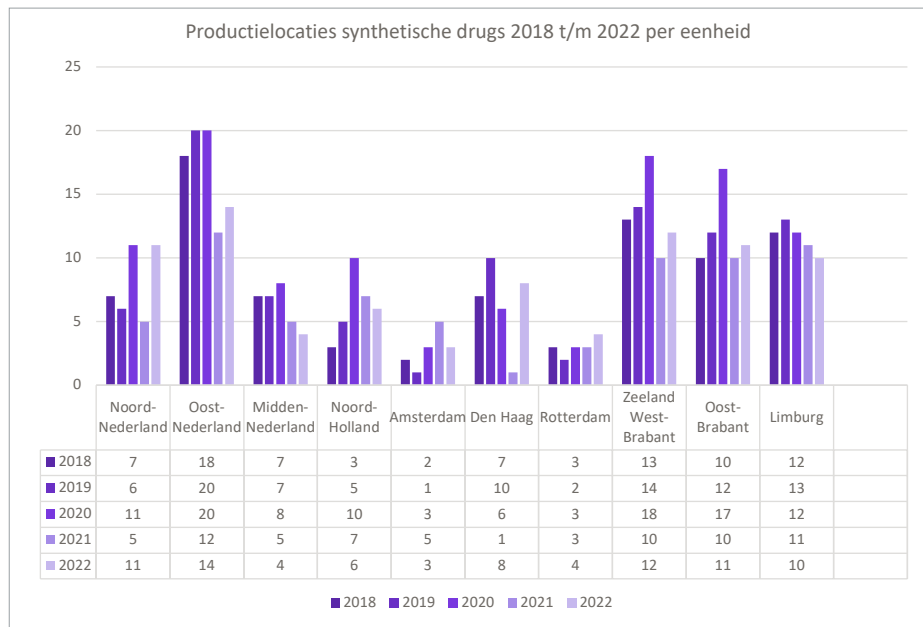
In Nederland zijn volgens het Nationaal Overzicht Drugslocaties in 2022 in totaal 83 locaties aangetroffen waar synthetische drugs zijn geproduceerd.^{11 12} Dit is een stijging van 17% ten opzichte van 2021. De productielocaties worden met name in de regio's Oost-Nederland, Zeeland-West-Brabant en Oost-Brabant aangetroffen. In 2022 hadden de meeste syndru-productielocaties betrekking op de productie van amfetamine (38), gevolgd door methamfetamine (15) en MDMA/XTC (15). Deze cijfers zijn vergelijkbaar met 2021. Volgens het Nationaal Overzicht Drugslocaties is op negen locaties meer dan één type drug vervaardigd.

11 Nationaal Overzicht Drugslocaties 2022. Politie NL.

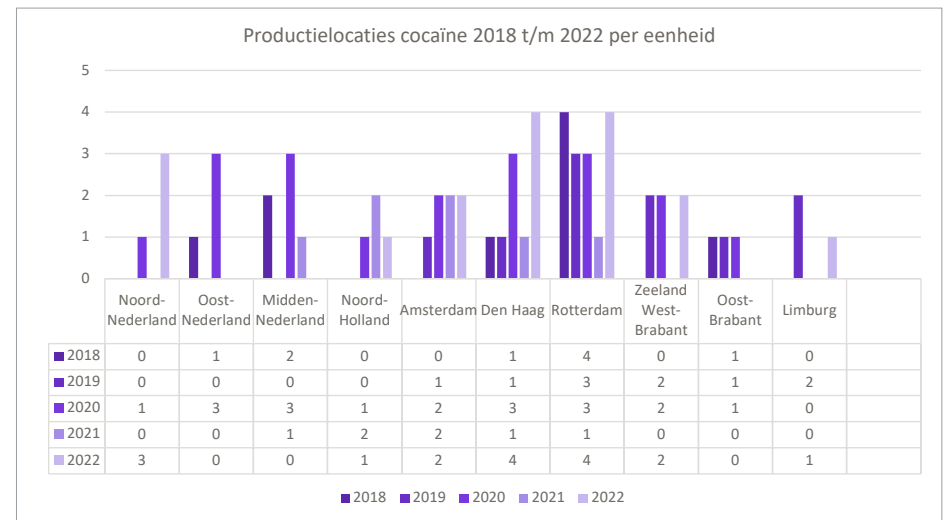
12 Belangrijk om bij de omvang op te merken, is het 'dark number probleem': de geregistreerde aantallen zeggen iets over de ontdekte locaties, niet over de onontdekte of niet gerapporteerde locaties. Er is daarmee beperkt zicht op de werkelijke omvang. De Politie Zeeland-West-Brabant schatte bijvoorbeeld dat de politie zicht heeft op een vijfde van het totaal aantal productielocaties. Dit kan hetzelfde voor Oost-Nederland betekenen.



Daarnaast is sinds 2018 een stijging van het aantal cocaïne-extractielocaties te zien (ook wel cocaïnewaterrijen genoemd).^{13 14} Deze locaties zijn grotendeels in de regio Rotterdam aangetroffen. In 2020 en 2022 zijn hiervan de meeste locaties aangetroffen (respectievelijk 19 en 17 locaties). Het jaar 2021 kent met zeven ontdekte locaties een daling, die vermoedelijk te maken heeft met de coronapandemie.



Door experts van de LFO en Landelijke Eenheid is aangegeven dat in 2023 een significante stijging van het aantal ontdekte productielocaties is te zien en meer specifiek een stijging van het aantal productielocaties van methamfetamine (in de volksmond ook wel crystal meth genoemd). Ten tijde van het afronden van dit onderzoek is het Nationaal Overzicht Drugslocaties 2023 gepubliceerd.¹⁵ Dit rapport bevestigt de sterke toename van het aantal ontdekte productielocaties in Nederland. Niet eerder zijn zoveel productielocaties aangetroffen (125 gerelateerd aan syndru en 121 aan cocaïne).



- 13 Cocaïne geproduceerd in Zuid-Amerikaanse landen wordt verstoep in bijvoorbeeld shampooflessen, levensmiddelen of kleding. Hierbij worden chemische stoffen toegevoegd om de cocaïne te camoufleren. Bij kleding wordt bijvoorbeeld vloeibare cocaïne op de kleding gegoten. Hierdoor wordt de kleding zwaarder, maar de kans op ontdekking is klein als deze vanuit Zuid-Amerika naar bijvoorbeeld Nederland wordt verscheept. In een cocaïnewaterrij in Nederland wordt de cocaïne vervolgens uit het dragermateriaal gewassen met behulp van oplosmiddelen. Deze cocaïne wordt vervolgens weer verder bewerkt en verhandeld.
- 14 Cocaïne is in strikte zin geen synthetische drugs. Cocaïne-extractielocaties worden in dit onderzoek wel meegenomen omdat (deels) dezelfde hardware wordt gebruikt, voor de extractie chemische stoffen en processen worden toegepast en omdat de achterliggende netwerken deels hetzelfde zijn. Zie ook paragraaf 1.2 'afbakening'
- 15 <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/nieuws/2024/mei/nationaal-overzicht-drugs-2023.pdf>



Productie Oost-Nederland

De politie-eenheid in Oost-Nederland (hierna: regio Oost-Nederland) is op basis van de data over 2018 t/m 2022 uit het Nationaal Overzicht Drugslocaties de koploper als wordt gekeken naar het aantal ontdekte productielocaties.

In onderstaande tabel zijn de ontdekte productielocaties van 2020 t/m 2023 in Oost-Nederland weergegeven. De provincie Gelderland kent ten opzichte van de provincie Overijssel meer dan twee keer zoveel ontdekte productielocaties (respectievelijk 48 en 21 locaties).

Productie	2020	2021	2022	2023	Eind-totaal
Overijssel	5	4	4	8	21
IJsselland	3	1	1	5	10
Twente	2	3	3	3	11
Gelderland	18	8	11	11	48
Noord- en Oost-Gelderland	11	2	3	4	20
Gelderland-Midden	1	3	3	3	10
Gelderland-Zuid	6	3	5	4	18
Totaal productie	23	12	15	19	69

Het jaar 2020 vormt in deze periode een piekjaar met in totaal 23 ontdekte productielocaties. In het jaar 2021 is een sterke afname te zien. Een hypothese voor deze afname is dat verschillende criminele netwerken in de jaren 2020 en 2021 strafrechtelijk zijn aangepakt als gevolg van het beschikbaar komen van ontsleutelde cryptocommunicatiedata en de analyse daarvan. Mogelijk is hiervan voor criminelen ook een afschrikkende werking uit gegaan. Ook is de coronapandemie hierop mogelijk van invloed geweest, waarbij reisbewegingen beperkt werden en criminele activiteiten eerder opvielen. Vanaf 2021 neemt het aantal opgerolde productielocaties weer geleidelijk toe. Vooral in het district IJsselland is in 2023 een duidelijke stijging te zien ten opzichte van de twee daaraan voorafgaande jaren. In de andere districten is het aantal ontdekte productielocaties (nagenoeg) gelijk gebleven.

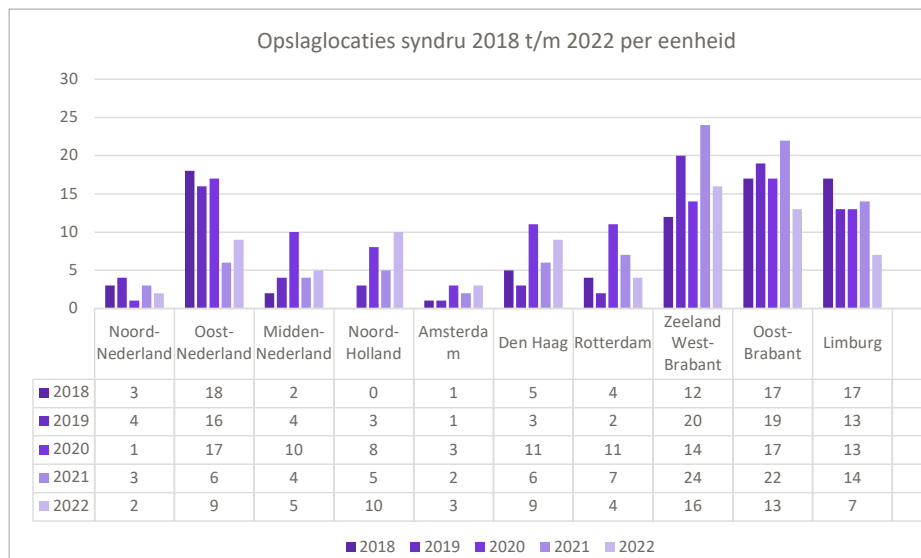
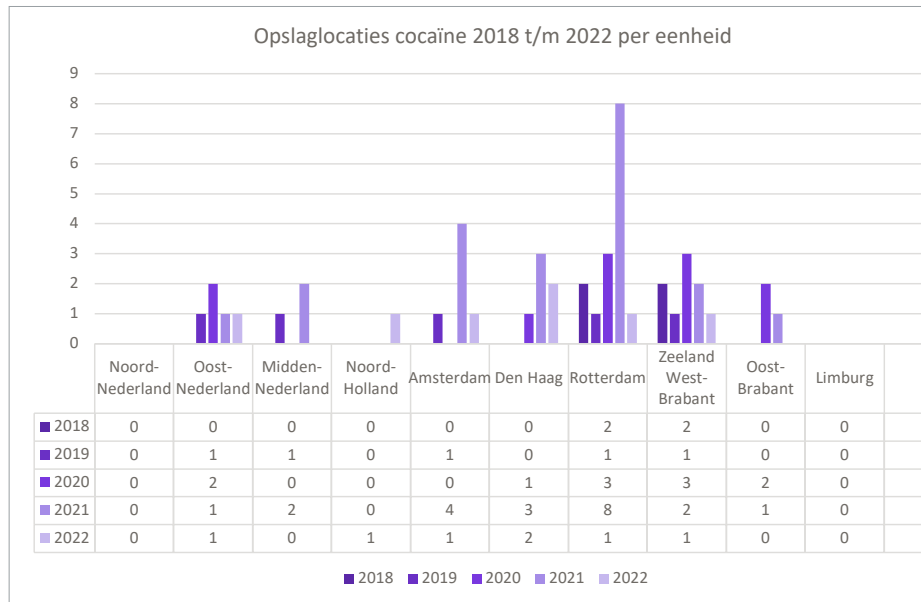
Opslag nationaal

In Nederland zijn in 2022 85 locaties aangetroffen waar chemicaliën en/of hardware ten behoeve van de productie van synthetische drugs en/of cocaïne waren opgeslagen.^{16 17 18} Dit is een afname van 25% ten opzichte van 2021, waarin 114 locaties zijn aangetroffen. De regio's Zeeland-West-Brabant, Oost-Brabant en Oost-Nederland kennen de meeste ontdekte opslaglocaties.

16 Onder hardware worden alle vaste materialen verstaan die benodigd zijn voor de productie van synthetische drugs. Denk hierbij niet uitsluitend aan ketels, vriezers, koelinstallaties, jerrycans en verpakkingsmateriaal.

17 Politie NL (2023) Nationaal Overzicht Drugslocaties 2022.

18 Het betreffen hier geen opslaglocaties waar alleen het eindproduct werd aangetroffen.



Opslag Oost-Nederland

In onderstaande tabel is het aantal ontdekte opslaglocaties in de regio Oost-Nederland van 2020 tot en met 2023 weergegeven. Te zien is dat in de jaren 2020 en 2021 de meeste opslaglocaties zijn aangetroffen. Op drie locaties na zijn alle opslaglocaties in Gelderland aangetroffen. In lijn met de landelijke trend is het aantal opslaglocaties in het jaar 2022 gedaald ten opzichte van het jaar daarvoor. De hogere aantallen in 2020 en 2021 zijn vermoedelijk te verklaren door de ontsleutelde cryptocommunicatie. Een andere mogelijke verklaring hiervoor is de verplaatsing van opslaglocaties naar Duitsland (zie kader).

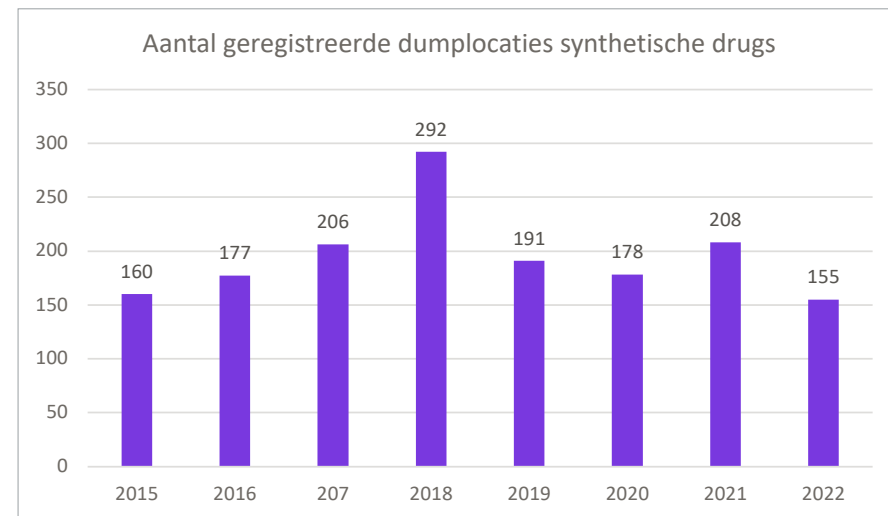
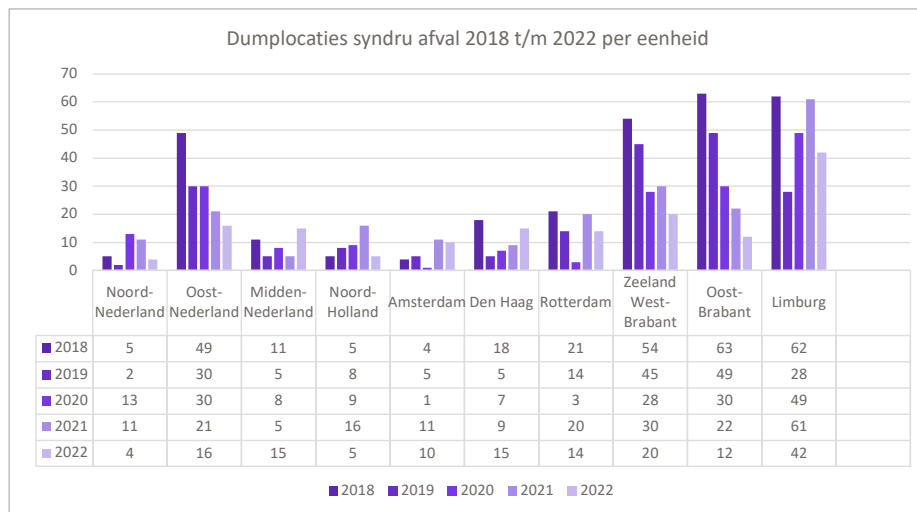
Opslaglocaties	2020	2021	2022	2023	Eind-totaal
Overijssel	0	2	0	1	3
IJsselland		1			1
Twente		1		1	2
Gelderland	11	9	7	6	33
Noord- en Oost-Gelderland	1	1			2
Gelderland-Midden	5	7	4	2	19
Gelderland-Zuid	5	1	3	4	13
Totaal opslaglocaties	11	11	7	7	36



Dumpingen nationaal

In Nederland zijn in 2022 155 dumpingen geregistreerd, waarvan 153 betrekking hadden op afval afkomstig van de productie van synthetische drugs en twee op afval afkomstig van cocaïnewaterijen.¹⁹ Dit is een daling van 25% ten opzichte van het jaar ervoor (206) en een daling van 47% ten opzichte van het jaar 2018 (292). In de periode 2018 t/m 2022 hebben de meeste dumpingen in de eenheid Limburg plaatsgevonden (242), gevolgd door Zeeland-West-Brabant (177), Oost-Brabant (176) en Oost-Nederland (146).

Wanneer alleen naar deze periode van vijf jaar wordt gekeken, lijkt sprake te zijn van een sterke afname van het totaal aantal geconstateerde dumpingen. Aan deze afname is door enkele experts tijdens de interviews ook gerefereerd. Het geeft echter een ander beeld wanneer de cijfers vanaf het jaar 2015 betrokken worden. Zoals in onderstaande grafiek is te zien, schommelt het aantal geregistreerde dumpingen tussen de jaren 2015 en 2022 tussen de 155 en de 208, met in 2018 een piekjaar toen 292 dumpingen zijn geregistreerd.





Dumpingen Oost-Nederland

In onderstaande tabel zijn de aantallen geregistreerde dumpingen in Oost-Nederland van 2020 tot en met 2023 weergegeven.²⁰

In de provincie Gelderland zijn vier keer zoveel drugsafvaldumpingen aangetroffen als in de provincie Overijssel. In het jaar 2023 is het aantal geregistreerde dumpingen sterk toegenomen ten opzichte van de drie daaraan voorafgaande jaren.

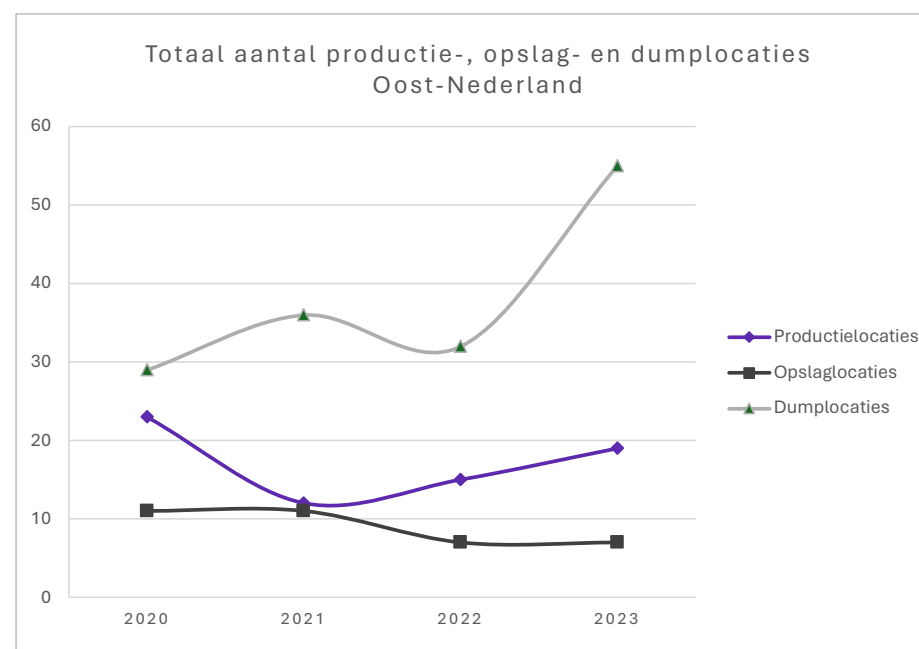
Dumplocatie	2020	2021	2022	2023	Eind-totaal
Overijssel	8	2	8	12	30
IJsselland	1	1	0	2	4
Twente	7	1	8	10	26
Gelderland	21	34	24	43	122
Noord- en Oost-Gelderland	3	6	7	10	26
Gelderland-Midden	9	8	7	17	41
Gelderland-Zuid	9	20	10	16	55
Totaal dumplocaties	29	36	32	55	152

Totaaloverzicht: productie, opslag en dumping in Oost-Nederland

In nevenstaande tabel en grafiek wordt het totaal van aangetroffen productie-, opslag- en dumplocaties van synthetische drugs in

Oost-Nederland van 2020 t/m 2023 weergegeven. Hierin is te zien dat in totaal 257 locaties zijn geregistreerd. Het gaat hierbij om 254 unieke locaties: op drie locaties vond zowel de productie als opslag van synthetische drugs plaats.

Opvallend is het aantal geregistreerde dumpingen in 2023: dat is met een toename van 72% sterk gestegen ten opzichte van het jaar 2022. Het aantal ontdekte opslaglocaties is echter gelijk gebleven en ook het aantal opgerolde productielocaties is met een toename van 27% niet zo snel gestegen als het aantal aangetroffen dumpingen. Welke oorzaak hieraan ten grondslag ligt, is niet bekend.



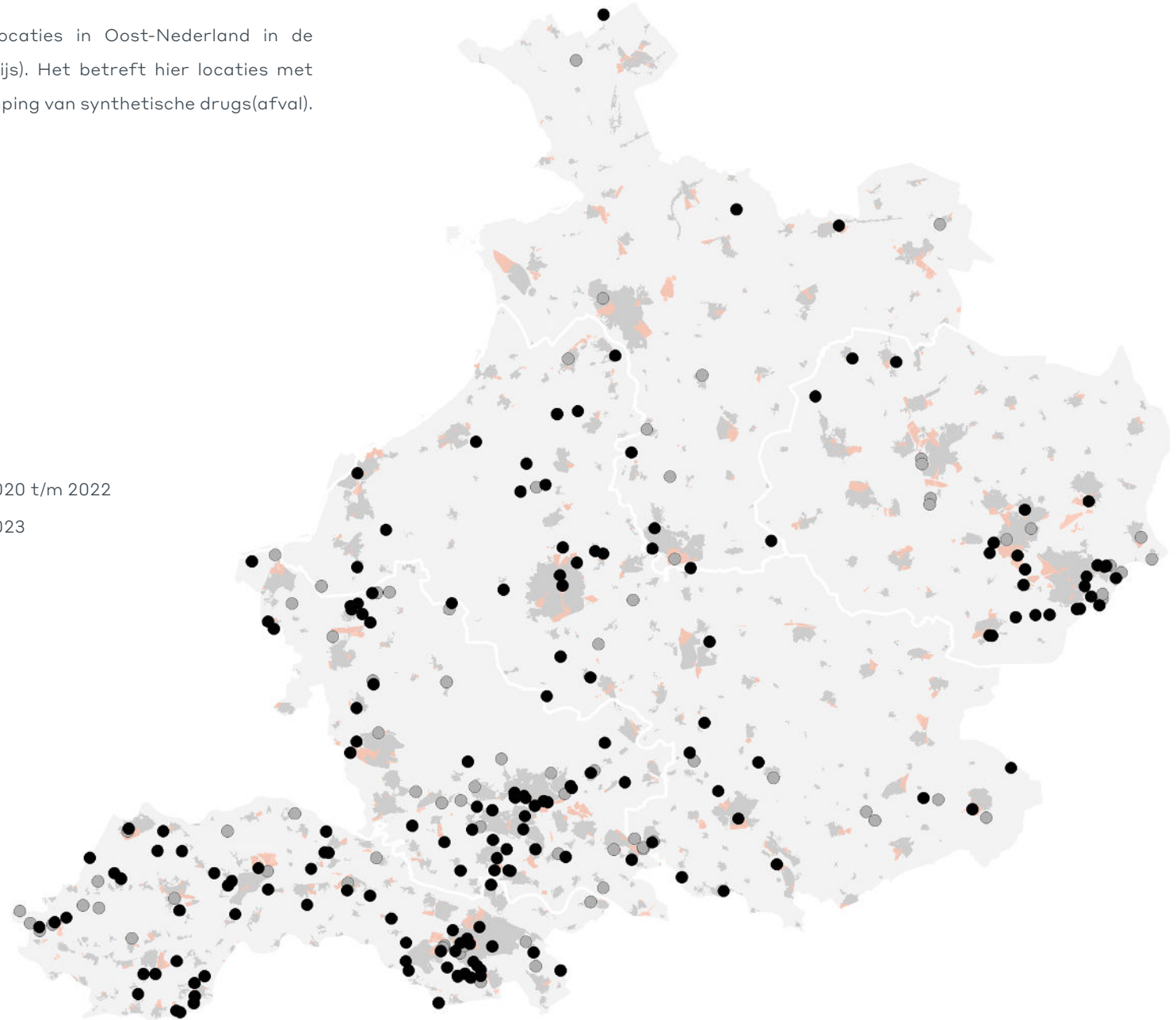
20 Er is voor de jaren 2021 en 2022 een grote discrepantie te zien tussen de cijfers die gebruikt in onderhavig onderzoek en de cijfers die uit het Nationaal Overzicht Drugslocaties voortkomen: in 2021 een verschil van 15 dumplocaties en in 2022 een verschil van 16 dumplocaties. Dit komt voornamelijk doordat voor de analyse van de dumpingen t.b.v. het Nationaal Overzicht Drugslocaties alleen naar de Maatschappelijke klasse M011 (afval drugslab) wordt gekeken terwijl dumpingen ook onder andere classificaties in de politiestructuren worden geregistreerd en in Oost-Nederland (SONAR) ook de input van andere partners zoals Omgevingsdiensten wordt meegenomen.



Geografische weergave van alle drugslocaties in Oost-Nederland in de jaren 2020 t/m 2022 (zwart) en 2023 (grijs). Het betreft hier locaties met betrekking tot de productie, opslag en dumping van synthetische drugs(afval).

Legenda:

- Productie-, opslag en dumplocaties 2020 t/m 2022
- Productie-, opslag en dumplocaties 2023
- ▭ Districten Oost-Nederland
- ▭ Bedrijventerreinen
- ▭ Bebouwde kommen
- ▭ Buitengebied

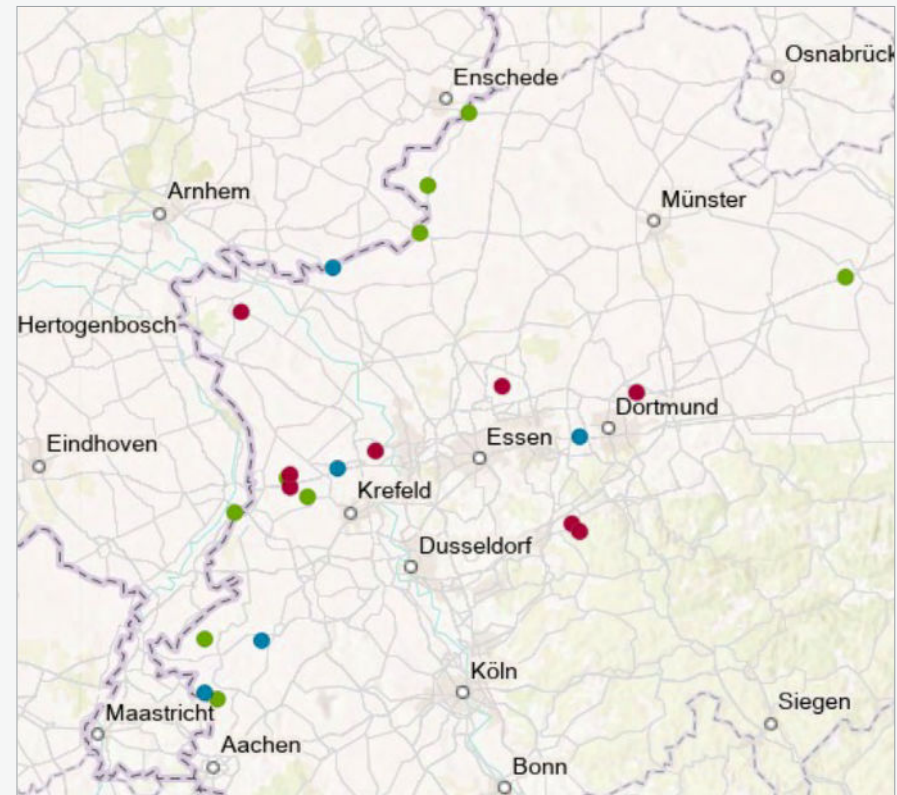




Duitsland

De regio Oost-Nederland kent een groot grensgebied met Duitsland. Geografisch gezien gaat het voornamelijk om de regio Noordrijn-Westfalen (NRW). Ook in deze regio zijn de afgelopen jaren incidenten met betrekking tot synthetische drugs geconstateerd.²¹ Een aantal van deze incidenten heeft plaatsgevonden op of vlakbij de grens met Nederland. Het gaat om productielocaties van synthetische drugs, opslaglocaties en dumplocaties. Door het aantreffen van Nederlandse producten en de betrokkenheid van Nederlandse verdachten, is de hypothese dat Nederlandse drugscriminelen hun activiteiten uitbreiden naar Duitsland. Ook in de eerste maanden van het jaar 2024 zijn in NRW al verschillende productielocaties en een dumping ontdekt waarbij sprake was van betrokkenheid van Nederlanders. Ter illustratie: in één van deze zaken gingen twee Nederlanders meerdere keren per week naar de productielocatie in NRW om samen met de Duitse eigenaar van het pand amfetamine te koken. Het betrof een zeer grote productielocatie waar tot 500 kilogram per week werd geproduceerd. Deze locatie is aan het licht gekomen door een tip uit Nederland, wat het belang van internationale samenwerking benadrukt.

Daarnaast zijn er signalen van Duitse overheidsprofessionals over een zorgelijke groei van de hoeveelheid (pre)precursoren en andere chemicaliën die in het grensgebied worden aangetroffen en die vermoedelijk voor de Nederlandse productiemarkt bestemd zijn. Dit zou mogelijk kunnen verklaren waarom in (Oost-)Nederland minder opslaglocaties worden aangetroffen.



Afbeelding met geregistreerde productielocaties (rood), opslaglocaties (blauw) en dumplocaties (groen) in Noordrijn-Westfalen.



Omdat de aanpak van dit thema in Duitsland nog weinig aandacht en prioriteit heeft, geven de geregistreeerde cijfers vermoedelijk een vertekend beeld. Mogelijk is de problematiek omvangrijker dan nu bekend. Desondanks zijn de geregistreeerde drugslocaties in NRW geanalyseerd over de periode 2020 t/m 2022. Hiermee wordt een eerste beeld geschetst van de synthetische drugsproblematiek in de grensstreek en de verwevenheid met Nederland.

Productielocaties NRW

De productielocaties in NRW van de afgelopen drie jaar bevonden zich van direct aan de grens met Nederland tot maximaal tachtig kilometer daarvandaan. Het valt op dat het in alle gevallen gaat om de productie van amfetamine. Bij één productielocatie was daarnaast ook sprake van methamfetamine en MDMA. De locaties bevinden zich in industriegebieden, maar ook in woningen binnen de bebouwde kom. Bij drie van de acht productielocaties zijn Nederlandse verdachten en een Nederlands bedrijf betrokken geweest. Het gaat in deze gevallen om productielocaties voor amfetamine in een voormalige woon-, bedrijfs- en opslagruimte die werd gehuurd door de verdachten, een productielocatie voor amfetamine in een bedrijfspand op een industrieterrein en een productielocatie van amfetamine in een 'open air lab'²² in een klein bos binnen een industriegebied.

Opslaglocaties NRW

De opslaglocaties liggen allen aan de grens met Nederland (maximaal dertig kilometer) en kwamen voor in landbouwgebied, in een eengezins-

woning en in een garage naast een woning in de bebouwde kom. Op de locaties zijn grondstoffen gevonden voor de productie van amfetamine. Het gaat om MAPA, BMK, Isopropanol²³, azijnzuur en natriumhydroxide (caustic soda). In totaal zijn twaalf verdachten geïdentificeerd, waarvan negen Nederlanders. Een aantal van hen had al antecedenten in het kader van drugs. De Landeskriminalamt Noordrijn-Westfalen (LKA NRW) van de Duitse politie geeft aan in 2023 een toename te zien van het aantal opslaglocaties in, en zendingen van (pre)precursoren en chemicaliën naar Noordrijn-Westfalen, hoogstwaarschijnlijk bedoeld voor de Nederlandse drugsproductiemarkt.

Dumplocaties NRW

De locaties waarvan in de periode 2020 t/m 2023 is geregistreerd dat er drugsafval is gedumpt, liggen op één na allemaal direct aan de grens met Nederland. Het afval is gevonden in velden of op afgelegen landbouwgrond en betrof vaten, jerrycans, Intermediate Bulk Containers (IBC's), zakken, flesjes, slangen, handschoenen en lappen. Eén dumping heeft geleid tot het oprollen van een criminele organisatie die actief was in de productie van synthetische drugs in Nederland en België. Een andere dumping is uitgevoerd vanuit een voertuig met Nederlands kenteken. Opvallend is dat de teksten op de etiketten van veel aangetroffen flessen, jerrycans en vaten in het Nederlands zijn. Op de locatie die verder van de Nederlandse grens ligt (160 kilometer) werden in de directe omgeving van het afval verschillende flessen mineraalwater en zakken met snoepgoed gevonden, die allemaal etiketten in het Nederlands hadden.

22 Een locatie buiten, waarbij er geen fysiek object zoals een pand aanwezig is.

23 Dit oplosmiddel wordt bij veel drugsprocessen gebruikt, waaronder de bewerking en vervaardiging van methamfetamine, MDMA en cocaïne.





FASE 1: Verwerven (pre-)precursoren en chemicaliën

In de eerste fase van het crimescript synthetische drugs gaat het om het inkopen en importeren van (pre-)precursoren en andere chemicaliën die nodig zijn voor het produceren van synthetische drugs.

Door experts wordt niet altijd eenduidige terminologie gebruikt wanneer wordt gesproken over de (pre-)precursoren en chemicaliën die nodig zijn voor de drugsproductie. In het vervolg van dit onderzoek wordt daarom waar mogelijk onderscheid gemaakt tussen (pre-)precursoren enerzijds en chemicaliën anderzijds. Wanneer dit onderscheid niet goed gemaakt kan worden, wordt de term 'grondstoffen' gebruikt. Dit betreft dan zowel de (pre-)precursoren als andere chemicaliën.

(Pre-)precursoren en chemicaliën

Voor de productie van synthetische drugs zijn verschillende grondstoffen nodig. De basisgrondstof wordt een precursor genoemd. Een kwalitatief goede precursor is essentieel voor het gehele kookproces. Benzylmethylketon (BMK) en Piperonylmethylketon (PMK) zijn de bekendste precursoren, maar deze zijn sinds 2008 verboden en daardoor schaars. Dit verbod had een positief effect aangezien daarna sprake was van een terugloop van inbeslaggenomen MDMA (waar de precursor PMK voor nodig is). Criminele organisaties zijn echter op zoek ge-

gaan naar alternatieven en vonden dit in de zogeheten pre-precursoren.²⁴ Deze stoffen, zoals APAAN, MAPA en PMK-glydicaat, dienen als voorloper en kunnen relatief eenvoudig worden omgezet naar een precursor. Voor een deel van deze stoffen geldt dat deze inmiddels ook verboden zijn, omdat ze enkel worden gebruikt om er uiteindelijk synthetische drugs mee te produceren. Sinds april 2023 is de lijst²⁵ met verboden pre-precursoren uitgebreid, en daarmee ook het verbod op het in- en uitvoeren, vervoeren of voorhanden hebben van drugsprecursoren.

Sinds de aangescherpte wetgeving worden nu voornamelijk pre-precursoren geïmporteerd, waarna in Nederland de precursor wordt vervaardigd. Dit is bovendien goedkoper en de rendementen zijn over het algemeen hoog. Volgens een expert van de politie gaat dit echter ook vaak fout en levert het niet altijd evenveel rendement op.

“Dat zie je ook in de branden die ontstaan. Het afgelopen jaar (2022) is er sprake geweest van een toename van het aantal branden. Ook meer ontploffingen en doden bij drugslabs. We zien ook dumpingen van foute precursoren. Als ze denken APAAN te krijgen maar ze hebben wat anders, dan is het kookproces ook anders en zijn de risico's groter op zo'n productielocatie.”

Expert van de politie

24 KLPD (Korps landelijke politiediensten) – Dienst Nationale Recherche (2012). Synthetische drugs en precursoren: Criminaliteitsbeeldanalyse 2012.

25 Deze stoffen zijn aangewezen in een ministeriële regeling op grond van art. 4a tweede lid van de Wvmc



Naast (pre-)precursoren zijn nog andere chemicaliën nodig voor de synthetische drugsproductie, te weten 'essentiële chemicaliën' en overige chemicaliën. Essentiële chemicaliën zijn stoffen die tijdens de synthese gekoppeld worden aan de precursor. Denk hierbij aan monomethylamine voor MDMA en formamide en mierenzuur voor de productie van amfetamine. Overige chemicaliën (zoals oplosmiddelen en zuren) zorgen voor kristallisatie en neutralisatie van het tussenproduct en maken de verschillende productiestappen mogelijk. Veel van deze chemicaliën kennen ook legale toepassingen en zijn daardoor makkelijker vervangbaar en verkrijgbaar. Het verhandelen van (een deel van) deze stoffen is daarentegen streng gereguleerd en ongebruikelijke of grote transacties dienen gemeld te worden bij het Meldpunt Verdachte Transacties Chemicaliën (MVTC). Binnen dit onderzoek is het niet gelukt zicht te krijgen op dergelijke meldingen binnen Oost-Nederland.

Herkomst en transport

Vanuit de verschillende expertinterviews ontstaat een redelijk unaniem beeld over de herkomst en wijze van transport van de benodigde grondstoffen naar Nederland. Voor de (pre-)precursorenhandel zijn de internationale contacten en specifiek de connecties met China van groot belang. Verreweg de meeste (pre-)precursoren worden geïmporteerd uit China en worden per luchtverkeer, via de zee of over land (weg of spoor) naar Europa gebracht. Vanuit de Landelijke Eenheid wordt gezien dat ook andere Aziatische landen, zoals India, Vietnam, Turkije, Pakistan en Afghanistan, in opkomst zijn. Bekend is dat

de lucht- en zeehavens in dit proces een belangrijke rol vervullen, maar de rol van kleinere havens is nog niet goed in beeld. Deze zijn vanwege hun openbare karakter en het veelal beperkte toezicht echter wel kwetsbaar en bieden daarmee gelegenheid voor drugscriminaliteit.²⁶

Andere (veelal legale) chemicaliën, zoals zuren en oplosmiddelen, zijn makkelijker te verkrijgen. Deze komen hoofdzakelijk uit Polen van bedrijven die in chemicaliën handelen. Ook worden deze in Nederland zelf gemaakt en zijn andere, voornamelijk Oost-Europese landen, zoals Servië, Litouwen, Tsjechië en Duitsland genoemd.

Bulkladingen

De interviews geven het beeld dat verschillende modus operandi worden gebruikt om de grondstoffen naar Nederland te transporteren. Met het risico op onderschepping ingecalculeerd, worden de pre-precursoren in sommige gevallen rechtstreeks naar Nederland getransporteerd. Dit gebeurt bijvoorbeeld via Schiphol. Om de bulk aan pre-precursoren uit China te halen worden volgens experts ook allerlei dekmantelbedrijven opgezet in Duitsland en in Oost-Europese landen. Het toezicht op de import van verboden middelen in andere Europese lidstaten is minder streng en eenmaal binnen de Europese Unie kan het gemakkelijk naar Nederland worden vervoerd.

Dekmantelbedrijven handelen veelal in goederen die als deklading kunnen dienen. Het gaat bijvoorbeeld om goederen met een beperk-

26 Drugscriminelen hebben vrij spel in kleinere havens, ziet onderzoeker: 'Het wordt ze nu wel heel gemakkelijk gemaakt' - EenVandaag (avrotros.nl)



te houdbaarheidsdatum (zoals fruit) waardoor de lading aan minder uitgebreide controles onderhevig is. Ook worden 'legale' bedrijfsstructuren opgezet die voor hun bedrijfsactiviteit bepaalde grondstoffen moeten inkopen die ook als grondstoffen voor synthetische drugs kunnen dienen, zoals schoonmaakbedrijven. In sommige gevallen betreffen dit enkel holdings, zonder bedrijfsactiviteit op het adres zelf. Uit casuïstiek blijkt dat in (Oost-)Nederlandse productie- en opslaglocaties grondstoffen worden aangetroffen met daarop labels van bedrijven in Duitsland met Chinese aandeelhouders en eigenaren.

Eén van de experts gaf aan dat een modus operandi is dat bedrijven zich een aantal jaar "rustig houden" waardoor ze door de Douane betrouwbaar worden geacht en een zogeheten 'AAA-status' krijgen. Wanneer vervolgens gestart wordt met het importeren van de grondstoffen, worden ze door deze status minder gecontroleerd. Uit de ontsleutelde cryptocommunicatiedata blijkt daarnaast dat er legitieme gespecialiseerde bedrijven met goede contacten in China zijn die vanwege hun bedrijfsactiviteit legaal pre-precursoren kunnen importeren, maar een gedeelte vervolgens afstaan aan een criminele organisatie. In verschillende interviews kwam dit beeld ook naar voren.

Kleine zendingen

Naast de bulkladingen komen pre-precursoren ook binnen via kleinere postpakketten, veelal onder de noemer van e-commerce.²⁷ Twee jaar geleden is door de Douane bijvoorbeeld 6.000 kilo aan pre-precursoren

in beslag genomen die verdeeld waren over 35 kleinere zendingen. De betrokken transportbedrijven betreffen zowel legitieme bedrijven als bedrijven die enkel hiervoor zijn opgericht.

Opslag van grondstoffen

Experts geven het beeld dat de etiketten op de grondstoffen vrijwel altijd vervalst of herlabeld zijn, maar waar en wanneer de herlabeling plaatsvindt is niet (altijd) duidelijk. Wel staan op de labels veelal bestaande adressen en bedrijven als ontvanger genoteerd, maar krijgen de transporteurs op het laatste moment bericht dat een vracht toch op een ander adres afgeleverd moet worden. Hierdoor zijn deze leveringen moeilijk te volgen en worden de stashlocaties niet bekend. De pre-precursoren zijn namelijk van zo'n essentieel belang dat het logisch lijkt dat deze pas als allerlaatste naar een productielocatie worden gebracht. Daarvoor worden ze vermoedelijk enige tijd op een andere locatie opgeslagen. Enerzijds is dit een afschermingstactiek om daarmee te voorkomen dat het drugslab vroegtijdig wordt ontdekt, anderzijds wordt de opslag gebruikt om van daaruit door te verkopen.

Locaties waar grondstoffen worden opgeslagen zijn divers, zo blijkt ook uit de dossierstudie over Oost-Nederland. Dit kunnen bijvoorbeeld garageboxen zijn, maar ook schuren en loodsen bij boeren of op industrieterreinen. Door een aantal geïnterviewden is daarnaast de grensregio met Duitsland genoemd als gebied waar grondstoffen in ver-

27 Het kopen en verkopen van goederen en diensten via internet (webshops).



schillende gebouwen worden opgeslagen. Zoals eerder beschreven zijn er signalen van Duitse overheidsprofessionals over een zorgelijke groei van de hoeveelheid (pre-)precursoren en andere chemicaliën die in het grensgebied worden aangetroffen en mogelijk voor de Nederlandse drugsproductie bestemd zijn. Dit zou mogelijk kunnen verklaren waarom in (Oost-)Nederland minder opslaglocaties worden aangetroffen.

Waarde

Om de synthetische drugsmarkt effectief te verstoren, dient volgens een expert van de politie integraal ingezet te worden op de aanpak van (pre-)precursoren. De grote financiële waarde en marge zit namelijk in de (pre-)precursoren en deze zijn bovendien van cruciaal belang voor de productie: “zonder precursor kan je niets”, aldus dezelfde expert van de politie. Cruciaal is dat de kwaliteit van een (pre-)precursor goed is en een leverancier grote hoeveelheden kan leveren. Voor een gemiddeld lab is bijvoorbeeld al gauw 500 tot 1.000 kg APAAN nodig. De inkoopprijs van 1 kg APAAN uit China was in 2022 €76,60 en via een Nederlandse tussenhandel kostte dit nagenoeg het dubbele.²⁸ De waarde van amfetamineolie, die uiteindelijk van APAAN wordt gemaakt, ligt op haar beurt tussen de 900 en 1.200 euro per liter.²⁹

Degenen die de (pre-)precursoren kunnen leveren, kunnen volgens deze expert gezien worden als de financiers/investeerders in het lab. Welke rol deze investeerders exact vervullen en of zij ook daadwerkelijk de

(pre-)precursoren naar Nederland halen, is niet duidelijk. In onderzoeken is gezien dat deze investeerders (deels) terug worden betaald in gereed product.

In het artikel van RTV Oost dat een inkijkje geeft in de werkwijze van een drugsbende wordt beschreven dat met de productie van synthetische drugs veel geld kan worden verdiend, maar dat de opstartkosten hoog zijn. Dit is voornamelijk vanwege de hoge prijzen van de grondstoffen. Zo kostte een vracht APAAN die in Zwolle werd aangetroffen ruim 180.000 euro. Dat niet alleen de grondstoffen een productielocatie kostbaar maken, wordt duidelijk bij een lab in Wildervank (provincie Groningen): “een gigantisch lab met industriële proporties, stelt de politie. [...] In de productieplek zit meer dan 600.000 euro aan onkosten. Denk aan grondstoffen, locaties en hardwarekosten en personeel. Gebaseerd op het gevonden afval heeft de politie berekend dat meer dan 1100 liter aan amfetamineolie is geproduceerd. De kosten zijn terugverdiend en het leidinggevende trio heeft zo'n 550.000 euro winst gemaakt.”³⁰

28 Prijzenoverzicht 2022. Cluster Synthetische Drugs Nationale Expertise Drugs.

29 Uniek inkijkje werkwijze drugsbende: gedeelde labs en aardappelzetmeel - RTV Oost

30 Uniek inkijkje werkwijze drugsbende: gedeelde labs en aardappelzetmeel - RTV Oost



Afsluitend

Experts van de politie en het OM geven aan dat de focus in Oost-Nederland de afgelopen jaren vooral heeft gelegen op de ontdekking van de productielocaties. Deze focus wordt veelal gekozen vanuit het oogpunt van de openbare orde en veiligheid. Een goede informatiepositie op de fase van het verwerven van (pre-)precursoren en chemicaliën, en bijvoorbeeld het zicht op de bedrijven en personen die hierbij in Oost-Nederland betrokken zijn, is daardoor minder voorhanden. Ook vanuit de dossierstudie is hier weinig over bekend. Er was bijvoorbeeld geen informatie beschikbaar over betrokken verdachten in deze fase of specifieke (geografische) kenmerken die iets konden zeggen over de wijze waarop deze fase zich voordoet in Oost-Nederland. In In het [hoofdstuk conclusies & aanbevelingen](#) wordt een aantal aanbevelingen gedaan om de informatiepositie op dit vlak te verbeteren.







FASE 2: Verwerven hardware

Naast grondstoffen is hardware nodig om synthetische drugs te produceren. Denk hierbij aan ketels waarin de chemische processen plaatsvinden, vriezers voor het kristallisatieproces, tabletteermachines om pillen mee te drukken, jerrycans voor de vloeistoffen en filterapparatuur om de emissie van geur te beperken. Ook zijn bijvoorbeeld keukenmachines, weegschalen en gasflessen nodig. Hierna volgt een algemene beschrijving van de fase 'verwerven hardware'. Er zijn voor Oost-Nederland geen specifieke kenmerken bekend.

Er worden door de experts weinig specifieke ontwikkelingen gezien met betrekking tot de hardware die wordt gebruikt, omdat het productieproces al jaren hetzelfde is. Tegenwoordig wordt in productielocaties gebruik gemaakt van filters van hennepafzuigsystemen en wordt voornamelijk gebruik gemaakt van ketels. Opsporingsdiensten komen nog weleens (maar in mindere mate) professioneel laboratorium glaswerk van ongeveer 100 liter tegen. Dit komt veelal uit China. De ketels die worden aangetroffen worden steeds groter. "Tegenwoordig zijn ketels van 500-1.000 tot 3.000 liter normaal, zeker bij de amfetamine", zo gaf een expert van de LFO aan. Dit betekent niet per definitie dat er meer productie is, maar dit verhoogt wel de efficiëntie (meer productie in kortere tijd).

"Tegenwoordig zijn ketels van 500-1.000 tot 3.000 liter normaal, zeker bij de amfetamine."

Expert LFO

Veel hardware kent (in Nederland) ook legale toepassingen, is gemakkelijk te krijgen en dus ook makkelijk vervangbaar. Het meeste wordt aangekocht in het buitenland of is tweedehands afkomstig van (Nederlandse) bedrijven. Dit geldt echter niet voor de ketels, die van cruciaal belang zijn binnen het productieproces. Grofweg zijn twee type ketels te onderscheiden:

- Het eerste type zijn de **gemodificeerde industriële ketels**, zoals bierfusten en melksilo's, die tweedehands worden gekocht en vervolgens worden aangepast voor productie. Achterhalen waar de hardware vandaan komt is daardoor lastig. Bedrijven die melksilo's beschikbaar hebben bijvoorbeeld, zijn volgens experts via het internet relatief eenvoudig te vinden en te benaderen.
- Daarnaast zijn er **ketels die op maat gemaakt worden** voor de productie van synthetische drugs. De lasbedrijven of metaalbewerkers die deze ketels bouwen, dragen daarmee, al dan niet bewust, bij aan de productie van synthetische drugs. Deze ketels worden in Nederland geproduceerd of bijvoorbeeld uit China en/of Polen gehaald. De grensregio met Duitsland kan worden gebruikt om ketels in Duitsland aan te kopen en vervolgens in Oost-Nederland te gebruiken.

Uit de interviews blijkt dat de meeste aangetroffen ketels gemodificeerde (tweedehands) gelegenheidsketels zijn die door vrijwel iedereen 'gebouwd' kunnen worden. Voor de specialistische en hele grote ketels



is echter, mede vanwege de gevaarstelling, de nodige vakkennis vereist en bovendien is dure apparatuur nodig om ze te bouwen. Specialistische ketelbouwers zijn schaars en vormen soms een *bottleneck* binnen het productieproces. Door de ketelbouwers aan te pakken, breng je het drugscircuit volgens sommige experts een flinke slag toe³¹. De aanpak van gespecialiseerde ketelbouwers (in combinatie met de aanpak van 'super laboranten') zou echter mogelijk tot gevolg hebben dat er nu minder deskundigheid is waardoor er meer productieproblemen zijn die gevaar opleveren en de productielocaties er slordiger uitzien.

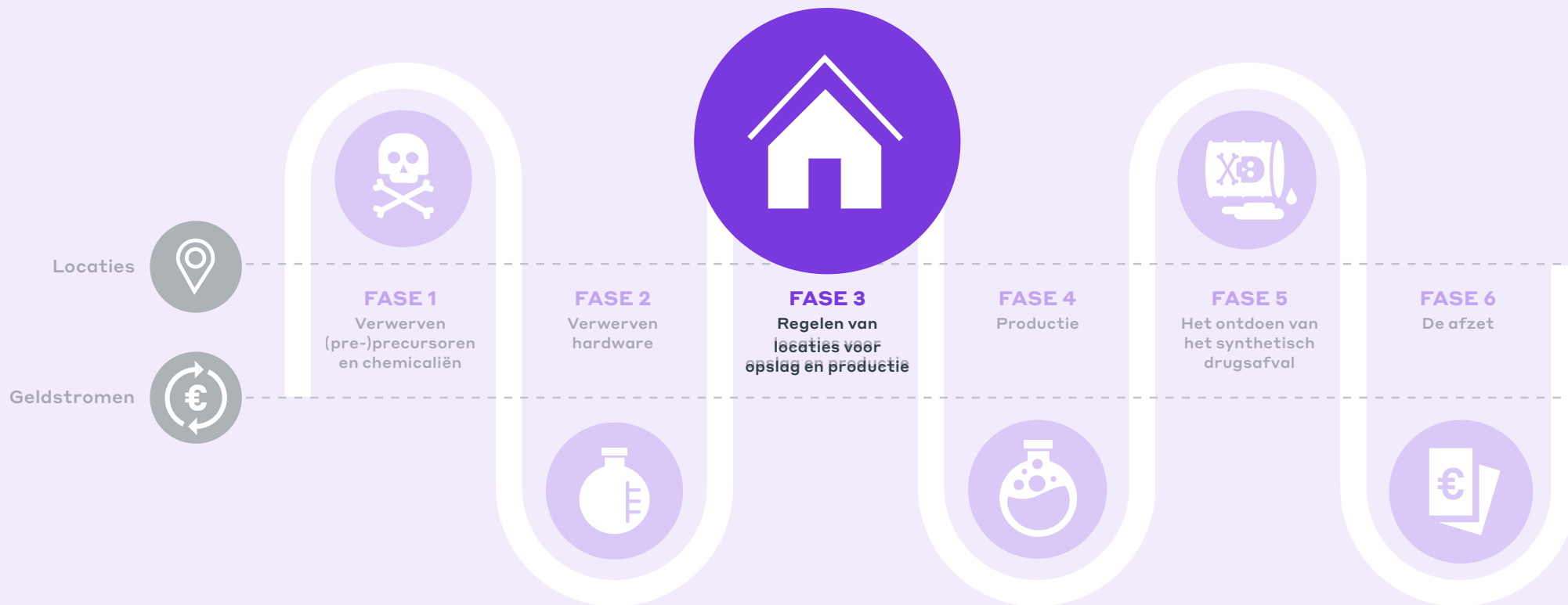
Naast ketels zijn tabletteermachines cruciaal voor met name de productie van XTC. Dit zijn dezelfde machines als die voor de productie van medicatie en pepermuntjes worden gebruikt en deze worden onder andere in China aangekocht. Er zijn ook geluiden dat deze geleased worden. Een van de experts zag tabletteermachines eerder in grote getalen binnenkomen, maar merkt op dat steeds minder bestellingen van tabletteermachines op de vrachtlift staan bij de Douane. Deze worden nu onder een andere naam geïmporteerd of via een ander land aangekocht. Het vermoeden is dat in Engeland een aantal fabrikanten zit dat deze machines verhandelt.

Na het productieproces wordt de hardware, zoals ketels en andere materialen, op de productielocatie achtergelaten, gedumpt (zie ook [hoofdstuk ontdoen van synthetisch drugsafval](#)), direct getransporteerd naar een nieuwe productielocatie of op een tijdelijke locatie opgeslagen om later opnieuw te gebruiken. De LFO gaf als voorbeeld dat ze hetzelfde type ketel in labs door heel Nederland en ook in België heeft aangetroffen. Door de geraffineerde afschermmethoden is weinig zicht op deze opslaglocaties en zijn deze (als ze al worden aangetroffen) moeilijk te linken aan ontdekte productielocaties. Volgens één van de experts heeft de plek waar hardware opgeslagen wordt, meer te maken met de binding en kennis van het gebied van de persoon die het opslaat, dan dat het praktisch is en/of dicht bij het uiteindelijke lab moet staan.

Afsluitend

Ook voor deze fase geldt dat er geen specifieke informatie voor Oost-Nederland naar voren is gekomen uit de dossierstudie. Enerzijds kan dit wijzen op een eenduidig beeld van deze fase in heel Nederland, anderzijds kan het betekenen dat de informatie nog niet voorhanden is vanwege de focus op het ontdekken van productielocaties. In hoofdstuk negen wordt een aantal aanbevelingen gedaan om meer zicht te krijgen op deze fase van het crimescript.

31 Code geel Zonder ketels geen drugs | Code Geel (riec.nl). In dit artikel is tevens te lezen dat ketelbouwers en afnemers van klopperbodems, een onderdeel dat in veel drugsketels is terug te vinden, preventief bezocht worden door de politie.





FASE 3: Regelen van locaties voor opslag en productie

Criminelen hebben plek nodig om de drugs te vervaardigen en hun chemicaliën, hardware en (tussen- en/of gereed-) producten op te slaan. Dit hoofdstuk gaat over op de fase van het regelen van locaties voor de opslag en productie van drugs.

Experts hebben het vermoeden dat het regelen van de opslaglocaties niet anders is georganiseerd dan het regelen van de productielocaties, maar dat het regelen van opslaglocaties wel iets makkelijker is, omdat het alleen gaat om het stallen van apparatuur of producten. Zij geven aan dat de productielocaties meestal niet hetzelfde zijn als de locaties voor opslag, maar dat dit in de praktijk wel eens is voorgekomen.

De interviews geven het beeld dat het regelen van locaties een specialistische rol is. Hiervoor worden zogeheten 'locators' of 'locatieregelaars' ingezet die enkel bezig zijn met het zoeken naar geschikte locaties en ruimtes. Zij hebben een netwerk bestaande uit verschillende contacten die ze hiervoor kunnen gebruiken en zijn goed ingebed in de omgeving. Daarnaast worden waarschijnlijk makelaarskantoren of makelaars ingezet die, al dan niet bewust, naast hun reguliere werkzaamheden ruimtes aanbieden ten behoeve van de productie van synthetische drugs. Bij het zoeken naar geschikte productielocaties is de ketelbouwer door een expert ook aangemerkt als belangrijke speler. Tot slot is de betrokkenheid van criminele motorclubs genoemd bij het verwerven van locaties. Ook zouden zij bijvoorbeeld arbeidskrachten leveren. De motorclubs en hun chapters hebben een groot landelijk en

soms ook internationaal dekkend netwerk waaruit ze kunnen putten.

De 'locators' of 'locatieregelaars' komen volgens experts enerzijds tot locaties door gebruik te maken van hun netwerk, anderzijds wordt ook simpelweg op verhuursites gekeken en rondgereden in verschillende gebieden om geschikte locaties te lokaliseren. Agrariërs en particulieren worden in dat kader benaderd met de vraag of ze een schuur of loods te huur hebben staan of bereid zijn ruimtes beschikbaar te stellen. In sommige gevallen worden briefjes door de brievenbus gegooid met een contactnummer. De locaties worden vrijwel altijd gehuurd, maar soms worden locaties ook gekocht. Dat heeft als voordeel dat voor een langere tijd geproduceerd kan worden, mits goed afgeschermd.

Uit de interviews ontstaat het beeld dat locaties vrijwel altijd in handen zijn van kwetsbare personen, veelal door financiële problemen. Zij zijn eerder bereid een ruimte te verhuren ten behoeve van de productie of opslag van synthetische drugs. Hoewel sommige personen onwetend zijn, is het beeld bij enkele experts dat pandeigenaren wel degelijk weten wat op een locatie gebeurt. Wanneer zij eenmaal in zee gaan met een criminele organisatie, komen ze er moeilijk weer vanaf. Dit verklaart mogelijk het feit dat sommige locaties meerdere keren zijn ontdekt en dus vaker dan één keer zijn ingezet als opslag- of productielocatie.



Vanuit de media en eerdere onderzoeken ontstaat het beeld dat vooral boeren in het buitengebied doelwit zijn in deze stap van het criminele bedrijfsproces. De onzekerheid van het bedrijfsbestaan en leegstand zijn belangrijke factoren waardoor boeren kwetsbaar zijn voor ondermijnende criminaliteit. Door de landelijke stikstofproblematiek en de maatregelen daaromtrent kan de leegstand in de komende jaren toenemen. Het risico voor misbruik van agrarische panden neemt daarmee verder toe. Hoewel boeren vermoedelijk veel horen en zien van wat er gaande is en weten welke mensen kwetsbaar zijn, melden zij zelden omdat ze de indruk krijgen dat niets wordt gedaan met de melding of omdat ze niet willen dat de melding te herleiden is naar henzelf.

Wanneer eenmaal een locatie geregeld is, geldt voor productielocaties dat deze opgebouwd moeten worden om er vervolgens daadwerkelijk drugs te kunnen produceren. Dit gebeurt volgens experts door de kern van een crimineel samenwerkingsverband (CSV), waarbij verschillende 'zzp'ers' worden ingezet, zoals lassers, elektriciens en koks.

Aangetroffen opslaglocaties in Oost-Nederland

In Oost-Nederland zijn in de onderzoeksperiode (2020 t/m 2022) 29 opslaglocaties ontdekt. Op twee van deze locaties vond gelijktijdig ook de productie van synthetische drugs plaats en op één andere opslaglocatie werd ongeveer een jaar na het aantreffen van de opslaglocatie een productielocatie opgerold.

Opslaglocaties 2020 - 2022 (29) en 2023

△ 2020 (11)

△ 2021 (11)

▲ 2022 (7)

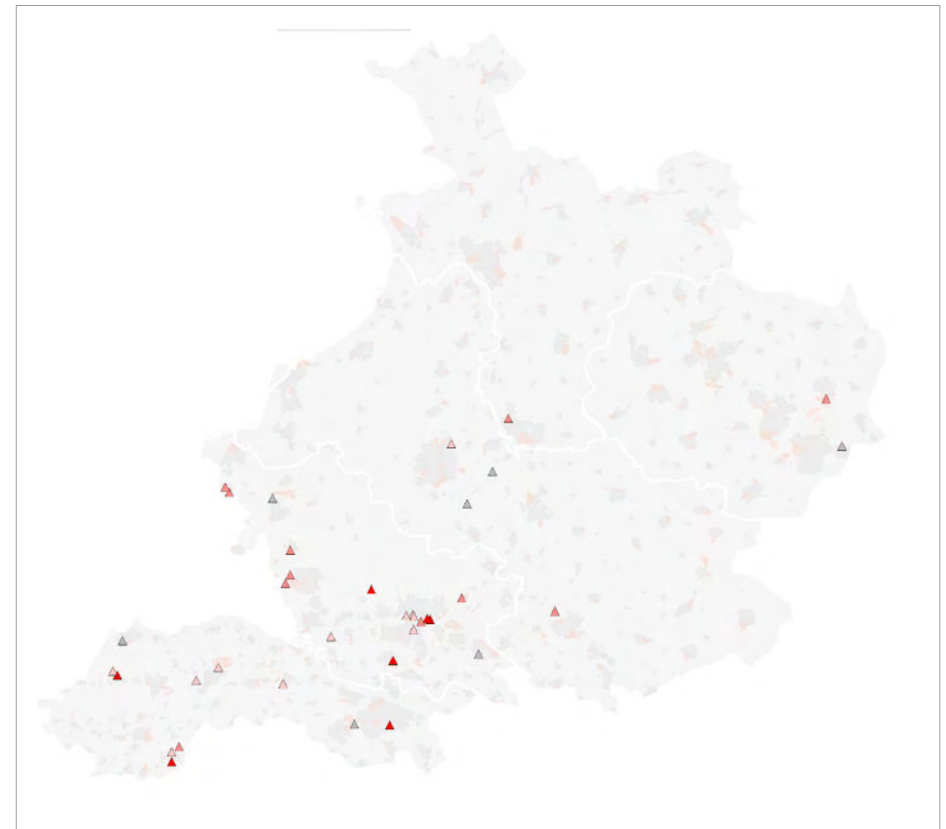
▲ 2023 (7)

□ Districten Oost-Nederland

□ Bedrijventerreinen

□ Bebouwde kommen

□ Buitengebied





Op twee locaties na bevonden de opslaglocaties zich in Gelderland, waarvan iets meer dan de helft (16) in het district Gelderland-Midden. De meeste opslaglocaties lagen in woonkernen (19), gevolgd door bedrijventerreinen (8) en het buitengebied (2). De opslaglocaties waren voornamelijk gevestigd in panden met een woonfunctie volgens de BAG-gebruikersfuncties, dat was negentien keer het geval. De rest van de opslaglocaties (10) bevond zich in panden met een industrie/kantoor functie. Vijftien locaties waren volgens het Kadaster in eigendom van één of meerdere natuurlijke personen. Elf locaties waren in eigendom van een rechtspersoon (bedrijf). Eén locatie was in eigendom van zowel een natuurlijk persoon als rechtspersoon. Van twee locaties is het eigendom niet bekend. Verder blijkt uit de analyse dat het in ieder geval in twaalf gevallen om een gehuurd pand ging. In vijf gevallen was het pand in eigendom.³² Ook blijkt dat meer dan de helft van de opslaglocaties (19) op papier niet leeg stond. Dat wil zeggen dat ten tijde van het aantreffen van de locatie bewoners of één of meerdere bedrijven ingeschreven stonden op het betreffende adres.³³

Opslaglocaties	2020	2021	2022	Eind-totaal
Overijssel	0	2	0	2
IJsselland		1		1
Twente		1		1
Gelderland	11	9	7	27
Noord- en Oost-Gelderland	1	1		2
Gelderland-Midden	5	7	4	16
Gelderland-Zuid	5	1	3	9
Totaal opslaglocaties	11	11	7	29

In de tabel op de volgende pagina staat weergegeven op welke soort drugs de aangetroffen opslaglocaties betrekking hadden. Opvallend is het relatief grote aandeel opslaglocaties ten behoeve van de productie van MDMA (in totaal 11), terwijl het aantal ontdekte MDMA-productielocaties relatief laag is.

32 Om te bepalen of het pand gehuurd of gekocht is, is een vergelijking gemaakt tussen de eigenaar zoals in het Kadaster vermeld, de personen die volgens het BRP op dat adres waren ingeschreven en de KvK-inschrijvingen én eigen(a)ar(en) of bestuurder(s) van deze onderneming(en) op dat adres. In twaalf gevallen is dit niet bekend.

33 Dit is de papieren werkelijkheid. Het kan zijn dat het pand in de praktijk juist wel of niet in gebruik is. Van 10 locaties is onbekend of deze al dan niet leeg stonden. Dit heeft te maken met beperkingen met betrekking tot het zoeken in de BRP. Op negen van deze 10 locaties waren volgens het KvK echter geen bedrijven gevestigd.



Soort drugs	Eindtotaal
Amfetamine en/of methamfetamine & MDMA	9
Amfetamine en/of methamfetamine	7
Amfetamine	6
Onbekend	3
MDMA	2
Amfetamine en/of methamfetamine & cocaïne	1
Amfetamine & GHB	1
Totaal opslaglocaties	29

Bedrijvigheid panden

Op dertien van de 29 adressen stonden ten tijde van het aantreffen van de opslaglocatie bedrijven ingeschreven bij de Kamer van Koophandel (KvK). Het aantal bedrijven dat stond ingeschreven varieert van één tot elf op hetzelfde adres, met op de dertien opslaglocaties in totaal 37 verschillende bedrijven.

Om na te gaan of deze bedrijven mogelijk zijn opgericht om het productieproces te faciliteren (als dekmantel) of ten behoeve van het witwassen van geld, is onderzocht wanneer deze bedrijven zijn opgericht en onder welke Standaard Bedrijfsindeling (SBI) codes³⁴ de bedrijven geregistreerd stonden.

Het aantal bedrijven met de SBI-code '6420 - Financiële holdings' is relatief groot. Een zogenaamde holdingstructuur³⁵ is echter een veel gebruikte bedrijfsstructuur. Deze holding heeft eigenlijk altijd in ieder geval de SBI-code '6420' en daarom komt deze code in verhouding erg veel voor. In werkelijkheid zegt deze code eigenlijk niets over de feitelijke activiteiten van het concern. Naast de code '6420', kwamen ook de SBI-codes '4120 - Algemene burgerlijke en utiliteitsbouw' en '45112 - Handel in en reparatie van personenauto's en lichte bedrijfsauto's (geen import van nieuwe)' vaker dan twee keer voor (beide drie keer).

De bedrijven zijn opgericht tussen de 8 maanden en de 39 jaar voor ontdekking van de opslaglocatie. 97% van de bedrijven die op de adressen van de opslaglocaties stonden ingeschreven, bestond langer dan één jaar en 41% van de bedrijven bestond langer dan tien jaar. Eén bedrijf was binnen een jaar voor ontdekking van de opslaglocatie opgericht. Dit betrof een bedrijf met de SBI-code '6420 - Financiële holdings'.

Op basis van de analyse is gebleken dat het niet is vast te stellen of en op welke wijze bedrijven als dekmantel zijn gebruikt om de synthetische drugsketen te faciliteren.

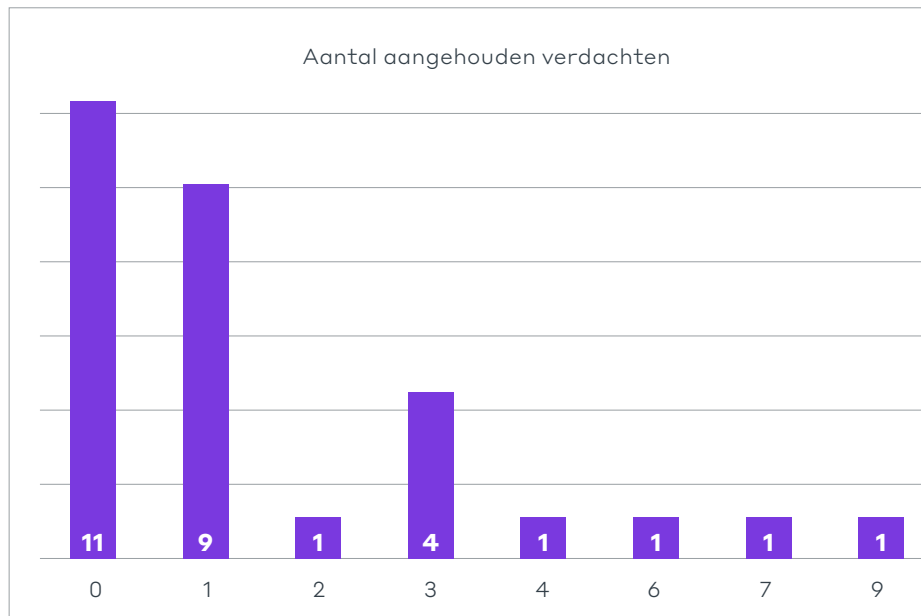
34 Ieder bedrijf dat zich inschrijft in het Handelsregister krijgt 1 of meer SBI-codes. Een SBI-code is een getal van 4 of 5 cijfers en geeft aan wat de activiteit van een onderneming is. KvK stelt de SBI-code vast aan de hand van een beschrijving van wat jouw onderneming doet. Voor elke activiteit van een onderneming krijg je een aparte SBI-code.

35 Waarbij één of meer (zelfstandige) werkmaatschappijen onder het beheer van een moedervennootschap ("de holding") vallen.



Aangehouden verdachten Oost-Nederland

In totaal zijn in relatie tot achttien van de 29 opslaglocaties 49 verdachten aangehouden. Van deze verdachten zijn tien personen ook met betrekking tot een productielocatie aangehouden. Het aantal aanhoudingen per opslaglocatie varieert tussen de één en negen:



Van elf verdachten is bekend dat zij een directe relatie hebben tot de locatie als bewoner (4), huurder (5) of eigenaar (2) van de locatie. Van de overige 38 verdachten is de direct relatie niet van toepassing.

Rollen van verdachten

Aan verdachten worden binnen politiedossiers rollen toegekend op basis van hun rol/positie in onderzoeken waarin ze voorkomen.³⁶ Uit de analyse op alle 49 aanhoudingen volgt dat in totaal 52 rollen zijn aangewezen bij 27 verdachten. Een verdachte kan meerdere rollen vervullen, bijvoorbeeld als kok en transporteur. Dit varieert tussen de één en vier rollen per verdachte. Aan 22 verdachten is geen rol toegekend:

Aantal rollen	1 rol	2 rollen	3 rollen	4 rollen
Aantal verdachten	26	11	9	3

³⁶ Deze rollen zijn gebaseerd op een landelijke scoringsmethodiek van de politie. Een subject kan in meerdere onderzoeken voorkomen en de rol die is toegekend heeft niet per definitie betrekking op de onderzochte casuïstiek. De rol zegt wel iets over de rol die een subject aanneemt binnen de syndrummarkt. Het toekennen van rollen is bovendien niet eenduidig en sterk afhankelijk van de interpretatie van de betrokken medewerker die de rollen in de systemen scoort. Ter illustratie: de rol 'dumper afval' wordt soms toegekend op basis van een DNA-hit op een handschoen die als afval bij de dumplocatie is aangetroffen. De handschoen zou ook heel goed van een persoon zijn geweest die een rol had in het lab (bijv. een kok). Een ander voorbeeld is 'eigenaar lab'; in de meeste gevallen gaat het hier om de eigenaar/bewoner van de locatie waar het lab zich bevond en niet zozeer de persoon die de productielocatie daadwerkelijk beheert.

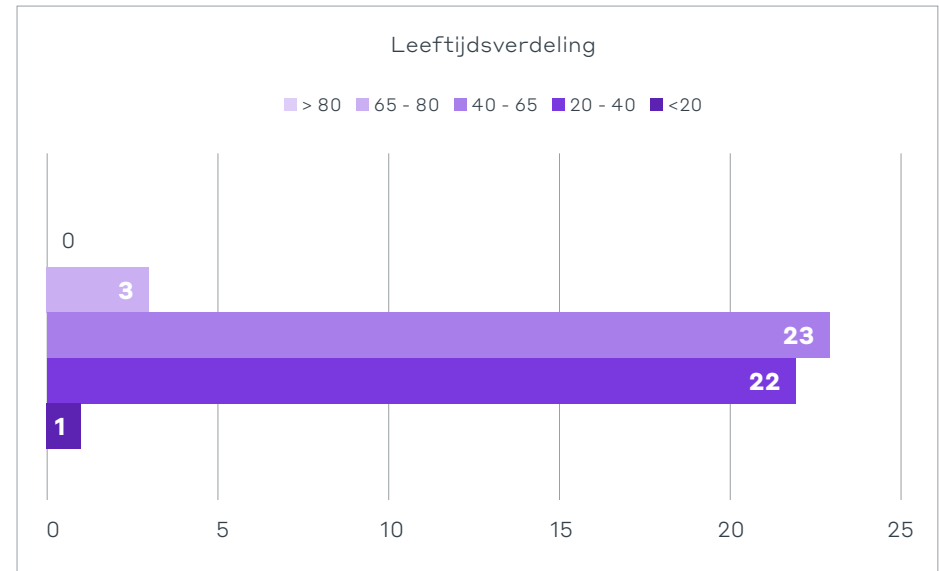


De meeste rollen hebben betrekking op het bezit van chemicaliën, hardware of opslaglocatie en ondersteuning hiervan:

Rol categorie	Aantal keer rol toegekend
Bezit m.b.t. locatie	13
Ondersteuning ³⁷	12
Bezit m.b.t. productie	8
Productie (kok/laborant)	6
Facilitering	3
Transport	3
Opdrachtgeving / organisatie	3
Handel	2
Bewoner	2

Leeftijd en geslacht verdachten

Van het totaal aantal verdachten is het merendeel man, namelijk 92% (45) ten opzichte van 8% vrouw (4). De gemiddelde leeftijd is 42 jaar. 25% van de verdachten heeft een leeftijd tussen dertig en veertig jaar en 50% van de verdachten heeft een leeftijd tussen dertig en 65 jaar. De jongste verdachte had een leeftijd van 19 jaar en de oudste een leeftijd van 78 jaar.



Nationaliteit

In de tabel op de volgende pagina is weergegeven welke nationaliteiten de verdachten hebben. De meerderheid (40) van de aangehouden verdachten heeft de Nederlandse nationaliteit. Tien personen hebben naast de Nederlandse nog een tweede nationaliteit. De verdachten zonder Nederlandse nationaliteit, komen uit Bulgarije, Duitsland, Mexico, Portugal, Polen en Marokko.

37 Onder de rol ondersteuning vallen volgens de landelijke scoringsmethodiek van de politie verschillende sub-rollen, zoals eigenaar/financier van (pre-)precursoren/chemicaliën, investeerder, loopjongen, opbouwer en stasher.



Nationaliteit		Aantal
Nederlandse		30
Nederlandse	Marokkaanse	7
Mexicaanse		3
Nederlandse	Turkse	2
Marokkaanse		2
Nederlandse	Chinese	1
Poolse		1
Portugese		1
Bulgaarse		1
Duitse		1

Woonplaats

Van 43 verdachten is bekend wat de afstand is van diens inschrijf-adres tot de opslaglocatie. 25% van de verdachten woont binnen een straal van 3 kilometer van de opslaglocatie, wat op basis van de dossierstudies onder andere kan worden verklaard vanwege de relatie tot de locatie als bewoner/eigenaar.

Antecedenten³⁸

Uit de analyse blijkt dat meer dan de helft van de aangehouden verdachten (28) met betrekking tot de opslaglocaties justitiële documentatie heeft. Er is gekeken naar alle strafbare feiten die op zijn of haar strafblad staan. Die feiten zijn ingedeeld in de volgende categorieën: opium, milieu, vermogen, wet wapen en munitie (WWM), geweld, verkeer en overig.³⁹ Vervolgens is gekeken of de verdachten scoren op één van deze categorieën.⁴⁰ In totaal is 87 keer gescoord op de verschillen categorieën, waarvan de meeste vallen onder de categorieën vermogen (17), overig (17) en opium (16). Het merendeel van de verdachten met antecedenten, scoort op meer dan één incidentcategorie.

Incidentcategorie	
Vermogen	17
Overig	17
Opium	16
Verkeer	14
Geweld	12
WWM	7
Milieu	4
Totaal	87

38 Onherroepelijke veroordelingen.

39 Dit kunnen allerlei delicten zijn. Bijvoorbeeld brandstichting of vernieling.

40 Een verdachte kan meerdere veroordelingen op een vermogensdelict hebben, maar scoort dan 1x op de categorie vermogen. Dat wil zeggen dat het antecedenten heeft op vermogen, maar niet over het aantal antecedenten.



KvK-inschrijvingen

In totaal hadden elf van de aangehouden verdachten ten tijde van het aantreffen van de opslaglocatie één of meerdere KvK-inschrijvingen op naam staan. Het gaat hierbij dus niet om de KvK-inschrijvingen op het adres van de opslaglocatie. De overige verdachten hadden geen KvK-inschrijving op naam staan.

Van de elf verdachten waarvan wel een KvK-inschrijving bekend was, hadden acht verdachten één inschrijving en drie verdachten drie inschrijvingen. In totaal zijn dit zeventien bedrijven. Het is hierbij opgevallen dat één verdachte een maand voor de ontdekking van een opslaglocatie, een bedrijf heeft ingeschreven in de KvK. Dit betrof een autobedrijf. Daarnaast hadden vier verdachten een bedrijf ingeschreven in de KvK ná ontdekking van de opslaglocatie.

De inschrijvingen zijn gebonden aan een SBI-code. Het komt voor dat een bedrijf onder meerdere SBI-codes staat ingeschreven. Met betrekking tot de zeventien bedrijven zijn in totaal 34 SBI's geregistreerd. Bij twee bedrijven zijn meerdere SBI-codes vermeld met betrekking tot groot- en detailhandel. Eén verdachte is eigenaar van een las- en constructiebedrijf en blijkt uit onderzoek de bezitter van hardware. Gekeken naar de aantallen, bestaat geen opvallend verband of correlatie van bedrijven in deze fase. De volgende SBI-categorieën komen voor:

SBI-categorie	Aantal
46 - Groothandel en handelsbemiddeling (niet in auto's en motorfietsen)	5
47 - Detailhandel (niet in auto's)	4
43 - Gespecialiseerde werkzaamheden in de bouw	3
52 - Opslag en dienstverlening voor vervoer	3
78 - Arbeidsbemiddeling, uitzendbureaus en personeelsbeheer	3
41 - Algemene burgerlijke en utiliteitsbouw en projectontwikkeling	3
25 - Vervaardiging van producten van metaal (geen machines en apparaten)	1
32 - Vervaardiging van overige goederen	1
33 - Reparatie en installatie van machines en apparaten	1
49 - Vervoer over land	1
56 - Eet- en drinkgelegenheden	1
66 - Overige financiële dienstverlening	1
70 - Holdings (geen financiële)	1
71 - Architecten, ingenieurs en technisch ontwerp en advies; keuring en controle	1
85 - Onderwijs	1
88 - Maatschappelijke dienstverlening zonder overnachting	1
90 - Kunst	1
93 - Sport en recreatie	1
94 - Levensbeschouwelijke en politieke organisaties, belangen- en ideële organisaties, hobbyclubs	1



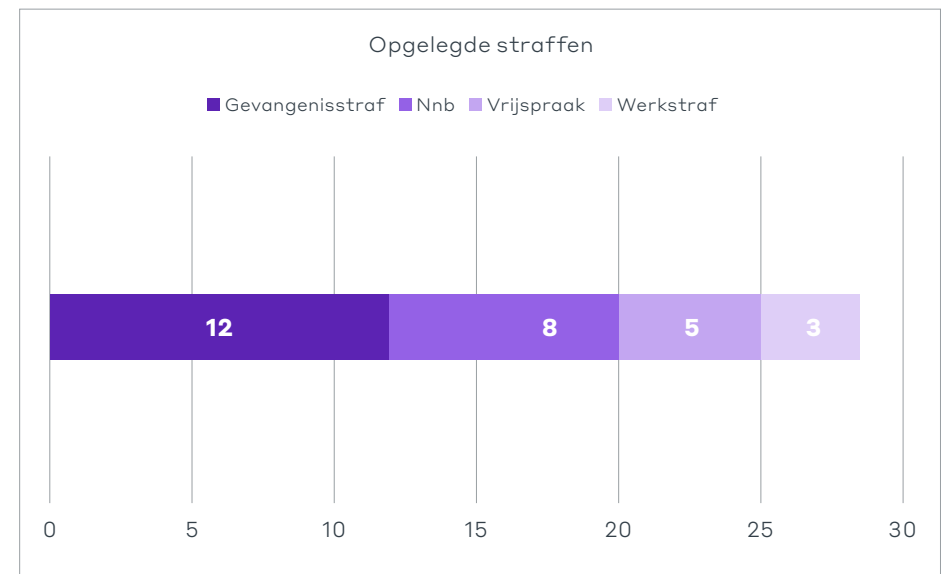
Opvolging Openbaar Ministerie

Er is gekeken naar hoe de 49 aanhoudingen zijn opgevolgd. In de meeste gevallen zijn verdachten van opslaglocaties door het OM gedagvaard (28). Daarnaast zijn twintig zaken niet vervolgd (sepots), bij het merendeel (15) vanwege onvoldoende bewijs, en is één geval nog niet beoordeeld.

Afdoening OM	Aantal
Dagvaarden	28
Nog niet beoordeeld (nbn)	1
Sepot 01 (ten onrechte als verdachte aangemerkt)	1
Sepot 02 (onvoldoende bewijs)	15
Sepot 03 (niet ontvankelijk)	1
Sepot 53 (gezondheidstoestand)	1
Sepot 58 (corporatie wordt vervolgd)	2
Eindtotaal	49

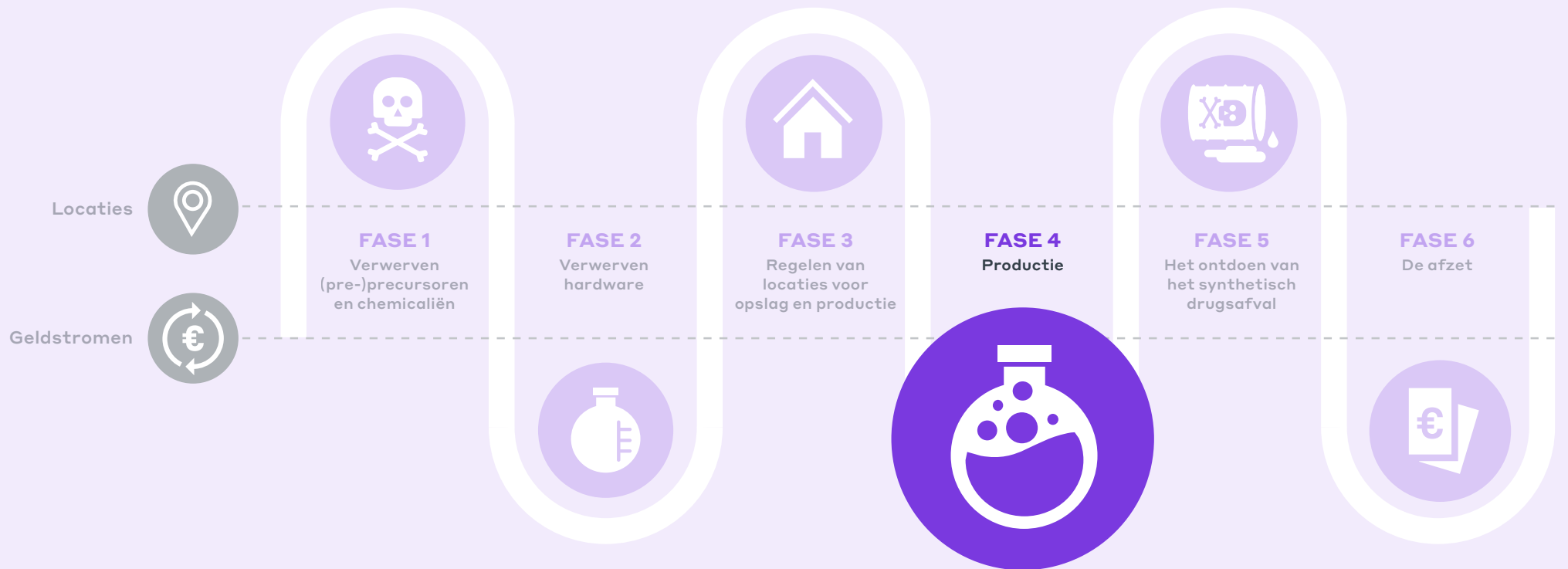
Opgelegde straffen

Van de 28 dagvaardingen, zijn twintig uitspraken in eerste aanleg bekend: er zijn vijftien straffen opgelegd en in vijf gevallen is sprake van vrijspraak. Alle opgelegde straffen zijn onvoorwaardelijk en variëren van zestig uur taakstraf tot vijf jaar gevangenisstraf.^{41 42} Gemiddeld genomen is een gevangenisstraf opgelegd van drie jaar. Daarnaast is in drie gevallen een werk- of taakstraf opgelegd. De overige acht dagvaardingen zijn nog niet (inhoudelijk) beoordeeld (nbn).



41 Hierbij gaat het om vonnissen in eerste aanleg, waardoor niet in alle gevallen het om een onherroepelijke veroordeling gaat. Eventuele ingestelde appellen (hoger beroep) zijn niet meegenomen.

42 De opgelegde straf ziet altijd op het gehele pakket aan feiten waarvoor de verdachte op zitting staan. Het kan dus voorkomen dat de genoemde straf is opgelegd voor zowel de betrokkenheid bij de opslaglocatie, maar ook bijvoorbeeld voor en woninginbraak of het voorhanden hebben van een wapen. Er wordt nooit een onderscheid per feit gemaakt.





FASE 4: Productie

De fase 'productie' gaat over het daadwerkelijk produceren van de drugs, waarmee gestart wordt op het moment dat de chemicaliën, grondstoffen en hardware binnen zijn en de productielocatie is ingericht. De synthetische drugsmarkt werkt 'vraaggestuurd', waarbij in principe alleen wordt geproduceerd als er een concrete vraag of opdracht ligt. Een opdracht kan aan verschillende samenwerkingsverbanden worden uitbesteed waarbij ieder CSV een deel van de vraag produceert.

Het productieproces

Het productieproces bestaat uit een aantal fasen: de conversie, synthese en kristallisatie. Bij de conversiestap worden de pre-precursor omgezet naar een precursor en vervolgens wordt de drugs chemisch vervaardigd (synthese). Iedere synthetische drug komt in de vorm van basische olie uit het syntheseproces, waarna de kristallisatiestap ('het verzouten') plaatsvindt. Voor MDMA (soms amfetamine) komt hier in veel gevallen de fase van tableetteren bij, waarbij de drugs tot pillen

Soort productielocatie	Reductieve aminering (MDMA)	Leuckart-methode (amfetamine)	Reductieve aminering hoge druk methode (methamfetamine)
1. Conversielocatie	Conversie preprecursor naar PMK	Conversie preprecursor naar BMK	Conversie preprecursor naar BMK
2. Syntheselocatie	<ul style="list-style-type: none"> Synthetiseren Reductie Destillatie 	<ul style="list-style-type: none"> Synthetiseren Wassen Scheiden Destillatie 	<ul style="list-style-type: none"> Synthetiseren Reductie Destillatie Scheiden d,l-methamfetamine
3. Kristallisatielocatie	<ul style="list-style-type: none"> Kristallisatie Filtratie Drogen Vergruizen Mixen 	<ul style="list-style-type: none"> Kristallisatie Versnijden 	<ul style="list-style-type: none"> Kristallisatie Her-kristallisatie (pegels crystal methamfetamine) Drogen Verpakken
4. Tabletteerlocatie	<ul style="list-style-type: none"> Tabletteren Verpakken 		



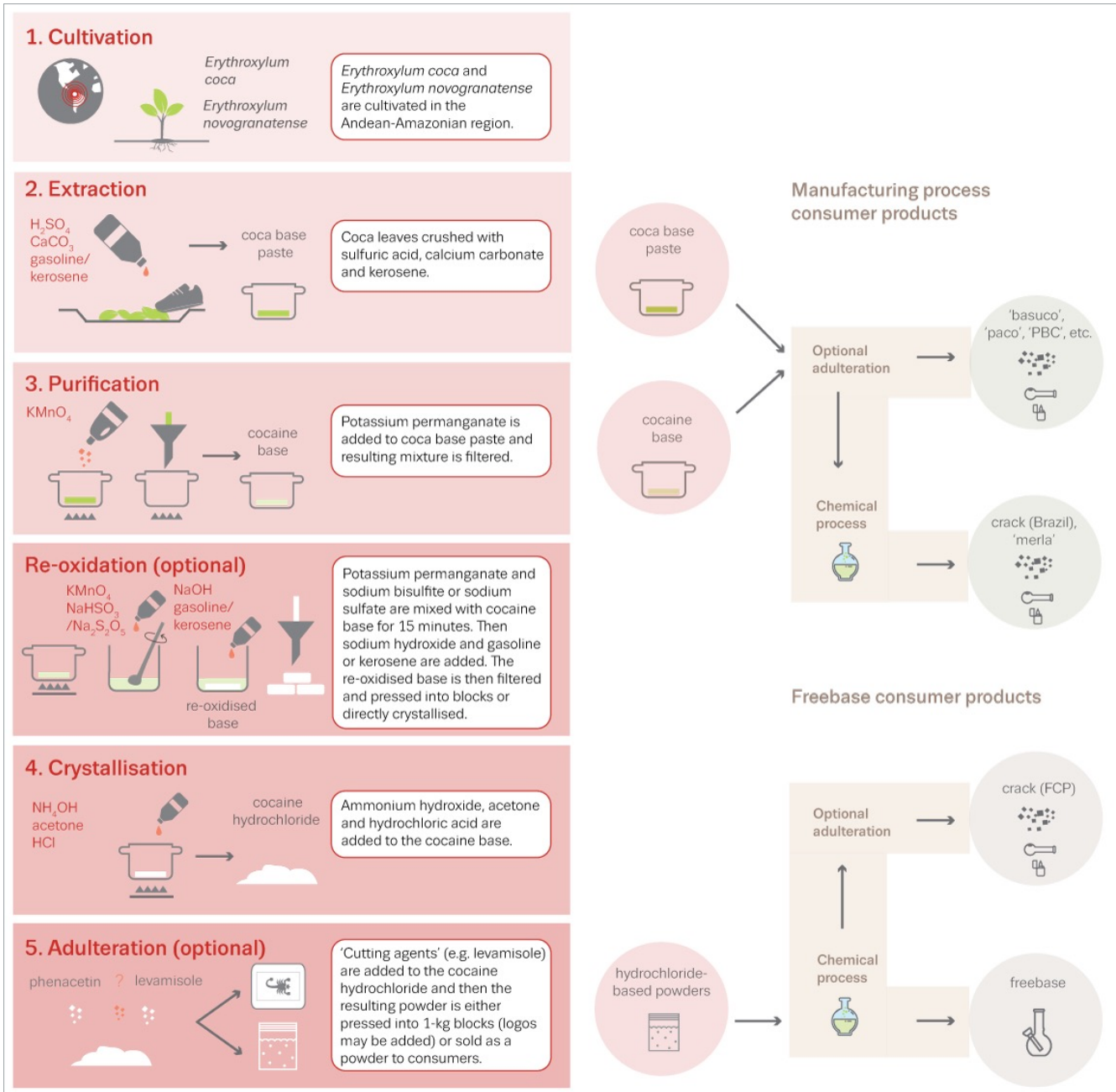
worden gedrukt. De verschillende fasen kunnen op verschillende locaties worden uitgevoerd. Het scheiden van de productieonderdelen is volgens één van de experts een landelijke ontwikkeling, omdat hiermee de kans op ontdekking wordt verspreid. In de ontdekte productielocaties in Oost-Nederland zijn echter in de meeste gevallen (en in toenemende mate) meerdere fasen van het productieproces uitgevoerd. In enkele gevallen vonden alle productiefasen op één locatie plaats (zie ook bladzijde 51).

In de tabel op de vorige pagina wordt een overzicht gegeven van de verschillende meest voorkomende methoden voor het maken van amfetamine, MDMA en methamfetamine.⁴³ Het productie- en bewerkingsproces van cocaïne ziet er anders uit. Om het ontdekkingsrisico te minimaliseren wordt cocaïne die geproduceerd is in Zuid-Amerikaanse landen, steeds vaker ingewassen in dragermateriaal. Dit kan in legio materialen. Bekende voorbeelden zijn shampooflessen, levensmiddelen of kleding. Hierbij worden chemische stoffen toegevoegd om de cocaïne te camoufleren. De methoden die worden gebruikt om cocaïne in te wassen worden steeds verfijnder, wat bij verscheping het risico op ontdekking verkleint. In een cocaïnewaterij in Nederland wordt de cocaïne vervolgens uit het dragermateriaal gewassen met behulp van oplosmiddelen. Deze cocaïne wordt vervolgens weer verder bewerkt en verhandeld. Dat levert (transport)voordeel op.⁴⁴ Het in- en uitwassen van de cocaïne is met elkaar verbonden. Dat wil zeggen

dat diegene die de cocaïne uitwast, exact moet weten op welke wijze de drugs zijn ingewassen (denk hierbij aan de verhouding van chemicaliën). Dit wordt ook wel de “sleutel” genoemd. In cocaïnewaterijen in Nederland wordt vaak betrokkenheid van Zuid-Amerikanen gezien. Een expert noemt het zeer aannemelijk dat de personen die hier op productielocaties worden aangetroffen, ook degene zijn die de cocaïne in het bronland hebben ingewassen.

43 Afkomstig uit het onderzoek Heinen, R. (2019). Indicatoren drugslabs: een onderzoek naar de indicatoren van productielocaties voor synthetische drugs in Oost-Nederland. Tabel is aangevuld door een expert van de Landelijke Faciliteit Ontmantelen (LFO).

44 Zie ook: [Mick van Wely vrees Colombiaanse en Mexicaanse toestanden | NPO Radio 1\[1107804836\]](#)

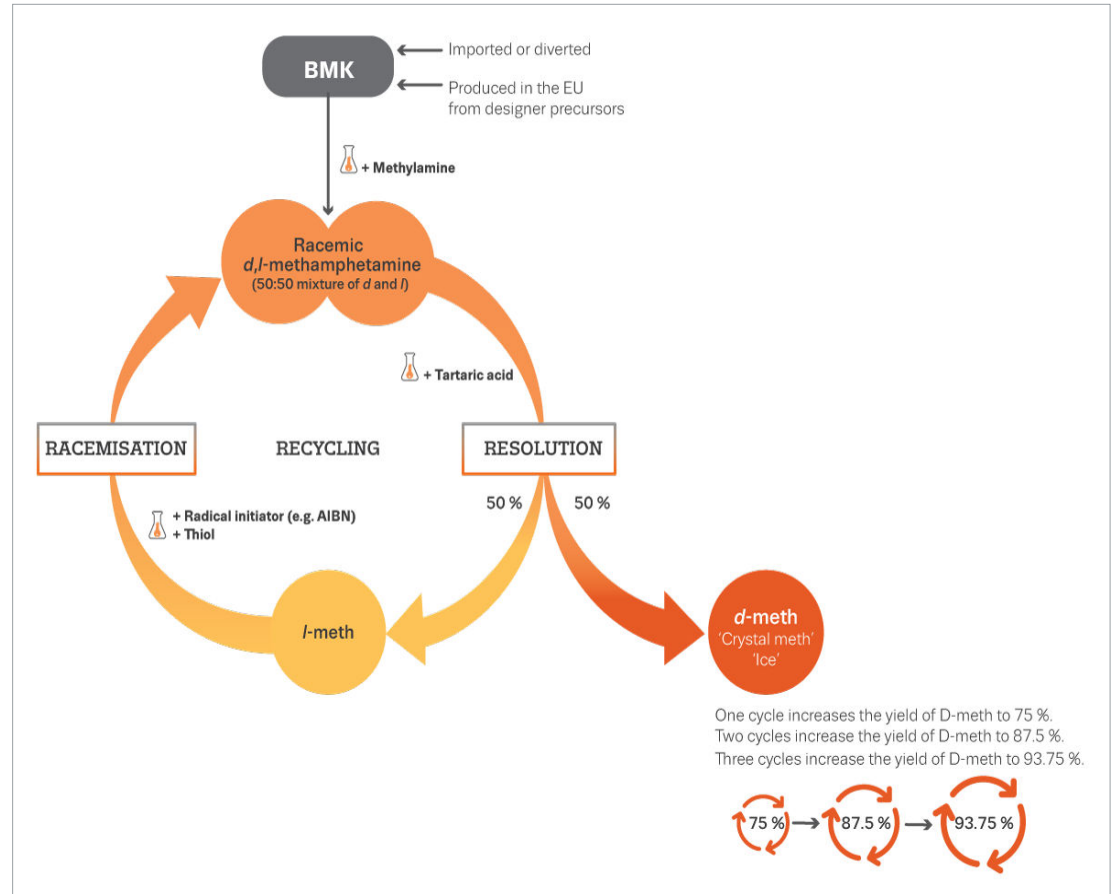


Het cocaïne-productieproces en de verschillende (tussen)producten zijn in de afbeelding ter illustratie weergegeven.⁴⁵

45 Coca and cocaine production | www.emcdda.europa.eu



Methamfetamine kan vanuit twee grondstoffen vervaardigd worden: BMK en (pseudo-)efedrine. Het gebruik van (pseudo-)efedrine levert 100% zogeheten d-methamfetamine op. Dit is de potente vorm van methamfetamine. Wanneer BMK als grondstof gebruikt wordt, die velen malen goedkoper is, levert dat naast 50% d-methamfetamine ook 50% l-methamfetamine op. Die laatste vorm is minder potent en werd gezien als afval. De Zuid-Amerikanen hebben echter een methode ontdekt waarmee de l-methamfetamine deels omgezet kan worden naar d-methamfetamine (zie afbeelding hiernaast). Dit wordt de Mexicaanse methode genoemd. De Zuid-Amerikanen hebben deze kennis overgebracht en inmiddels zijn de koks in Nederland zelf in staat deze productiemethode toe te passen. Hoewel er nog steeds Zuid-Amerikanen worden aangetroffen op Nederlandse productielocaties, zijn er ook productielocaties opgerold waar deze methode werd toegepast en waar enkel Nederlandse koks aan het werk waren.^{46 47}



46 EU Drug Market: Methamphetamine – In-detph analysis by the EMCDDA and Europol. 6 mei 2022

47 Drugswebinar 2023 Politie-eenheid Zeeland-West-Brabant.



Ontwikkelingen in het productieproces

De syndrummarkt is volgens experts fluïde en flexibel: productielocaties worden (gelijktijdig) door meerdere CSV's gebruikt, koks en hardware worden onderling uitgeleend en op een productielocatie worden meerdere soorten drugs geproduceerd.⁴⁸ Een expert van de LFO gaf bovendien aan dat producenten sinds enkele jaren door ontwikkelingen in het productieproces, korter bezig zijn en minder afval produceren. Verder zijn ten aanzien van het productieproces door de jaren heen echter weinig grote veranderingen te zien. Wel worden de criminelen innovatiever en wordt de productie steeds professioneler. Er zijn bijvoorbeeld geluiden dat al rijdend wordt geproduceerd en locaties worden vernieuwd. Zo ziet de Landelijke Eenheid dat in productielocaties tegenwoordig filters van hennepafzuigsystemen worden gebruikt. Het is echter afhankelijk van de professionaliteit of überhaupt afzuiginstallaties aanwezig zijn. Er zijn gevallen bekend waarbij de afzuiging niet goed geregeld was en doden zijn gevallen door bijvoorbeeld koolmonoxidevergiftiging.⁴⁹

Duur van ingebruikname productielocatie

In sommige gevallen kan op basis van hetgeen bij ontdekking wordt aangetroffen (aan bijvoorbeeld verpakkingsmateriaal, lege gasfles en afval) een grove en minimale schatting worden gemaakt van hoeveel en hoe lang is geproduceerd. Een duidelijk beeld van de duur van ingebruikname van een productielocatie bestaat echter niet. De

meeste locaties worden vermoedelijk voor een relatief korte periode gebruikt om het risico op ontdekking te minimaliseren. Een expert van de Landelijke Eenheid zei hierover: “ze doen één of twee ‘draaien’ en dan wordt het lab alweer verplaatst. Dat kan dus één of twee weekenden zijn, bijna nooit langer dan een maand in verband met het risico op ontdekking.” Er zijn echter ook locaties die maanden in gebruik zijn. Verder komt het regelmatig voor dat eenzelfde locatie op een later moment opnieuw wordt gebruikt. Zo wordt landelijk gezien dat locaties op industrieterreinen structureel terugkomen, maar dat kunnen ook andere locaties zijn.



“Een aantal van de productielocaties wordt vaker gebruikt. Dat zijn met name de locaties die wat ouder zijn en wat afgelegen liggen. Niet alleen in het buitengebied, maar ook in een oude loods in de bebouwde kom. Het zijn wel panden die al langere tijd in eigendom zijn van dezelfde persoon. Soms zijn het locaties waar in het verleden een hennepkwekerij heeft gezeten en op een later moment een drugslab.”

Expert van de politie

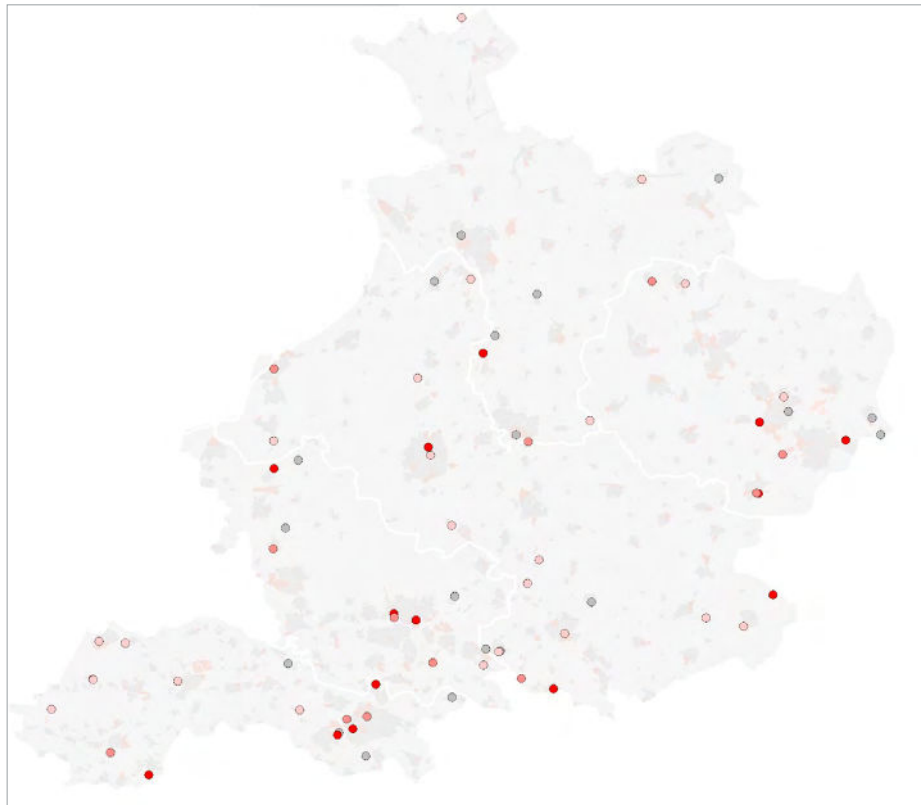
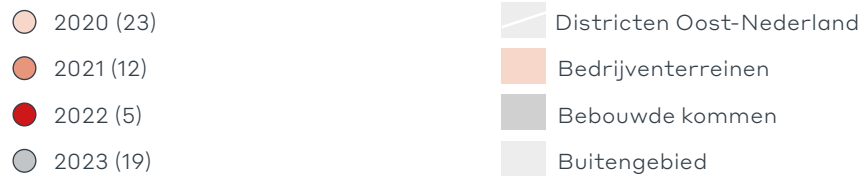


48 Dit is ook terug te lezen in het artikel van RTV-Oost naar aanleiding van onderzoek Elrits: [Uniek inkijkje werkwijze drugsbende: gedeelde labs en aardappelzetmeel - RTV Oost](#)

49 <https://www.omroepbrabant.nl/nieuws/2593171/mannen-bij-drugslab-kaatsheuvel-overleden-door-inademen-van-koolmonoxide>

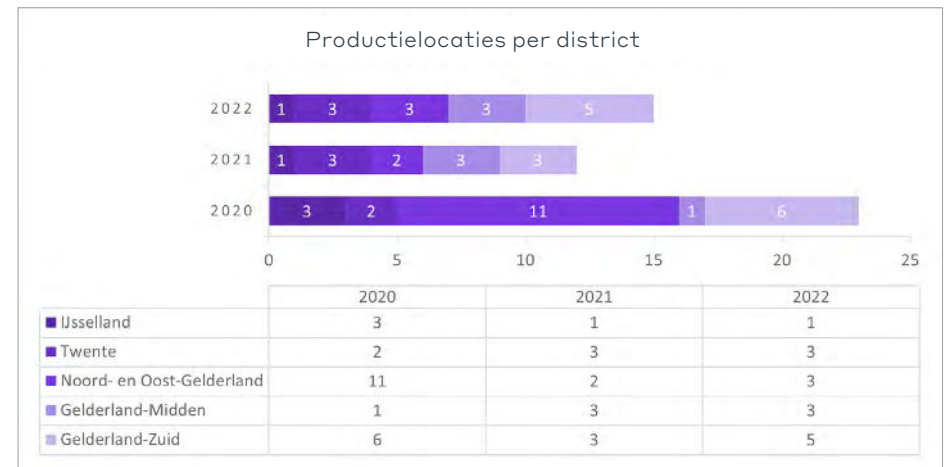


Productielocaties 2020 - 2022 (50) en 2023



Aangetroffen productielocaties Oost-Nederland

In de onderzoeksperiode (2020 t/m 2022) zijn in totaal vijftig productielocaties ontdekt. Hiervan waren negentien locaties in bedrijf ten tijde van het aantreffen. Waar in het jaar 2020 nog 23 locaties zijn aangetroffen, waren dat er in de twee jaar die volgden respectievelijk twaalf en vijftien. Een mogelijke verklaring voor de grotere hoeveelheid productielocaties die is ontdekt in 2020 is de informatie die vrijkwam door de kraak van EncroChat.⁵⁰ In de provincie Gelderland zijn in de onderzoeksperiode aanzienlijk meer productielocaties aangetroffen dan in de provincie Overijssel, namelijk 37 (74%) tegenover dertien (26%) productielocaties. In de onderstaande tabel staat het aantal locaties per district weergegeven.



50 Encrochat was een applicatie waarmee versleutelde berichten konden worden verstuurd.



Aanleiding tot ontdekking

De meeste productielocaties zijn aan het licht gekomen door een proces verbaal van het TCI (Team Criminele Inlichtingen) (22%), gevolgd door meldingen bij Meld Misdad Anoniem (MMA) (14%). In andere gevallen zijn productielocaties in beeld gekomen door bijvoorbeeld meldingen van burgers, bedrijven of verhuurders, een brand in een woning, een ander onderzoek, een signaal van de wijkagent, bij een verkeerscontrole of via een ANPR-hit waarbij de politie door het volgen van een auto uit is gekomen bij een productielocatie.

Verder blijkt dat negen van de ontdekte productielocaties (18%) eerder (tot één jaar voor ontdekking) voorkwamen in het politiesysteem, bijvoorbeeld naar aanleiding van eerdere MMA's, klachten en meldingen bij politie of andere vormen van drugscriminaliteit.

Van de zeventien locaties die vallen onder toezicht van de Omgevingsdiensten, is van vijf bedrijven bekend dat deze in het jaar voor ontdekking zijn gecontroleerd. Over geen van de zeventien locaties waren bij de Omgevingsdiensten klachten binnengekomen voor de ontdekking.

Soort productielocaties

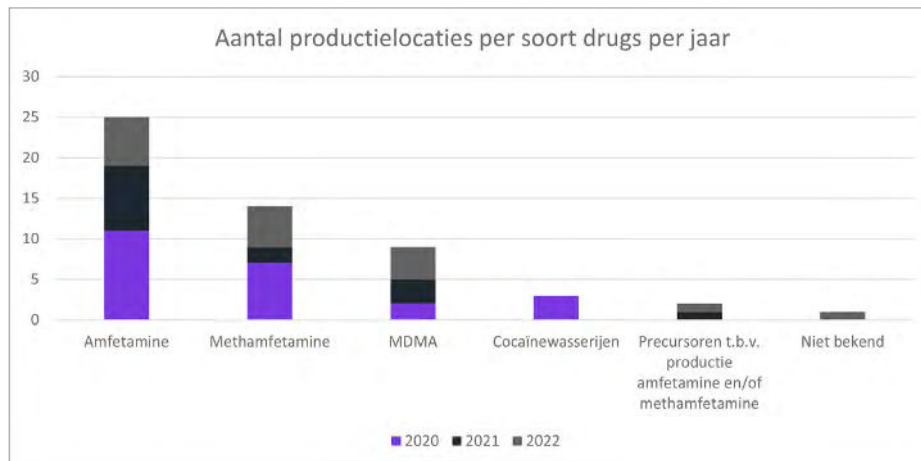
In Oost-Nederland zijn vooral productielocaties aangetroffen waarin meerdere fasen van het productieproces worden uitgevoerd (34) (zie tabel hiernaast). Dit aantal is in de regio bovendien verhoudingsgewijs toegenomen: van 61% in 2020 (of 70% wanneer cocaïnewaterijen niet worden meegeteld) naar 80% in 2022.

Soort productielocatie	Aantal (2020-2023)
Productielocatie waarin meerdere fasen van productieproces worden uitgevoerd:	34
• Conversie + synthese	18
• Synthese + kristallisatie	10
• Kristallisatie + tabletteren/verpakken	2
• Conversie + synthese + kristallisatie	3
• Conversie + synthese + kristallisatie + tabletteren	1
Kristallisatielab	6
Cocaïnewaterij	3
Tabletteerlocatie	3
Conversielab	2
Syntheselab	1
Onbekend	1
Totaal	50



Type drugs

Op één locatie kunnen meerdere soorten drugs worden vervaardigd, ook wel een combinatielab genoemd. *“De synthese is hetzelfde, dus soms wordt het ene weekend amfetamine geproduceerd en het andere weekend methamfetamine”*, aldus één van de experts van de Landelijke Eenheid. In de tabel hiernaast staat weergegeven op welke drugs de productielocaties betrekking hadden.⁵¹



Amfetamine

In Oost-Nederland worden het vaakst productielocaties aangetroffen waar amfetamine wordt vervaardigd (25 van de 50 productielocaties). In twee gevallen was dit in combinatie met GHB of MDMA. Ook zijn drie locaties ontdekt waarbij de precursor BMK

Soort drugs	Aantal (2020–2022)
Amfetamine	25
<ul style="list-style-type: none"> Mono amfetamine 	23
<ul style="list-style-type: none"> In combinatie met GHB 	1
<ul style="list-style-type: none"> In combinatie met MDMA 	1
Methamfetamine	14
<ul style="list-style-type: none"> Mono methamfetamine 	11
<ul style="list-style-type: none"> In combinatie met GHB 	1
<ul style="list-style-type: none"> In combinatie met MDMA 	2
MDMA	9
<ul style="list-style-type: none"> Mono MDMA 	4
<ul style="list-style-type: none"> In combinatie met amfetamine 	1
<ul style="list-style-type: none"> In combinatie met methamfetamine 	2
<ul style="list-style-type: none"> In combinatie met precursor BMK t.b.v. productie amfetamine en/of methamfetamine 	2
Cocaïne	3
Precursoren t.b.v. productie (meth)amfetamine en/of MDMA	3
<ul style="list-style-type: none"> Precursor BMK t.b.v. amfetamine en/of methamfetamine 	1
<ul style="list-style-type: none"> Precursor BMK t.b.v. amfetamine en/of methamfetamine in combinatie met PMK t.b.v. MDMA 	2
Niet bekend	1

⁵¹ Het totaal komt boven de 50 productielocaties uit omdat op één productielocatie meerdere soorten drugs kunnen worden vervaardigd.



is aangetroffen, ten behoeve van de productie van amfetamine en/of methamfetamine. Dit komt overeen met het landelijke beeld.⁵² Volgens een expert van de LFO komt bij dit productieproces veel stank vrij, wat de kans op ontdekking vergroot. Ook levert het veel afval op wat elders opgeslagen moet worden (indien de locatie niet groot genoeg is) of moet worden gedumpt. Het veelvuldig af- en aanrijden kan daarbij worden opgemerkt door omstanders, waardoor locaties mogelijk eerder ontdekt worden.

Methamfetamine

Kijkend naar methamfetamine geldt dat naast de hiervoor genoemde drie locaties, nog veertien andere productielocaties zijn aangetroffen waar deze drug werd vervaardigd. Op drie van deze locaties werd ook GHB of MDMA geproduceerd. Methamfetamine is na amfetamine dan ook het type drugs waarvan in Oost-Nederland de meeste productielocaties zijn aangetroffen. Opvallend is dat voor methamfetamine geldt dat de productie, op één uitzondering na, op productielocaties plaatsvond waar meerdere fasen van het productieproces werden uitgevoerd. De productie van amfetamine en MDMA vonden daarentegen in veel gevallen op productielocaties plaats waar slechts één fase van het productieproces uitgevoerd werd en dus sprake was van het scheiden van productiestappen.

MDMA

In vergelijking met amfetamine en methamfetamine worden in Oost-Nederland relatief weinig MDMA-productielocaties aangetroffen. In totaal zijn negen locaties aangetroffen in de onderzoeksperiode: vier locaties waar alleen MDMA werd geproduceerd en vijf locaties waar naast MDMA ook amfetamine en/of methamfetamine werd vervaardigd.

Met betrekking tot de productie van XTC-pillen (voornamelijk MDMA) kwam in de interviews naar voren dat het beeld van het type locatie waar de pillen uiteindelijk gedrukt worden bij de experts niet eenduidig is. Enerzijds is de opvatting dat de locaties zeer divers zijn en worden aangetroffen in ruimtes uiteenlopend van kippenschuren tot aan plekken onder een keukentrap in een reguliere woning. Anderzijds is aangegeven dat deze bijna altijd in woningen zitten. Ook zijn er materiedeskundigen die aangaven het type locatie niet goed in beeld te hebben, onder andere door het snelle verplaatsen van de locaties en de afschermingsmiddelen die worden gebruikt.

Twee van de vier locaties waar in Oost-Nederland het tableteren van MDMA plaatsvond, bevonden zich in schuren bij een woning in een woonkern. Het ging hierbij niet om rijtjeswoningen. De andere twee locaties bevonden zich in een loods in het buitengebied en in een garage/schuur (in hetzelfde object ook een kantoor) op een bedrijventerrein. Op drie van de vier locaties vond enkel het tableteren plaats, in één geval was sprake van een productielocatie waar ook andere fasen van het productieproces

52 Nationaal overzicht drugslocaties 2022. Politie.



werden uitgevoerd. Dit komt overeen met het beeld dat hierover bij de experts bestaat: de tabletteermachine staat meestal op een andere locatie dan waar de MDMA-olie/-kristallen geproduceerd worden.

Cocaïnewaterijen

Hoewel volgens experts landelijk in toenemende mate cocaïnewaterijen zijn aangetroffen, wordt deze tendens in Oost-Nederland nog niet gezien: binnen de onderzoeksperiode zijn in het jaar 2020 drie waterijen ontdekt. Twee van deze locaties bevonden zich in het buitengebied, de derde in een woonkern. De panden stonden op papier niet leeg. In 2023 is daarnaast één (grote) waterij aangetroffen.⁵³

Kenmerken locaties en panden

Tijdens de interviews is benoemd dat productielocaties op diverse locaties worden gevestigd: zowel binnen de bebouwde kom als in het buitengebied en op bedrijventerreinen. Ze zitten in kelders, woningen, loodsen, boerenbedrijven, schuurtjes, garageboxen en in bedrijfsverzamelgebouwen. “*Waar ruimte is, daar zitten ze*”, gaf een expert van de Landelijke Eenheid aan. Er lijkt wel een voorkeur te zijn voor afgelegen locaties met weinig (sociale) controle die nog goed toegankelijk zijn. Uit de dossierstudie blijkt inderdaad dat verschillende typen panden zijn gebruikt. In negen dossiers zijn bijzonderheden met betrekking tot de nutsvoorzieningen van de panden opgemerkt. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om aangelegde krachtstroomaansluitingen en watervoorzieningen.

In de tabel op de volgende pagina is weergegeven in wat voor soort gebieden en op welk type perceel de ontdekte productielocaties in Oost-Nederland gevestigd waren. Ook staat voor de percelen met een bedrijfsmatig gebruiksdoel opgenomen welke BAG-gebruikersfuncties aan de panden toegekend zijn. Voor de percelen met de gebruiksdoelen ‘agrarisch’ en ‘wonen’ geldt dat hieraan de BAG-gebruikersfunctie ‘woonfunctie’ gekoppeld is.

53 Het jaar 2023 valt buiten de onderzoeksperiode en deze locatie is om die reden niet meegenomen in de analyse.



Type perceel met gebruikersfunctie volgens BAG	Soort gebied			
	Bedrijventerrein	Buitengebied	Woonkern	Eindtotaal
Agrarisch (woonfunctie)		6		6
Bedrijfsmatig	10	7	2	19
• Bijeenkomstfunctie		2		2
• Industrie/kantoor	9		1	10
• Winkelfunctie	1		1	2
• Woonfunctie		5		5
Wonen	6	3	16	25
Eindtotaal	16	16	18	50

Uit de bovenstaande tabel is af te leiden dat bijna driekwart van de productielocaties (36) zich in panden met een woonfunctie bevond. Een kleiner gedeelte bevond zich in panden met een industrie-/kantoorfunctie (10), bijeenkomstfunctie⁵⁴ (2) en winkelfunctie (2).

Buitengebied, bedrijventerreinen en woonkernen

Uit de analyse blijkt dat de aangetroffen productielocaties ongeveer gelijk verdeeld zijn over woonkernen (18), bedrijventerreinen (16) en het buitengebied (16).⁵⁵ In alle drie de gebieden zijn verschillende soorten drugs geproduceerd en werden, zoals in de tabel op de volgende pagi-

na is te zien, verschillende fasen van het productieproces uitgevoerd. In vergelijking met de productielocaties in het buitengebied en in woonkernen, vond op de productielocaties op bedrijventerreinen vaak de conversie van drugs plaats (veelal in combinatie met de synthese van drugs). Dit was bij 75% van de productielocaties op bedrijventerreinen het geval, tegenover 25% van de productielocaties in het buitengebied en 44% van de productielocaties in woonkernen.

54 Het ging in deze dossiers om productielocaties in een restaurant en een verenigingsgebouw.

55 Woonkernen zijn gebieden die binnen de bebouwde kom vallen, om dit te bepalen is de Basisregistratie Topografie (BRT) gebruikt. Met betrekking tot bedrijventerreinen is de data van het Integraal Bedrijventerreinen Informatie Systeem (IBIS) gehanteerd. Alle gebieden die buiten woonkernen en bedrijventerreinen vallen zijn aangemerkt als buitengebied.



Soort gebied en soort productielocatie	Bedrijventerrein	Buitengebied	Woonkern	Eindtotaal
Conversie	2			2
Conversie + Synthese	8	3	7	18
Conversie + Synthese + Kristallisatie	1	1	1	3
Conversie + Synthese + Kristallisatie + Tabletteren	1			1
Synthese		1		1
Synthese + Kristallisatie	3	6	1	10
Kristallisatie	1	1	4	6
Kristallisatie + Tabletteren of verpakken			2	2
Tabletteren		1	2	3
Cocaïnewasserij		2	1	3
Niet bekend		1		1
Eindtotaal	16	16	18	50

Tijdens de interviews is benoemd dat productielocaties van drugs in rijtjeshuizen zeer zelden voorkomen en wanneer dit wel het geval is, het voornamelijk om hennep of GHB gaat. Activiteiten die bij andere productieprocessen komen kijken (bijvoorbeeld het slepen met vaten), zouden namelijk sneller opvallen. Van de achttien productielocaties in woonkernen in Oost-Nederland, bevonden zich zeven in rijtjeswoningen.⁵⁶ Dit is 14% van het totaal aantal productielocaties in Oost-Nederland. Dit betrof in vier gevallen kristallisatielabs van (meth)amfetamine (in één ge-

val in combinatie met GHB) en in drie gevallen productielocaties waarin de conversie en synthese (en in één geval ook kristallisatie) van (meth)amfetamine en MDMA plaatsvond (in één geval in combinatie met GHB). De conversie- en syntheseselabs die in rijtjeswoningen zijn aangetroffen, betroffen 'huis-tuin-en-keukenlabs', wat wil zeggen dat er zeer kleine hoeveelheden drugs werden geproduceerd. In de vier kristallisatielabs werden uiteenlopende hoeveelheden drugs aangetroffen: van 0,5 kg tot meer dan 50 kg.

56 Als rijtjeswoning wordt gezien een woning in een rij van drie of meer aaneengesloten huizen. Ook de hoekhuizen in deze rij worden in dit onderzoek als rijtjeswoning aangemerkt.



Batchgrootte

Op basis van wat is aangetroffen op de productielocaties, zoals grondstoffen, hardware en eventueel een tussen- of gereed-product, kan een schatting gemaakt worden van de hoeveelheid drugs die in theorie geproduceerd had kunnen worden. Bij ruim de helft van de ontdekte productielocaties was sprake van een schatting van meer dan 50 kg drugs. In één geval is het aantal pillen dat geproduceerd had kunnen worden opgegeven, in plaats van de kilogrammen, namelijk c.a. 17.280 pillen per uur. Bij twee productielocaties is vermoedelijk voor zowel de conversie- als de syntheses stap een aparte berekening gemaakt, waardoor twee hoeveelheden zijn opgegeven. In onderstaande tabel worden de inschattingen weergegeven.

Batchgrootte	Aantal productielocaties
>50 kg	26
10-50 kg	8
0-10 kg	8
Onbekend	9

Uit de analyse blijkt dat productielocaties met een ingeschatte batchgrootte van meer dan 50 kg ongeveer evenredig voorkomen op bedrijventerreinen (10), in het buitengebied (9) en in woonkernen (8).

Bouwjaar en eigenaren

De bouwjaren van de panden waar de drugsproductie in plaats heeft gevonden lopen uiteen van 1611 als oudste en 2022 als jongste bouwjaar. In onderstaande tabel staat de verdeling naar bouwjaren weergegeven.

Bouwjaar:	Aantal productielocaties
Jonger dan 2000	8
1980 tot 2000	12
1960 tot 1980	15
1940 tot 1960	5
1920 tot 1940	3
Ouder dan 1920	7

Verder blijkt uit de analyse dat de panden waarin productielocaties zijn aangetroffen in elf gevallen gehuurd werden en in achttien gevallen gekocht waren. In 21 gevallen was niet te achterhalen of het pand in eigendom of gehuurd was, omdat dit niet uit de dossiers op te maken is en geen inschrijving bekend was in het Kadaster, de basisregistratie personen (BRP) of de KvK ten tijde van het oprollen van de productielocatie⁵⁷.

57 Het gaat hierbij om personen die op het moment van aantreffen het pand in eigendom hadden of huurden. Om te bepalen of het pand gehuurd of gekocht is, is een vergelijking gemaakt tussen de eigenaar zoals in het Kadaster vermeld, de personen die volgens het BRP op dat adres waren ingeschreven en de KvK-inschrijvingen én eigen(a)ar(en) of bestuurder(s) van deze onderneming(en) op dat adres.



De panden waren in 33 gevallen in eigendom van één of meerdere natuurlijke personen (NP). In dertien gevallen was het pand in eigendom van een rechtspersoon (RP). In onderstaande tabel is de totale verdeling te zien.

Eigenaren volgens Kadaster	Aantal productielocaties
1 NP	16
2 NP	15
3 NP	1
5 NP	1
1 RP	13
Onbekend	4
Totaal	50

Als gekeken wordt naar de leeftijden van de personen die de panden in eigendom hadden ten tijde van het oprollen van de productielocatie, dan loopt dit uiteen van 32 tot 78 jaar, met een gemiddelde leeftijd van 54 jaar.

Bedrijvigheid panden

Verder blijkt uit dit onderzoek dat driekwart van de panden waarin een productielocatie is aangetroffen (38), op papier niet leeg stond. Dat wil zeggen dat ten tijde van het aantreffen van de productielocatie bewoners of één of meerdere bedrijven ingeschreven stonden op het betreffende adres. Op de adressen van 29 productielocaties stonden ten tijde van aantreffen van de productielocaties bedrijven ingeschreven bij de Kamer van Koophandel. Het aantal bedrijven dat stond ingeschreven varieert van één tot vier op hetzelfde adres, met in totaal op de 29 productielocaties 49 verschillende bedrijven.

De SBI-categorieën waaronder de meeste bedrijven vallen staan in de tabel op de volgende pagina weergegeven. De specifieke onderliggende SBI-code '6420 Financiële holdings' kwam het vaakst voor (9).⁵⁸

58 SBI staat voor Standaard Bedrijfsindeling. Ieder bedrijf dat zich inschrijft in het Handelsregister krijgt één of meerdere SBI-codes die laten zien welke activiteiten een bedrijf uitvoert. Deze SBI-codes zijn ingedeeld in categorieën en hoofdcategorieën.



SBI-categorie	Aantal keer dat SBI-categorie voorkomt
64 - Financiële instellingen (geen verzekeringen en pensioenfondsen)	10
01 - Landbouw, jacht en dienstverlening voor de landbouw en jacht	9
46 - Groothandel en handelsbemiddeling (niet in auto's en motorfietsen)	9
45 - Handel in en reparatie van auto's, motorfietsen en aanhangers	8
43 - Gespecialiseerde werkzaamheden in de bouw	5
41 - Algemene burgerlijke en utiliteitsbouw en projectontwikkeling	5
68 - Verhuur van en handel in onroerend goed	5

Uit de analyse blijkt verder dat de bedrijven tussen één maand en 56 jaar voorafgaand aan de ontdekking van de productielocatie waren opgericht. Bijna 60% van de bedrijven (29) stond meer dan één jaar voor ontdekking ingeschreven bij de Kamer van Koophandel, waarvan dertien bedrijven al langer dan tien jaar bestonden. Zes van de 49 bedrijven waren binnen een jaar voor ontdekking van de productielocatie⁵⁹ opgericht. Dit zijn bedrijven met uiteenlopende SBI-codes. Van

deze zes bedrijven was één bedrijf binnen drie maanden voor ontdekking opgericht ('SBI-6101 – Restaurants' en 'SBI-68204 - Verhuur van onroerend goed (niet van woonruimte)') en twee bedrijven waren één maand voor ontdekking opgericht ('SBI-6420 - Financiële holdings', 'SBI-43999 - Overige gespecialiseerde werkzaamheden in de bouw', 'SBI-01462 – Vleesvarkensbedrijven' en 'SBI-77111 - Verhuur van personenauto's en lichte bedrijfsauto's (geen operational lease)'). Kortom, de uitkomsten zijn uiteenlopend en op basis van de beschikbare data is het niet goed mogelijk om vast te stellen of en op welke wijze bedrijven als dekmantel zijn gebruikt om de drugsproductie te faciliteren. De SBI-code wordt vastgesteld op basis van de omschrijving van de bedrijfsactiviteiten zoals de ondernemer die aan de KvK doorgeeft. Dit biedt dus de mogelijkheid om dekmantelbedrijven de gewenste (een niet tot de feitelijke activiteiten te herleiden) SBI-code te laten toekennen.

Kenmerken terrein

Voor dit onderzoek is geanalyseerd hoe de terreinen waarop de productielocaties zich bevonden eruitzagen en of er sprake was van verloedering van het terrein. Daarbij is gekeken naar een viertal kenmerken: de aanwezigheid van (1) (met zeil afgedekte) voertuigen, (bouw) materialen en afval op het terrein, (2) puin- en aardehopen, (3) slecht onderhouden gebouwen en (4) wildgroei aan planten en onkruid.

59 Van één van deze 6 productielocaties is de exacte datum van ontdekking niet bekend. Op dit adres in hetzelfde jaar een bedrijf gevestigd, maar het is daardoor niet duidelijk of dit bedrijf voor of na ontdekking van de productielocatie is opgericht.



Voorbeeld verloederd terrein (bron: Heinen, R. (2019))

Zoals in de volgende tabel is weergegeven scoorden in totaal achttien van de vijftig productielocaties op één of meer van deze kenmerken. Bij zestien locaties ging het hierbij (onder andere) om (met zeil afgedekte) voertuigen, (bouw)materialen en afval op het terrein.

Aantal kenmerken van verloedering	Aantal productielocaties
Onbekend ⁶⁰	2
Geen kenmerk	30
1 kenmerk	12
2 kenmerken	3
3 kenmerken	2
4 kenmerken	1
Totaal	50

Op deze productielocaties zijn diverse fasen van het productieproces uitgevoerd, maar in de helft van de gevallen ging het om locaties waar de conversie en synthese van drugs plaatsvonden. Deze productielocaties met kenmerken van verloedering, bevonden zich zowel in woonkernen (8) en het buitengebied (7), als op bedrijventerreinen (3). Het grootste gedeelte van de panden die op deze terreinen stonden (15), waren panden met een woonfunctie en deze stonden op één pand na op papier niet leeg.

Afschermmethoden en beveiliging

“Als er een goede locatie is dan praten de criminelen over ‘een goede locatie zonder pottenkijkers’ waar je goed kan werken”, gaf een expert van de politie aan. Criminelen proberen zich af te schermen van ‘pottenkijkers’ en proberen het ontdekkingsrisico te beperken.

60 Van twee locaties waren geen foto's van het terrein of aanvullende informatie van de LFO beschikbaar.



Dit doen ze bijvoorbeeld door 's nachts te werken, te zoeken naar afgelegen panden in afgelegen gebieden met weinig bewoning en door verschillende afschermmiddelen in te zetten, zoals middelen voor het afschermen van zicht, geluid en geur. Uit de dossiers van Oost-Nederland blijkt dat ten aanzien van het afschermen van zicht hekwerken, afgeplakte ramen, verborgen ingangen en onroerend goed tussen de productielocatie en de openbare weg worden gebruikt. In één geval betrof het een verborgen ruimte achter een boekenkast en in één ander geval was sprake van een productielocatie in een gierkelder. Om geluid te weren wordt gebruik gemaakt van isolatiemateriaal en sandwichpanelen waarmee een aparte ruimte werd gecreëerd. Ten slotte zijn ten aanzien van het afschermen van geur vaak afzuiginstallaties met gaswassers en koolstoffilters aanwezig.

Verder zijn op dertien productielocaties beveiligingsmiddelen aangetroffen. Op elf locaties ging het om beveiligingscamera's, in één geval in combinatie met de aanwezigheid van honden. Het is niet bekend of de camera's er al waren voor oprichting van de productielocatie of speciaal daarvoor zijn aangebracht. Op twee locaties werden vuurwapens aangetroffen, in één geval in combinatie met een alarminstallatie.

Betrokkenen

Productielocaties in Oost-Nederland worden volgens een expert van de Landelijke Eenheid aangestuurd door 'de grotere jongens' uit het zuiden van Nederland, die het werkgebied vanwege de toegenomen druk naar andere delen van het land en België hebben uitgebreid. Meerdere materiedeskundigen noemen in dit verband de betrokkenheid en invloed van (verboden) motorclubs (OMG's), die het proces aansturen en bijvoorbeeld optreden als kwaliteitscontroleurs, maar bijvoorbeeld ook naar geschikte locaties zoeken en arbeidskrachten leveren. Tijdens de dossierstudie is niet gekeken of de aangehouden verdachten eventuele connecties met of lidmaatschap van een OMG hebben.

Bij het productieproces zijn verschillende personen in verschillende rollen betrokken. In interviews is benoemd dat sommigen als een soort 'zzp'ers' worden ingezet waarbij eenieder bepaalde productieonderdelen voor zijn rekening neemt. Uit het artikel van RTV-Oost blijkt dat dit ook naar voren komt in onderzoek Elrits, een onderzoek naar diverse drugsproductielocaties in Oost-Nederland.⁶¹ Zo kan bijvoorbeeld een 'locatiemanager' of 'toezichthouder' betrokken zijn die in opdracht van de investeerder/financier - soms onder dwang en uitbuiting - de locatie, het productieproces en de gemaakte afspraken in de gaten houdt. Daarnaast zijn er onder andere personen nodig die zich bezighouden met het daadwerkelijk vervaardigen van de drugs. Zij hebben volgens een expert van de Landelijk Eenheid een steeds grotere invloed op het proces.

61 Dit is ook terug te lezen in het artikel van RTV-Oost naar aanleiding van onderzoek Elrits: [Uniek inkijkje werkwijze drugsbende: gedeelde labs en aardappelzetmeel - RTV Oost](#)

“[...] De koks hebben steeds meer een grote broek aan in het lab zelf; ze komen binnen en dan geven ze aan wat er wel of niet goed is aan het lab. Zonder kok kan er niet gedraaid worden, dus die kan eisen stellen ten aanzien van de inrichting van het lab. De (chef)kok zorgt dus weer voor de inrichting van de productielocatie zelf.”

Expert van de Landelijke Eenheid

De terminologie die experts gebruiken om de producenten aan te duiden is niet eenduidig, maar uit de interviews is op te maken dat een bepaalde hiërarchie bestaat in de personen die de drugs daadwerkelijk vervaardigen. Enerzijds zijn er de koks/laboranten. Dit zijn personen met weinig specialistische kennis die de meer simpele productietaken uitvoeren en ‘in de potten roeren’. De productie van amfetamine is in vergelijking tot de productie van MDMA/XTC bijvoorbeeld relatief eenvoudig. Dit kan aan de hand van een stappenplan en hiervoor is niet per se deskundigheid of een scheikundige achtergrond vereist. In productielocaties worden ‘recepten’ aangetroffen op bijvoorbeeld notitieblokken of opgehangen aan de muur. Deze koks zijn dan ook makkelijk vervangbaar, maar ze kunnen zich onderscheiden wanneer zij bijvoorbeeld het rendement weten te verhogen door meer uit een precursor te halen.

Anderzijds zijn er de zogeheten ‘superlaboranten’. Deze personen hebben kennis van chemische formules en verhoudingen, zijn innovatief, houden zich bezig met de opbouw en inrichting van de productielocaties en weten hoe ze moeten handelen als het fout gaat.⁶² Ook zijn zij in staat bepaalde kooktechnieken aan anderen uit te leren. Echte specialisten zijn schaars. De landelijke aanpak van super laboranten enerzijds en gespecialiseerde ketelbouwers anderzijds in de afgelopen jaren, zou dan ook mogelijk tot gevolg hebben dat er nu (tijdelijk) minder deskundigheid is waardoor er meer productieproblemen zijn en de productielocaties er minder professioneel uitzien. Dit komt doordat de opgepakte koks/laboranten en ketelbouwers zijn vervangen door personen met minder of geen ervaring. Het is bovendien de vraag of deze aanpak effectief is, omdat het grootste gedeelte van de ontdekte productielocaties (landelijk en in Oost-Nederland) betrekking heeft op amfetamine en deze koks, zoals eerder beschreven, relatief makkelijk vervangbaar zijn.

Aangehouden verdachten Oost-Nederland

In deze paragraaf is de informatie met betrekking tot de verdachten die zijn aangehouden bij de verschillende productielocaties beschreven. Bij 45 van de vijftig productielocaties zijn verdachten aangehouden. In totaal gaat het om 188 aanhoudingen van 183 unieke personen.⁶³ Van deze verdachten zijn zes personen ook met betrekking tot een opslaglocatie aangehouden. Een vijftal verdachten is elk met betrekking tot twee productielocaties aangehouden. Daarnaast valt op dat in totaal dertien

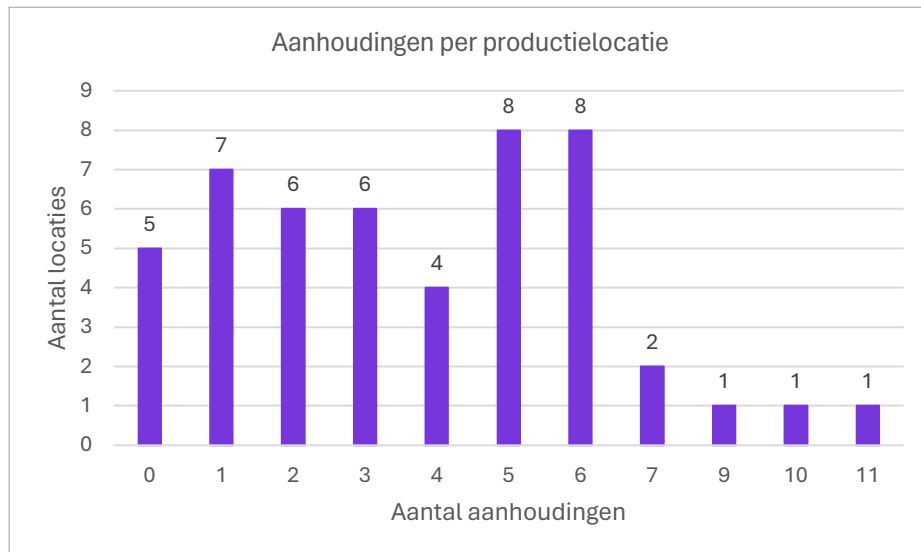
62 Bron: Rapportage HPT Super Laboranten, Dienst Landelijke Informatie Organisatie, Versie datum 21 december 2021 (Concept)

63 Het gaat hierbij om het totaal aantal aangehouden verdachten per zaak. Dit wil niet zeggen dat deze allemaal op de productielocaties zijn aangetroffen.



achternamen dubbel voorkomen. In zeven van deze dertien gevallen zijn de personen aangehouden in relatie tot eenzelfde productielocatie. Het is onbekend of dit familiale banden betreft.

Het aantal aangehouden verdachten varieert van nul tot elf per productielocatie, met gemiddeld vier aanhoudingen per productielocatie. De meeste verdachten (105) zijn aangehouden in het jaar 2020, het jaar waarin tevens de meeste productielocaties werden opgerold. In de twee jaar die volgden waren dit er respectievelijk 39 en 44. Onderstaande grafiek geeft de spreiding weer van het aantal aanhoudingen per productielocatie.



Rollen van verdachten

Aan verdachten worden binnen politiedossiers rollen toegekend op basis van hun rol/positie in onderzoeken waarin ze voorkomen.⁶⁴ Uit de analyse van alle 188 aanhoudingen (met betrekking tot 183 unieke verdachten) volgt dat in totaal 222 rollen zijn aangewezen. Aan veertig verdachten is geen rol toegekend.

Aan een verdachte kunnen meerdere rollen worden toegekend. Dit varieert tussen één en vier rollen, waarbij de meeste betrekking hebben op de daadwerkelijke productie (koks, laboranten) en ondersteuning hiervan:

Aantal rollen	1 rol	2 rollen	3 rollen	4 rollen
Aantal verdachten	90	44	12	2

⁶⁴ Deze rollen zijn gebaseerd op een landelijke scoringsmethodiek van de politie. Een subject kan in meerdere onderzoeken voorkomen en de rol die is toegekend heeft niet per definitie betrekking op de onderzochte casuïstiek. De rol zegt wel iets over de rol die een subject aanneemt binnen de syndrummarkt. Het toekennen van rollen is bovendien niet eenduidig en sterk afhankelijk van de interpretatie van de betrokken medewerker die de rollen in de systemen scoort. Ter illustratie: de rol 'dumper afval' wordt soms toegekend op basis van een DNA-hit op een handschoen die als afval bij de dumplocatie is aangetroffen. De handschoen zou ook heel goed van een persoon zijn geweest die een rol had in het lab (bijv. een kok). Een ander voorbeeld is 'eigenaar lab'; in de meeste gevallen gaat het hier om de eigenaar/bewoner van de locatie waar het lab zich bevond en niet zozeer de persoon die de productielocatie daadwerkelijk beheert.



Rol categorie	Aantal keer rol toegekend
Productie	60
Ondersteuning	57
Bezit m.b.t. locatie	26
Bezit m.b.t. productie	20
Facilitering	13
Onbekend	11
Opdrachtgeving / organisatie	11
Dump	10
Transport	6
Handel	5
Bewoner	2
Overig	1

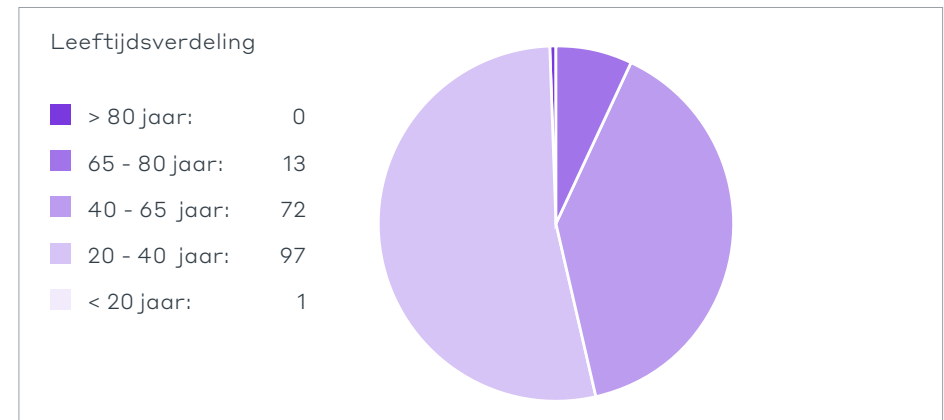
Leeftijd en geslacht verdachten

Van het totaal aantal verdachten is het merendeel man, namelijk 90% (164) ten opzichte van 10% vrouw (19). Gekeken naar de leeftijd van de verdachten, valt op dat de meeste verdachten tussen de twintig en de veertig jaar oud waren, gevolgd door personen tussen de veertig en 65 jaar oud.⁶⁵

⁶⁵ De leeftijdsverdeling is aan de hand van de CBS-categorisering uitgewerkt.

⁶⁶ 3- en 4-MMC zijn NPS. Deze soorten drugs vallen buiten de scope van dit onderzoek.

Wanneer de CBS-categorisering buiten beschouwing wordt gelaten, blijkt dat de gemiddelde leeftijd 41 jaar is en 75% van de aangehouden verdachten tussen 19 en 51 jaar oud is.



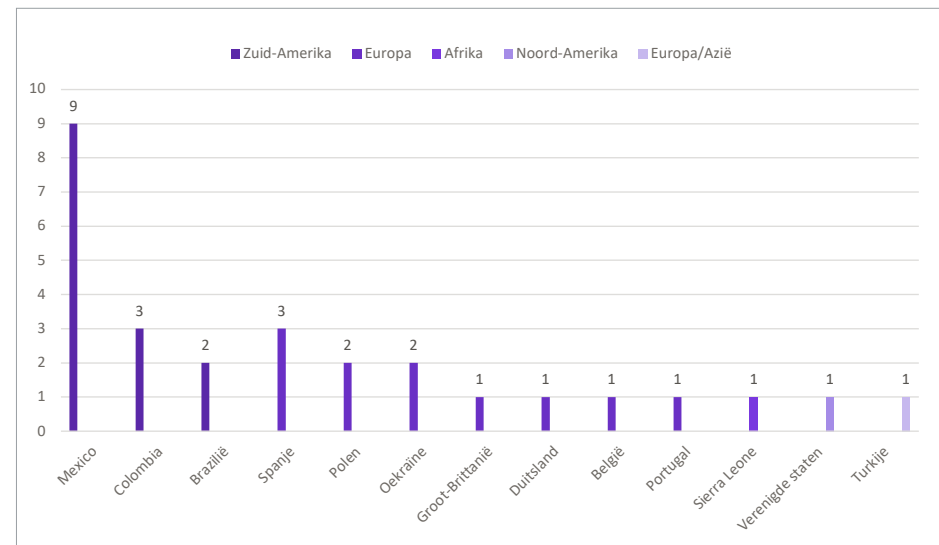
Nationaliteit

Volgens experts zijn de achtergronden en nationaliteiten van de mensen die landelijk op productielocaties worden gezien divers en lijken deze (deels) samen te hangen met het type drugs dat geproduceerd wordt. Waar eerder vooral Nederlandse koks werden aangetroffen, worden ook veel Turken, Marokkanen, Polen, Colombianen en Mexicanen gezien. *“Personen uit Polen zie je met name bij de labs waar ze 3- en 4MMC maken. Colombianen zie je traditioneel bij de cocaïnewasserijen en Mexicanen zitten dan weer met name in de Crystal Meth labs”*, gaf een expert van de politie aan.⁶⁶



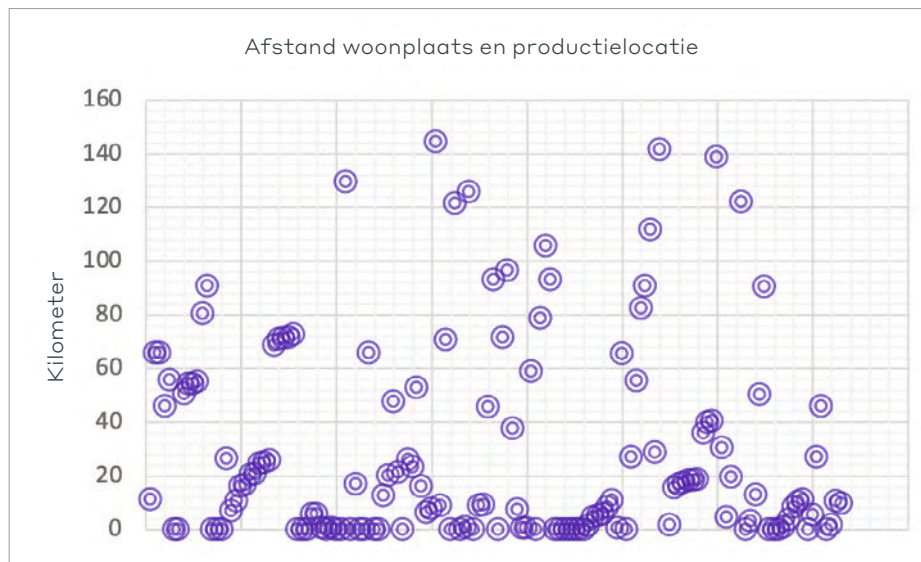
In de media is de afgelopen jaren berichtgeving geweest over de aanwezigheid van Zuid-Amerikaanse kartels in relatie tot de productielocaties voor methamfetamine in Nederland.⁶⁷ Volgens experts van de Landelijke Eenheid en het LFO gaat het hierbij voornamelijk om de inhuur van Zuid-Amerikanen ten behoeve van kennisoverdracht en het uitleren van bepaalde kook- en productietechnieken en is er geen sprake van echte verwevenheid van kartels in de Nederlandse drugsproductie. De aanwezigheid van Zuid-Amerikanen in Nederlandse productielocaties kende een hoogtepunt in het jaar 2020 en is daarna afgenomen. Dit komt overeen met de in Oost-Nederland aangehouden verdachten. In totaal zijn binnen de onderzoeksperiode zeventien verdachten uit Zuid-Amerika aangehouden, waarvan twaalf in 2020, één in 2021 en vier in 2022. Drie van de aangehouden Zuid-Amerikaanse verdachten hebben ook de Nederlandse nationaliteit.

Als wordt gekeken naar de nationaliteit van de in Oost-Nederland aangehouden verdachten dan zijn negentien verschillende nationaliteiten bekend. Het grootste gedeelte van de aangehouden verdachten (155) heeft de Nederlandse nationaliteit. Daarvan hebben achttien personen een dubbele nationaliteit. In totaal hebben 28 personen geen Nederlandse nationaliteit: de nationaliteiten van deze personen staan in de grafiek hiernaast weergegeven..



De verdachten met een Mexicaanse nationaliteit zijn allen bij een (meth)amfetaminelab aangehouden, en hebben de rol van kok toegeschreven gekregen. Dit komt overeen met het beeld van de experts. Bij de drie cocaïnewaterijen zijn geen Colombianen als verdachte aangehouden, wat niet overeenkomt met het eerder omschreven traditionele beeld. Zij zijn namelijk bij een (meth)amfetaminelab aangehouden. Bij de cocaïnewaterijen zijn verdachten aangehouden met de Nederlandse, Braziliaanse, Spaanse en Belgische nationaliteit.

67 Zie bijvoorbeeld: Nederland is een walhalla voor drugskartels | Binnenland | Telegraaf.nl, <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/09/19/meer-methlabs-opgerold-politie-signaleert-mexicaanse-kartels-a4012787>



Woonplaats

Gekeken is naar de afstand tussen de woonplaats van verdachten en de productielocatie. In totaal is in relatie tot 42 van de 188 aanhoudingen geen woonplaats bekend van de verdachte omdat deze niet staan ingeschreven in de BRP. Uit de beschikbare informatie van de andere 146 aanhoudingen blijkt dat in 97 gevallen (66%), de verdachte ten tijde van het aantreffen van de productielocatie binnen een straal van dertig kilometer van de productielocatie woonde. In 43 gevallen (29%) woonde de verdachte binnen een straal van één kilometer van de pro-

ductielocatie. Dit zijn grotendeels de personen die ingeschreven staan op het adres van de productielocatie. Voor twee aanhoudingen is de afstand vanwege een woonplaats in het buitenland opvallend groter dan de overige gevallen, namelijk meer dan 500 kilometer. De grafiek links op deze pagina geeft de spreiding van de afstand tussen woonplaats en productielocatie weer. De twee hiervoor genoemde uitschieters zijn niet in deze grafiek opgenomen.

Antecedenten⁶⁸

Experts zeggen dat syndru-subjecten veelal opium-antecedenten hebben. Dat komt overeen met wat in de dossiers uit Oost-Nederland is terug te zien. Uit de analyse blijkt dat van de 183 unieke aangehouden verdachten in Oost-Nederland 122 (67%) bekend zijn met antecedenten. Bij zestig verdachten is geen antecedent bekend, en bij één verdachte zijn geen gegevens bekend.

Er is gekeken naar alle strafbare feiten die op zijn of haar strafblad staan. Die feiten zijn ingedeeld in de volgende categorieën: opium, milieu, vermogen, wet wapen en munitie (WWM), geweld, verkeer en overig. Vervolgens is gekeken of de verdachten scoren op één van deze categorieën.⁶⁹ In totaal is 380 keer gescoord op de verschillende categorieën, waarvan de meeste vallen onder de categorieën vermogen (76), opium (72) en verkeer (67). Het merendeel van de verdachten met antecedenten scoort op meer dan één incidentcategorie.

68 Onherroepelijke veroordelingen

69 Een verdachte kan meerdere veroordelingen op een vermogensdelict hebben, maar scoort dan 1x op de categorie vermogen. Dat wil zeggen dat het antecedenten heeft op vermogen, maar niet over het aantal antecedenten.



Incidentcategorie	
Vermogen	76
Opium	72
Verkeer	67
Overig	62
Geweld	59
WWM	30
Milieu	14
Totaal	380

KvK-inschrijvingen

In totaal hadden 62 van de aangehouden unieke verdachten (in relatie tot 45 productielocaties) ten tijde van aantreffen van de productielocatie één of meerdere KvK-inschrijvingen op naam staan. Het gaat hierbij dus niet om de KvK-inschrijvingen op het adres van de productielocatie ten tijde van het oprollen (zoals beschreven op bladzijde 25), maar om de bedrijven die de aangehouden verdachten op naam hadden. De andere 121 unieke verdachten hadden geen KvK-inschrijving op naam staan.

Van de 62 verdachten waarvan wel een KvK-inschrijving bekend was, hadden:

- vijftig verdachten één inschrijving
- negen verdachten twee inschrijvingen
- drie verdachten drie inschrijvingen

In totaal zijn dit 77 bedrijven. Daarnaast hebben twaalf verdachten zich in het KvK-register ingeschreven ná het aantreffen van de productielocatie.

De inschrijvingen zijn gebonden aan een SBI-code. Het komt voor dat een bedrijf onder meerdere SBI-codes staat ingeschreven. Met betrekking tot de 77 bedrijven zijn in totaal 135 SBI's geregistreerd. Hierbij valt op dat de meeste bedrijven onder de hoofdcategorie van 'bouwnijverheid', 'verhuur van roerend goed en overige zakelijke dienstverlening', 'financiële instellingen' en 'groot- en detailhandel' vallen.

Hieronder volgt een nadere toelichting van de vier meest voorkomende SBI-hoofdcategorieën:

Bouwnijverheid

De 26 bedrijven die ingeschreven staan onder de SBI-hoofdcategorie 'Bouwnijverheid', staan voornamelijk ingeschreven onder:

- SBI-code 4120 (algemene burgerlijke utiliteitsbouw). Deze zijn volgens de bedrijfsinformatie actief in de bouw, bestrating, tegelen en klussen;
- SBI-code 4332 (bouwtimmeren).

Verhuur roerend goed en overige zakelijke dienstverlening

Van de zeventien bedrijven die onder deze categorie vallen, zijn vijf bedrijven actief in interieurreiniging van gebouwen. Het is mogelijk dat dit soort bedrijven faciliterend kan optreden door chemicaliën in te kopen die ook kunnen worden gebruikt voor de productie van syntheti-



sche drugs. De overige twaalf bedrijven in deze categorie zijn actief in de verhuur en lease van onder andere aanhangwagens. Ook deze bedrijven kunnen faciliterend zijn voor het vervoeren van benodigdheden voor de productie of voor het vervoeren van de drugs zelf.

Financiële instellingen

In deze categorie gaat het met name om financiële holdings. Het betreft in de meeste gevallen de gewone moedermaatschappij van een concern.

Groothandel en handelsbemiddeling

(niet in auto's en motorfietsen)

De bedrijven die onder deze categorie staan ingeschreven, variëren van een groothandel in voeding, machines, consumentenartikelen of veevoer.

In verhouding tot de rollen die aan verdachten zijn toegekend, valt het volgende op:

- Een bezitter en transporteur van (pre)precursoren heeft een bedrijf dat volgens de SBI-code onder andere actief is in facility management, als groothandel in voedings- en genotmiddelen en detailhandel via internet in voedingsmiddelen en drogisterijwaren. Het bedrijf kan mogelijk als dekmantel worden ingezet voor de inkoop van (pre)precursoren.
- Vier koks hebben een bedrijf dat volgens de SBI-code actief is in interieurreiniging van gebouwen.

Opvolging Openbaar Ministerie

In onderstaande tabel is weergegeven hoe de 188 aanhoudingen zijn opgevolgd. Er is onder andere te zien dat voor de meerderheid van de aanhoudingen (140) een dagvaarding door het OM is uitgevaardigd. In 41 gevallen was sprake van een sepot, waarvan in 34 gevallen vanwege onvoldoende wettig en overtuigend bewijs (sepot 02). De overige afdoeningen zijn om verschillende redenen nog niet bekend.

Afdoening OM	Aantal
Dagvaardden	140
Nog te beoordelen	6
Sepot 01 (ten onrechte als verdachte aangemerkt)	4
Sepot 02 (onvoldoende bewijs)	34
Sepot 03 (niet ontvankelijk)	1
Sepot 41 (gering aandeel in het feit)	2
Transactie	1
Eindtotaal	188



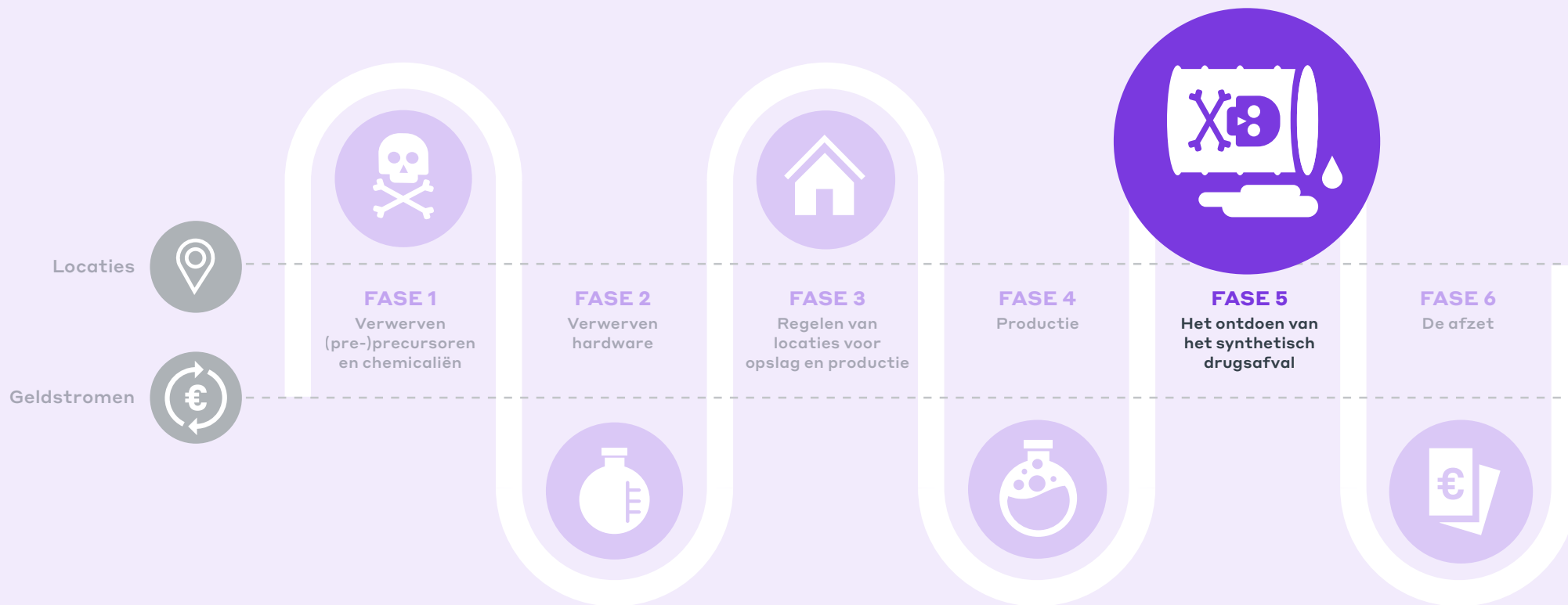
Opgelegde straffen

Zoals in nevenstaande tabel is te lezen, is bij 66 van de 132 dagvaardingen een onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd. In negen gevallen is hier een voorwaardelijke periode aan verbonden met een proeftijd van twee of drie jaar. Daarnaast zijn in drie gevallen voorwaardelijke gevangenisstraffen opgelegd. De duur van de opgelegde gevangenisstraffen varieert van veertien dagen voorwaardelijk tot negen jaar onvoorwaardelijk. De hoogste gevangenisstraffen zijn opgelegd aan een opdrachtgever en koks. Van de in totaal twaalf veroordelingen met voorwaardelijke gevangenisstraf, is in zes gevallen een taakstraf opgelegd. Deze varieert van 180 tot 240 uur.

Daarnaast zijn in acht gevallen geldboetes opgelegd. Deze variëren van 700 tot 60.000 euro. In vier gevallen is de geldboete opgelegd vanuit de maatregel kostenverhaal.⁷⁰ In dit geval zijn kosten gemaakt om voorwerpen te vernietigen, die een ernstig gevaar voor de leefomgeving of voor de volksgezondheid met zich meebrengen. Tot slot zijn de verdachten van acht dagvaardingen uiteindelijk vrijgesproken.

Onvoorwaardelijke gevangenisstraf	66
Waarvan deels voorwaardelijk	9
Voorwaardelijke gevangenisstraf	3
Geldboete	8
Taakstraf	6
Vrijpraak	8

70 Sinds 1 juli 2022 is de maatregel kostenverhaal in werking getreden. Deze maatregel dient ertoe dat degene die strafbare feiten pleegt, verantwoordelijkheid draagt voor het ongedaan maken van de gevolgen van deze strafbare feiten. De maatregel kan gevorderd worden door de Officier van Justitie en is opgenomen in drie bijzondere wetten: de Opiumwet (art. 13), de Wet Economische Delicten (art. 8 onder d) en de Wet wapens en munitie (art. 56a). De kosten zien op de vernietiging van voorwerpen die ernstig gevaar opleveren voor de leefomgeving of voor de volksgezondheid en aan het maatschappelijk verkeer moeten worden onttrokken door deze te vernietigen.





FASE 5: Ontdoen van synthetisch drugsafval

De productie van synthetische drugs levert afval op. Hoewel drugsafval veelal vloeibaar is, kunnen ook hardware (zoals jerrycans en IBC's) en mislukte batches afval zijn.

Zoals eerder beschreven levert de conversiestap (van pre-precursor naar precursor) extra afval op. Ter Laak en Mehlbaum (2022)⁷¹ schrijven in hun onderzoeksrapport bijvoorbeeld dat per kilo geproduceerde amfetamine naar schatting gemiddeld 26 liter afval wordt geproduceerd en per kilo MDMA gemiddeld 25 of 43 liter, afhankelijk van de gebruikte productiemethode.⁷²

Hoewel één expert aangaf dat afval in sommige gevallen wordt hergebruikt, willen criminelen in veel gevallen het afval kwijt. Daar worden uiteenlopende methoden voor gebruikt. De klassieke methode is het dumpen van afval in vaten, IBC's of jerrycans, bijvoorbeeld in (afgelegen) natuurgebieden. Meerdere experts zien echter dat criminelen hedendaags minder moeite nemen om het afval fysiek (ver) weg te brengen en het vaker voorkomt dat het afval achterblijft op de productie- of opslaglocatie of in de nabijheid daarvan.

“Omdat er (door de overheid) veel aandacht is besteed aan de dumpingen, is de modus-operandi ook wat veranderd. Zo wordt er nu vaker afval aangetroffen op de productielocatie zelf of er worden loodsen gehuurd om het afval op te slaan. Wanneer ze klaar zijn met de productie, dan wordt de huur voor die loodsen niet meer betaald en zit de eigenaar van het pand met het afval.”

Expert LFO

De aanname van experts is dat maximaal een derde van het drugsafval wordt aangetroffen in de vorm van vaten en fysiek zichtbare dumpingen.⁷³ Het overige afval verdwijnt via andere en minder zichtbare wegen, bijvoorbeeld via lozingen in het oppervlaktewater en het riool of door het afval te verbranden. Materiedeskundigen zien ook dat het afval in een 'lozingsput' of rechtstreeks in de bodem wordt geloosd. Het is afhankelijk van het type grond hoe snel de vloeistof onzichtbaar wordt. Een expert gaf aan dat vloeistoffen in zandgrond bijvoorbeeld snel zinken en daardoor dus nauwelijks opvallen.

71 Ter Laak, T. & Mehlbaum, S. (2022). Inventarisatie drugsproductieafval. KWR.

72 Methamfetamine is in dit onderzoek niet meegenomen vanwege te veel onduidelijkheden met betrekking tot de omvang van respectievelijk het productie- en verwerkingsafval.

73 Intel & Expertise Drugs Landelijke Eenheid (2022), Nationaal Overzicht Drugslocaties 2021, Cannabis, Syndru, Heroïne, Cocaïne, 8 maart 2022, versie 1.5.



De gevolgen voor het milieu zijn bij lozingen nog vele malen groter dan bij fysieke dumpingen in verpakkingen. Hoe vaak dit soort lozingen plaatsvinden, is niet bekend.

Verder kan drugsafval worden vermengd met reguliere afvalstromen, al dan niet door bewuste facilitering door (medewerkers van) afvalverwerkers, (metaal)recyclingbedrijven en chemische bedrijven. Hierbij worden afvalstoffen volgens een expert bijvoorbeeld aangeboden bij de milieustraat via autosloperijen die criminele organisaties op naam hebben staan. Ook benoemden experts dat er (meer of minder concrete) signalen zijn dat drugsafval in mestsilos, (co-)vergisters of gierkelders met mest wordt vermengd. Er zijn geluiden dat boeren hiervoor betaald zouden worden en dat gebruik wordt gemaakt van 'mest-intermediairs' die drugs vermengen en dat weer verkopen of laten uitrijden op het land.

Een expert van de politie gaf aan dat voor het wegmaken van afval in veel gevallen geen specialisme nodig is: *"meestal zoek je iemand die voor een paar tientjes het afval wil dumpen."* Het vermoeden is dat de personen die verantwoordelijk zijn voor het dumpen of lozen van het afval veelal niet op de productielocaties komen, maar dat het afval ergens neergezet/opgeslagen wordt en daar opgehaald wordt door personen die het afval moeten dumpen.

Door de Omgevingsdiensten in Noord-Nederland is in 2023 een onderzoek verricht bij co-vergisters, waarbij in het digestaat amfetaminen zijn aangetroffen. Hoewel nog niet vaststaat dat het daadwerkelijk om afval van synthetische drugsproductie gaat, blijkt uit eerdere signalen bij opsporings- en toezichtinstanties dat dit proces kwetsbaar is voor het (on)bewust faciliteren van het wegmengen van afvalstoffen. Het gaat hierbij onder andere om slachtafval, slibben en chemische productrestanten (Bestuurlijk Signaal, 2016).

Door complexe wet- en regelgeving, beperkte mogelijkheden tot fysieke bemonstering van de gebruikte stoffen en fraudegevoeligheid van subsidies en regelingen, bestaan in de mestsector grote kansen voor het laten verdwijnen van (drugs)afval. Over deze dumpmethode en het 'vermengproces' is verder nog weinig informatie bekend, maar anders dan bij het 'klassiek' dumpen, zijn hiervoor wel specialismen en ingangen in de bovenwereld nodig. *"Het is de specialistenwolk in de bovenwereld waar de graad van ondermijning wordt bepaald"*, aldus een expert van de politie.



Registraties van dumpingen

Het in beeld brengen van de aard en omvang van dumpingen/lozingen is niet eenvoudig. Allereerst is er beperkt zicht op de daadwerkelijke omvang doordat vooral lozingen niet altijd zichtbaar zijn en daardoor onder de radar blijven. Hierbij kan gedacht worden aan lozingen in de bodem, het water, het riool en in reguliere afvalstromen. Onderzoek hiernaar vindt in beperkte mate plaats. Ook kan het voorkomen dat niet altijd herkend wordt dat het om drugsafval gaat. Bovendien is aangegeven dat het protocol⁷⁴ bij een drugsafvaldumping niet altijd wordt gevolgd en dat niet altijd forensisch onderzoek plaatsvindt naar het afval. Daarnaast worden volgens experts bijvoorbeeld vaak lege jerrycans aangetroffen. Hierdoor zijn registraties (deels) gebaseerd op interpretaties, zijn er geen cijfers beschikbaar over de herkomst van het afval en is niet altijd duidelijk op welk type drugs en welk productieproces het afval betrekking heeft. Ook zit er ruis in de registratiecijfers doordat incidenten niet altijd eenduidig worden geregistreerd en omdat in sommige gevallen pas (veel) later blijkt dat het toch wel of toch niet om drugsafval ging (ook wel vals-positieven en vals-negatieven genoemd). Dit wordt in de registratiesystemen van de politie niet altijd gecorrigeerd. Tenslotte wordt in sommige gevallen helemaal niets vastgelegd in de registratiesystemen.

Geregistreeerde dumpingen in Oost-Nederland

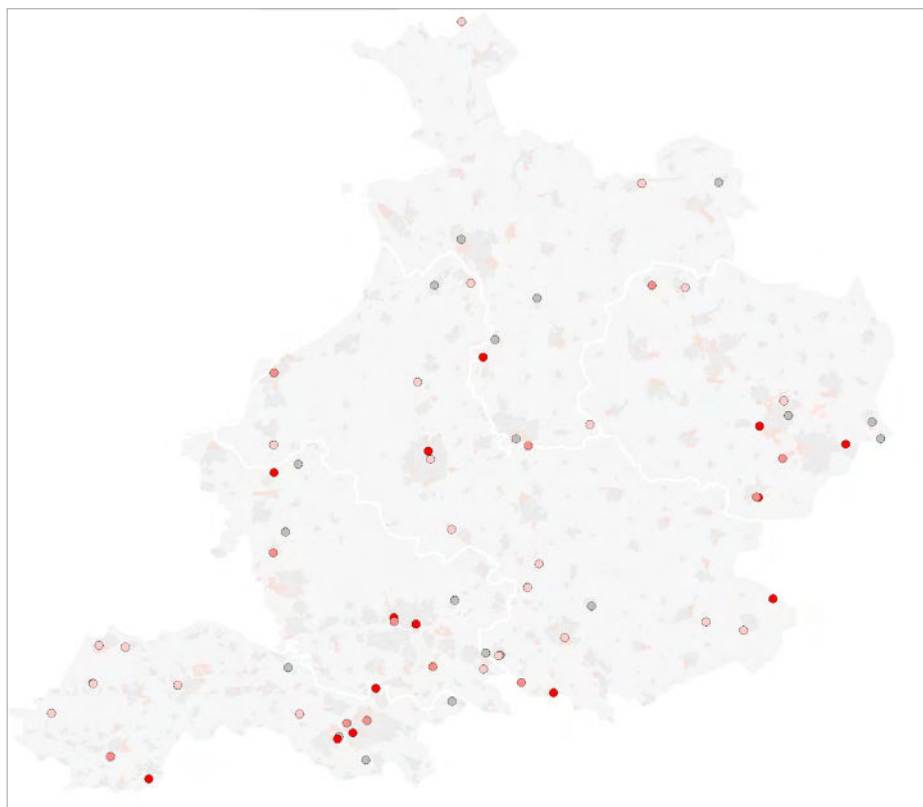
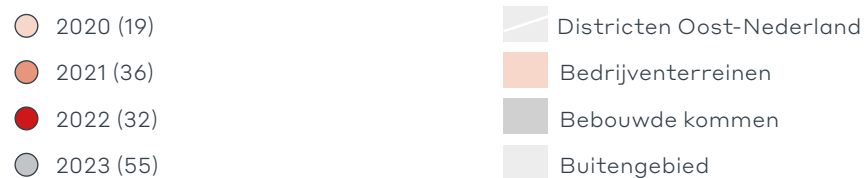
In de onderzoeksperiode (2020 t/m 2022) zijn 97 dumplocaties aangetroffen. Het overgrote deel van de dumpingen vond plaats in het buitengebied van Oost-Nederland, gevolgd door woonkernen en ten slotte enkele op bedrijventerreinen. In onderstaande tabel is de verhouding per jaar weergegeven, waarbij te zien is dat het aantal dumpingen over de drie jaren ongeveer gelijk verdeeld is:

Soort locatie	2020	2021	2022	Eindtotaal
Bedrijventerrein	0	1	1	2
Buitengebied	25	27	25	77
Woonkern	4	8	6	18
Eindtotaal	29	36	32	97

De meeste dumpingen vonden plaats in Gelderland-Zuid (39), daarna in Gelderland-Midden (24), gevolgd door een even groot aantal in de districten Noord- en Oost-Gelderland en Twente (beide 16). Het district IJsselland kende gedurende de onderzoeksperiode slechts twee geregistreeerde dumpingen.



Dumplocaties 2020 - 2022 (97) en 2023



Type dumplocaties

Zoals in onderstaande tabel is weergegeven, wordt op uiteenlopende plekken gedumpt. Het grootste gedeelte van de dumpingen vond plaats op wegen: in 64 gevallen ging het om een weg, waarvan één fietspad en één snelweg. Na wegen vonden dumpingen voornamelijk plaats op parkeerplaatsen (12) en in bossen (11).

Type dumplocatie	Aantal
Weg	62
Parkeerplaats	12
Bos	11
Weiland	3
Overige	2
Autosnelweg	1
Bedrijventerrein	1
Fietspad	1
Gracht/Vaart	1
Hei	1
Open Veld	1
Sloot	1
Eindtotaal	97



Uit de dossiers is niet op te maken hoe een dumplocatie wordt geregeld. Een dossier dat buiten de onderzoeksperiode valt geeft hierin wel een inkijkje: In dit dossier verklaarde verdachte 1 dat hij via verdachte 2 in contact werd gebracht met een persoon die hem de opdracht gaf te gaan dumpen. Het afval werd door een ander subject met een bakwagen gebracht naar een locatie en opgeslagen in een zeecontainer. Verdachten 1 en 2 zouden hebben meegelopen met het uitladen van de bakwagen en zij hebben een aanhangwagen gehuurd met een kiepfunctie. Verdachte 1 heeft de dumplocaties gekozen, omdat hij daar bekend was, er weinig verlichting was en er geen camera's hingen. De laatste dumping was vlakbij de woning van verdachte 1, omdat hij er snel van af wilde zijn. In totaal heeft verdachte 1 vier keer afval gedumpt. De dumpingen vonden plaats door middel van het dumpen van jerrycans door de aanhangwagen in kiepstand te zetten en weg te rijden. Verdachten hebben verklaard over te willen stappen op een andere manier van dumpen: een IBC in een paardentrailer zetten, de IBC volladen met afval en dan al rijdend een kraantje openzetten.

Soort drugsafval

Voor het overgrote gedeelte van de dumpingen (80 van de 97) geldt dat niet feitelijk is vastgesteld dat het aangetroffen afval daadwerkelijk drugsafval betrof door middel van bemonstering of tests. Desondanks zijn deze tachtig gevallen wel meegenomen als dumplocatie, omdat er voldoende indicatoren aanwezig waren op basis waarvan kan worden gesteld dat het afval afkomstig is van de productie van synthetische drugs of cocaïne. Echter, er is van deze tachtig locaties niet vastgesteld van welke soort drugs het afval afkomstig is. Doordat bij de ontdekking van een dumping niet meteen duidelijk wordt om welke type afval het gaat, kan niet direct een goede inschatting worden gemaakt van de schade en de benodigde afhandeling (zoals bodemonderzoek of sanering). Dit zou efficiënter kunnen door het standaard beschikbaar stellen en gebruiken van indicatieve meetapparatuur, zoals swipes, aan de professionals die ter plaatse gaan.

Van zeventien van de 97 dumpingen (18%) is met tests vastgesteld dat het daadwerkelijk om drugsafval ging. In de tabel op de volgende pagina is weergegeven van welke soort drugs dit afval afkomstig was.⁷⁵ Over de geschatte productieomvang zijn op basis van de dossiers over de dumpingen geen uitspraken te doen.

75 In een aantal gevallen is bij één dump meerdere soorten drugsafval aangetroffen. Daarom is de som in de tabel groter dan het aantal dumpingen.



Soort drugs	Aantal
Amfetamine	6
Amfetamine en / of methamfetamine	1
Methamfetamine	1
Methamfetamine en / of cocaïne	2
MDMA	2
Cocaïne	4
Onbekend	3

Wijze van dumpen

Uit een verdere analyse van de dossiers blijkt dat de hoeveelheid en manieren van dumpen divers zijn. Over het algemeen worden bij de dumplocatie vrijwel altijd attributen aangetroffen die gebruikt zijn om het vloeibaar afval in te doen. Denk hierbij aan emmers en kuipen, jerrycans, flessen, vaten en tonnen. Naast het daadwerkelijke afval worden ook goederen aangetroffen die waarschijnlijk onderdeel zijn geweest van het productieproces. Het gaat hierbij om maatbekers, een zeef, gasflessen, een koolstoffilter, (wegwerp)overalls, handschoenen, batterijen, gasmaskers, kleding, boodschappentassen, (vuilnis)zakken, een gemodificeerd bierfust, plastic, tape en spanbanden. In sommige gevallen was het drugsafval samen met grofvuil of bouw- en sloopafval gedumpt.

Aanleiding tot ontdekking dump

De aanleiding tot de ontdekking van de dump was in bijna alle gevallen (90) een melding vanuit een burger die het afval bijvoorbeeld tegen-

kwam bij een wandeling in het bos of er bijvoorbeeld langsreed. In vier andere gevallen was er sprake van een melding vanuit Rijkswaterstaat (2), de BOA (1) en de boswachter (1). Bij overige drie dumpingen was dit niet meer te achterhalen of niet goed geregistreerd.

Aangehouden verdachten

Voor het overgrote gedeelte (92) van de dumpingen geldt dat er geen verdachten zijn aangehouden. Van slechts vijf dumpingen is bekend dat verdachten zijn aangehouden. In totaal gaat het om zes unieke verdachten: in relatie tot één dump gaat het om twee verdachten, in de andere vier gevallen betrof het één verdachte per dump.

Geslacht, leeftijd en nationaliteit

Alle verdachten zijn man, en vallen nagenoeg allemaal in de leeftijdscategorie twintig tot veertig jaar. Eén verdachte was 42 jaar ten tijde van het aantreffen van de dump. De gemiddelde leeftijd is 32. Dit is jonger dan de leeftijd van de aangehouden verdachten bij opslag- en productie locaties. Alle verdachten hebben de Nederlandse nationaliteit. Eén verdachte heeft daarnaast de Iraanse nationaliteit.

KvK-inschrijvingen

Van de zes verdachten zijn drie verschillende inschrijvingen in het Handelsregister van de KvK bekend. Deze bedrijven zijn gekeken naar de SBI-indeling actief in:

- Algemene burgerlijke en utiliteitsbouw;
- Eet- en drinkgelegenheden (bezorgservice);
- Beveiligings- en bemiddelingservices.



Woonplaats

De afstand tussen woonplaats en plaats delict valt voor de meeste verdachten onder de twaalf kilometer. Hierbij valt op dat in één geval de afstand relatief groot is: 72 kilometer. Van één verdachte ontbreekt informatie over de inschrijflocaatie, waardoor de afstand tot de dumplocatie niet bekend is.

Antecedenten

Van alle verdachten zijn in totaal 23 (onherroepelijke) antecedenten bekend, variërend van twee tot zes antecedenten per persoon. De meeste vallen onder de categorie vermogen (5). In onderstaande tabel zijn de categorieën weergegeven.

Incidentcategorie	
Vermogen	5
Opium	4
Verkeer	4
Geweld	4
Overig	3
WWM	3
Milieu	0
Totaal	23

Rollen verdachten

In totaal zijn negen rollen toegekend aan de verdachten, voornamelijk als ondersteuner (4) en dumper van afvalstoffen (3). Daarnaast is een rol toegeedeeld van ondersteuner, uitvoerder afpersing en organisatie.

Opvolging OM/ZM

Er is gekeken naar hoe de aanhoudingen zijn opgevolgd door het OM en de rechtbank. Vier zaken zijn afgedaan met een sepot vanwege onvoldoende bewijs. Een van de zes verdachten kreeg een gevangenisstraf van veertien maanden (waarvan 7 voorwaardelijk) en een civiele vordering. Daarnaast is één zaak inhoudelijk nog niet behandeld.

Schade

Het dumpen en lozen van drugsafval is zorgelijk. Het afval bevat namelijk schadelijke stoffen die bij blootstelling voor mens, dier, milieu en leefomgeving (gezondheids)risico's opleveren. Denk aan het gevaar van de giftige dampen die (bij het verbranden van afval) vrijkomen of de risico's wanneer vervuilde mest over land uitgereden wordt. Ook kan gedacht worden aan de grond- en waterverontreiniging die plaatsvindt wanneer direct op de bodem of het oppervlaktewater geloosd wordt of wanneer vaten gaan lekken. Lozingen in het oppervlaktewater en het riool kunnen bovendien leiden tot aantasting van het rioolstelsel, kunnen het waterzuiveringsproces verstoren en vormen (daarmee) een bedreiging voor winning van drinkwater.⁷⁶

76 RIVM-briefrapport 2022-0104. De gevaren van dumpingen en lozingen van drugsproductieafval voor de kwaliteit van drinkwaterbronnen (rivm.nl)



De vloeistoffen hebben veelal een zeer hoge of juist zeer lage PH-waarde die beide voor aantasting en schade kunnen zorgen. Dumpingen en lozingen leveren de maatschappij ook economische schade op. Het aangetroffen afval dient immers opgeruimd te worden en de bodem moet (in sommige gevallen) worden onderzocht en gesaneerd. Dit brengt hoge kosten met zich mee.

Kosten

De totale omvang van kosten voor het opruimen van productielocaties en drugsafval in Oost-Nederland is niet duidelijk. Ten behoeve van dit onderzoek zijn subsidieaanvragen en -toekenningen bij BIJ12 inzichtelijk gemaakt, echter ontbreekt een beeld van de kosten die andere overheidsinstanties hebben gemaakt en kosten waarvoor geen subsidieaanvraag is ingediend. Afhankelijk van de mate van de verontreiniging, kunnen kosten variëren van duizenden euro's tot tonnen voor grootschalige bodemsaneringen of reiniging van het riool. De kosten voor de inzet van de Omgevingsdienst zijn afhankelijk van de omvang van de dumplocatie en de wijze waarop de dump heeft plaatsgevonden. De kosten worden hoger in het geval van een verontreinigde bodem.

Subsidieregeling BIJ12

Gedupeerde grondeigenaren die kosten hebben gemaakt voor het opruimen van drugsafval kunnen hiervoor compensatie aanvragen via de subsidieregeling opruiming drugsafval. In het jaar 2020 voerde de pro-

vincie Brabant voor alle gemeentes in Nederland de subsidieregeling uit, behalve voor de provincie Gelderland: zij voerde de regeling voor haar eigen gemeenten uit. De subsidie wordt sinds 1 januari 2021 namens de provincies verstrekt door BIJ12⁷⁷. Eind 2022 is deze subsidieregeling verruimd.⁷⁸ Particulieren, privaatrechtelijke rechtspersonen en Staatsbosbeheer krijgen de kosten volledig vergoed tot een maximum van €200.000,- (dat was eerder €25.000,-). Deze regeling is ook van toepassing voor eigenaren of pachters van locaties waar drugsafval is gedumpt. Publiekrechtelijke rechtspersonen, zoals gemeenten, Omgevingsdiensten en Waterschappen, ontvangen 50% van de kosten tot een maximum van €50.000,- (dat was eerder €25.000,-). Eventuele kosten daarbovenop worden volledig vergoed tot maximaal €200.000. Ter illustratie: in het geval dat de opruimkosten 150.000 euro zijn geweest, krijgt de publieksrechtelijke rechtspersoon 125.000 euro vergoed.

Ten behoeve van dit onderzoek zijn bij BIJ12 kerncijfers met betrekking tot de subsidieaanvragen opgevraagd die binnen de onderzoeksperiode zijn ingediend. Het is van belang om te vermelden dat de cijfers voor de periode 2020 t/m 2022 mogelijk niet compleet zijn en geen volledig beeld geven van de totale economische schade. Allereerst zijn de kosten van de projecten waarover géén subsidieaanvraag is ingediend niet in beeld. Daarnaast gaat het om subsidies die achteraf worden verleend en aanvragen kunnen op een (veel) later moment worden ingediend. Er is aangegeven dat subsidieaanvragen vaak laat worden ingediend door

77 Subsidieregeling opruiming drugsafval - BIJ12

78 Vanaf 1 januari 2025 zal de uitvoering van deze regeling door het Ministerie van Justitie & Veiligheid plaatsvinden.



capaciteitsproblemen bij overheden en in sommige gevallen omdat er nog aanvullend gesaneerd moet worden. Zo kan in 2024 bijvoorbeeld nog een subsidie worden aangevraagd voor een dumping uit 2021. Ook is benoemd dat het kan voorkomen dat een aanvrager moet wachten op het uitkeren van de subsidie omdat BIJ12 geen subsidie mag toekennen als daarmee het subsidieplafond van de betreffende provincie wordt overschreden. In die gevallen moet eerst het plafond worden verhoogd (provincies zijn dat niet verplicht) en daar gaat enige tijd overheen.

Tot slot is het van belang te vermelden dat de subsidieregeling enkel betrekking heeft op het opruimen van drugsafval en niet op de kosten van het opruimen van drugslabs in het algemeen. De kosten voor het opruimen van het drugslab kunnen eveneens hoog oplopen, wat grote economische schade kan opleveren. In de regio Oost-Nederland is een voorbeeld bekend waarbij het opruimen van het drugslab ruim zes ton heeft gekost. *“Als je dat twee keer in je gemeente hebt, ben je zo failliet en kan er geen geld naar andere onderdelen binnen de gemeente”*, gaf een betrokken gemeenteambtenaar aan. Door de nieuwe maatregel kostenverhaal kunnen de gemaakte kosten voor het ontmantelen van drugslabs verhaald worden op de dader(s).

Voor de provincie Overijssel geldt dat binnen de onderzoeksperiode bij BIJ12 één aanvraag is ontvangen. Hiervoor is geen subsidie verleend omdat deze aanvraag niet voldeed aan één van de voorwaarden uit het

Uitvoeringsbesluit.⁷⁹ Desondanks is wel zicht op de opruimkosten van deze dumping: €23.392,03.

Voor Gelderland geldt dat binnen de onderzoeksperiode in totaal dertig subsidieaanvragen zijn ingediend, waarvan 23 door publiekrechtelijke rechtspersonen en zeven door particulieren. De projectkosten voor het opruimen van het afval liepen uiteen van €1.249,83 tot €83.242,00 en kwamen in de onderzoeksperiode in zijn totaliteit uit op zo'n half miljoen euro. Voor 24 van de dertig aanvragen is ook daadwerkelijk een subsidie verleend⁸⁰. De hoogste subsidie is verleend aan een particulier waarbij de volledige projectkosten van €83.242,00 zijn vergoed. In totaal is in de onderzoeksperiode bijna 2,3 ton aan subsidie verleend.

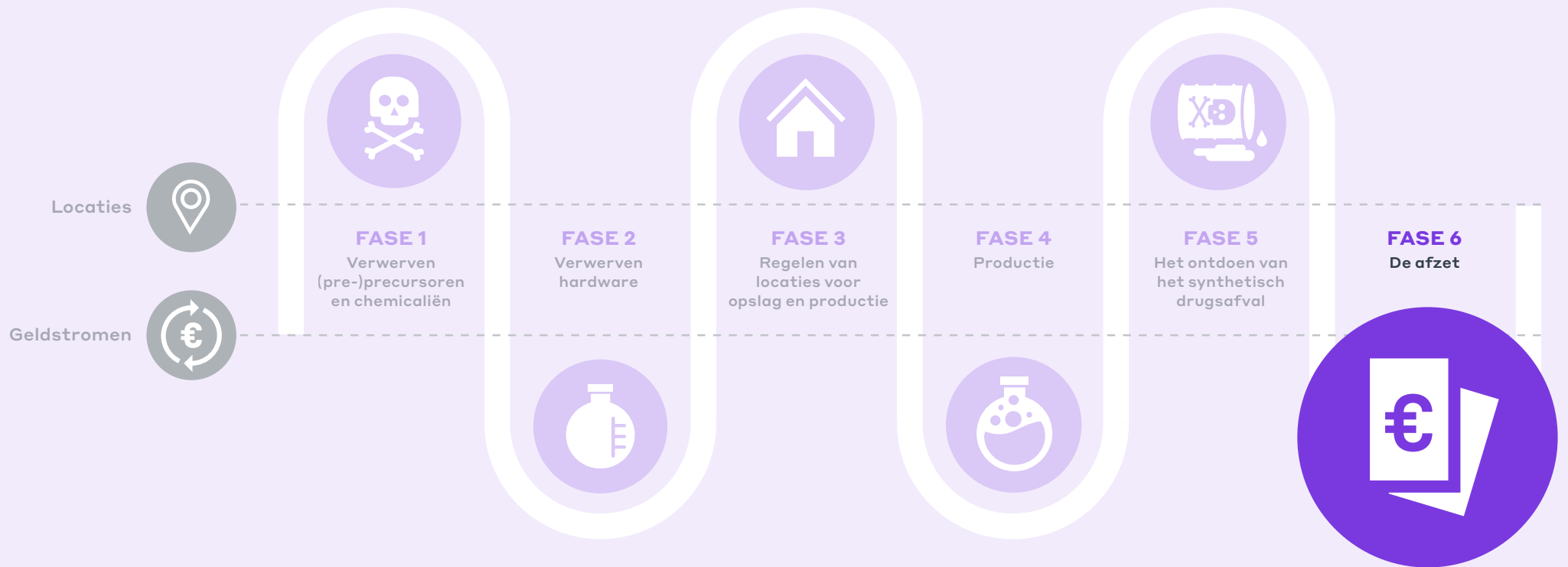
Overzicht aangevraagde en verleende subsidies Gelderland

Jaar	Aantal subsidieaanvragen	Totale projectkosten	Totaal verleende subsidie
2020	8	€ 270.065,17	€ 187.308,53
2021	16	€ 154.213,06	€ 21.963,00
2022	6	€ 52.338,94	€ 20.166,00
Totaal	30	€ 476.617,17	€ 229.437,53

79 Uitvoeringsbesluit subsidies Overijssel 2022. Artikel 3.5.3 onder 3: De verwijdering en afvoer van het drugsafval voldoet aan de voorwaarde dat deze heeft plaatsgevonden in de periode 1 oktober 2020 tot en met 31 december 2024.

80 Een afwijzing van een subsidieaanvraag vloeit voort uit het niet voldoen aan de Subsidieregeling, bijvoorbeeld wanneer het afval geen synthetisch drugsafval is.







FASE 6: Afzet

Waar gaat het kant-en-klare product naar toe?

Nadat de drugs zijn geproduceerd, komen deze op de markt om te verkopen. In deze fase wordt uitleg gegeven over de afzet van het tussenproduct, zoals amfetamineolie, en het eindproduct. Op de afzet van 'aflab' producten⁸¹ is weinig zicht en dit vormt dan ook een gat in de informatiepositie. Vanwege de waarde van de geproduceerde drugs worden deze vermoedelijk zo snel als mogelijk in de handel of naar een volgende plek gebracht. Hiermee wordt het risico op ripdeals en ontdekking door opsporingsdiensten beperkt. Locaties waar groothandel-partijen drugs zijn opgeslagen worden dan ook zelden ontdekt.

Wat wel bekend is en ook in eerder onderzoek van Tops e.a. (2018) werd geconcludeerd, is dat het grootste gedeelte van de in Nederland geproduceerde synthetische drugs wordt geëxporteerd en dus bestemd is voor de buitenlandse markt. Ook uit de analyse van de ontsleutelde cryptocommunicatiedata blijkt dit. De experts die voor dit onderzoek zijn bevraagd bevestigen dit gegeven en geven aan dat er een wereldwijde afzetmarkt is waar tussen de 80% en 90% van de synthetische drugs naartoe gaat. Zij noemen landen als Australië, Thailand, Verenigd Koninkrijk, Turkije, Scandinavië en landen in Midden- en Zuid-Amerika als de belangrijkste afzetmarkten en/of doorvoerlanden. Turkije neemt volgens een van de materiedeskundigen een steeds

centralere positie in als 'toegangspoort' voor het Midden-Oosten. Een andere expert benoemde dat Italië in het verleden een grote rol speelde in de afzet en doorvoer van Nederlandse synthetische drugs, maar momenteel niet meer in beeld is. Ten slotte zijn door de experts een aantal atypische afzetlanden genoemd, namelijk Kenia, Chili en Libië, maar over deze landen bestaat nog geen goed informatiebeeld.

De reden dat het grootste gedeelte van de drugs naar het buitenland gaat, heeft met name te maken met de opbrengst. Het is lucratiever om een pil in het buitenland te verkopen, omdat het simpelweg meer oplevert dan in Nederland. De winstmarges zijn in het buitenland veel hoger. Tops (2018) beschrijft ter illustratie in zijn onderzoek dat het maken van één pil XTC (met daarin het werkzame bestanddeel MDMA) gemiddeld genomen ongeveer twintig eurocent kost. Wanneer deze pil in Nederland wordt verkocht, betaalt de gebruiker hiervoor twee tot vijf euro. In Scandinavië daarentegen betaalt de gebruiker ongeveer dertien euro voor dezelfde pil en in Australië is dat ongeveer twintig euro. Deze hogere winstmarge geldt niet alleen voor MDMA/XTC, maar ook voor andere drugs, zoals amfetamine. Ook heeft het te maken met de vraag naar bepaalde soorten drugs: methamfetamine wordt in Nederland bijvoorbeeld wel geproduceerd, maar volgens een expert van de politie weinig geconsumeerd.

81 Aflab wil zeggen direct na de productie van tussen- of gereed-product.

Naast dat de drugs op 'reguliere' wijze worden verkocht, gaven de experts aan dat uitruil van drugs met andere landen ook veelvuldig voorkomt. In dit kader wordt gezien dat bijvoorbeeld in Nederland geproduceerde MDMA wordt uitgeruild met cocaïne uit Zuid-Amerika of met heroïne uit Turkije. Hiermee worden eventuele traceerbare geldstromen en transacties voorkomen.

Voor de binnenlandse handel blijkt de chatapplicatie Telegram veelvuldig gebruikt te worden, zo blijkt uit onderzoek van de NOS. Van de 5,6 miljoen geanalyseerde berichten, was de helft (2,8 miljoen) een drugsadvertentie. De aangeboden drugs en hoeveelheden zijn divers, waarbij ook geadverteerd wordt voor vele kilo's en grote partijen. Hoewel Telegram zegt te monitoren en modereren op schadelijke berichten, waaronder drugsadvertenties, lijkt de chatapplicatie in de praktijk nauwelijks in te grijpen. Dit wordt volgens het nieuwsartikel van de NOS bevestigd door de politie, die aangeeft dit niet te merken en weinig medewerking van het bedrijf te krijgen. Accounts en groepen waarin de drugs worden aangeboden, zijn soms jarenlang actief.⁸²

Soort transport

Er zijn verschillende manieren waarop de drugs naar het buitenland worden geëxporteerd. Enerzijds gebeurt dit per post in brieven of kleine pakketten, waarbij het voordeel is dat het sneller gaat, minder 'gedoe' oplevert met verzenden en de pakkans wordt gespreid. Dat levert uiteindelijk het minste bedrijfsrisico op. Anderzijds worden er grotere (bulk)transporten gedaan via het water, de lucht en reguliere transporten over de weg. Hierbij worden de drugs veelal vervoerd met andere, legale goederen. Dat kan door de drugs te verstopten in dekladingen en handelswaren zoals fruit, maar ook minder voor de hand liggende producten, zoals tweedehandsauto's, chalets voor buitenlandse recreatieterreinen en landbouwmachines.

“Er zijn ontzettend veel mogelijkheden, juist omdat er zoveel wordt geëxporteerd en de grenzen open zijn. De uitgaande stroom wordt vaak ook niet gecontroleerd, dus de pakkans is relatief laag.”

Expert van de politie



Volgens experts zijn chauffeurs in veel gevallen niet op de hoogte dat zij drugs vervoeren, maar er zijn ook casussen bekend waarbij transportbedrijven dit bewust faciliteren. Hetzelfde beeld blijkt uit de quickscan die het RIEC Midden-Nederland heeft uitgevoerd naar drugshandel middels vrachtvervoer.⁸³ Naast het verstoppertje van drugs in dekladingen is een andere modus operandi om de drugs te verbergen achter een geprepareerde dubbele vloer of wand in het voertuig.

Australië is een afzetland waarbij vooral gebruik gemaakt werd van post. Sinds in Australië 100% postcontrole plaatsvindt op brieven en pakketten uit Nederland, wordt gezien dat criminelen andere manieren vinden om de drugs toch in Australië te krijgen. Bijvoorbeeld door de brief of het pakket vanuit een postpunt net over de grens te versturen, zodat het pakket een Belgische of Duitse poststempel krijgt en daardoor de 100% controle ontloopt.

Uit het bovenstaande kan geconcludeerd worden dat we ongeveer weten waar de drugs naartoe gaan, maar veel experts geven aan dat we eigenlijk nog geen goede informatiepositie hebben op de internationale afzet. Er is weinig zicht op bijvoorbeeld transportbewegingen en de geldstromen die gemoeid zijn met de afzet. Ook gaf een van de respondenten aan dat ze zien dat drugs aangeboden worden

op het Darkweb. Maar hoe het daar terecht komt en hoe de verkopers werken, is nog onbekend.

Geldstromen gemoeid met afzet

Als we kijken naar het crimescript dan is er één onderdeel dat als een soort rode draad door het gehele proces loopt, namelijk de geldstromen. Dit is een onderwerp dat bij de verschillende organisaties nog nauwelijks in beeld is.⁸⁴ Het is nog niet goed inzichtelijk hoe geldstromen precies lopen, waar de investering uit wordt betaald om een drugslab te starten, wie tussenpersonen zijn in dit verband en waarin criminele winsten door Nederlandse criminelen worden geïnvesteerd. Ook uit de ontsleutelde cryptocommunicatiedata komt weinig informatie over deze fase naar boven. Verdachten die opgepakt worden, verklaren nooit over de herkomst of bestemming van het geld. Dit komt vermoedelijk deels omdat ze daar vanuit hun rol weinig zicht op hebben (het zijn vooral koks en 'loopjongens' die worden opgepakt) en deels vanwege het feit dat hiermee het risico bestaat dat het geld waarover wordt gesproken als wederrechtelijk verkregen vermogen wordt aangemerkt en dit moet worden afgedragen aan de Staat bij een strafbaarstelling.

Dat de geldstromen gemoeid met de drugs een blinde vlek vormen, is al jaren bekend.⁸⁵ In het rapport 'Betonrot' van Bureau Beke (2018) is

83 RIEC Midden-Nederland (2023). Quickscan Transportbranche: Een eerste verkenning naar drugshandel middels vrachtvervoer in Midden-Nederland

84 Landelijke eenheid Politie Nederland. (2022). De Narcostand van Nederland. Fenomeenbeeld drugs 2021.

85 Bureau Beke (2018). Betonrot: Een kwalitatief onderzoek naar het fenomeen ondermijnende criminaliteit in Brabant-Zeeland, de effecten van en richtingen voor de overheidsaanpak. Bekereeks, Arnhem.



in globale lijnen beschreven hoe drugscriminelen (op verschillende niveaus) met hun opbrengsten omgaan en zijn diverse modus operandi geschetst voor het verplaatsen en witwassen van geld. Deze kwamen (deels) ook terug in de expertinterviews die voor dit onderzoek zijn afgenomen. De experts gaven (niet-uitputtend) aan dat de financiële stromen vermoedelijk veelal via ondergronds bankieren gaan of via investeringen in de bovenwereld door middel van diverse witwasconstructies. In dat kader is onder andere de investering in vastgoed in landen als Dubai, Spanje, Brazilië of Thailand genoemd.

Ook komen in onderzoeken verschillende witwasconstructies voor via de (ruil)handel in auto's en andere luxegoederen (het zogeheten Trade Based Money Laundering) en het opkopen van horecagelegenheden en andere bedrijven in Nederland. Ook het teruglenen van geld aan jezelf via een loan-back-constructie, waardoor het geld een schijnbare legale herkomst verkrijgt, is een van de bekende witwasconstructies. De geldstromen en betalingen gaan vermoedelijk ook nog veel in contanten, met cryptovaluta en via Money Transfers. In onderzoeken worden namelijk vrijwel nooit transacties gezien van inkopen of investeringen in dit kader.

Het onderzoek van Tops e.a. bevestigt dit beeld.⁸⁶ Er zijn individuele casussen die inzicht geven in de geldstromen, maar hier kan nog geen algemeen geldend beeld uit worden gedestilleerd. In het rapport staat beschreven dat de opsporingswereld uitgaat van een driedeling als wordt gekeken naar de besteding van de criminele opbrengsten. Een derde wordt consumptief besteed, een derde wordt geïnvesteerd en een derde is crimineel 'handgeld' om de criminele keten en netwerken in stand te kunnen houden.

Op basis van diverse berekeningen door Tops en collega's is een schatting gemaakt van de handelsopbrengst van in Nederland geproduceerde synthetische drugs wanneer deze verkocht is aan de eindgebruiker. Voor amfetamine is dat jaarlijks €9,6 miljard en voor MDMA/XTC is dat €9,3 miljard.⁸⁷ Een deel van deze bijna 19 miljard euro belandt ook daadwerkelijk in de handen van Nederlandse criminelen. De schatting is dat het hier gaat om €3 tot €5 miljard, als uit wordt gegaan van een soortgelijke berekening als die voor de verdiensten van drugshandelaren van cocaïne en heroïne.⁸⁸

86 Tops, P., van Valkenhoef, J., van der Torre, E., & van Spijk, L. (2018). Waar een klein land groot in kan zijn – Nederland en synthetische drugs in de afgelopen 50 jaar. *Boom Criminologie*

87 De genoemde bedragen zijn gebaseerd op cijfers en prijzen uit 2017. Op het moment van schrijven zijn geen andere berekeningen bekend.

88 Op basis van onderzoek door Kilmer en Reuter (2019) naar verdiensten van drugshandelaren van cocaïne en heroïne blijkt, dat in de productie en de eerste fasen van de internationale distributie (transport en internationale afnemers) drugscriminelen gemiddeld 15% van de totale omzetwaarde van het eindproduct voor hun rekening nemen.

Rol van partners in de aanpak

In de aanpak van synthetische drugsproductie zijn meerdere partijen, zowel publiek als privaat, betrokken. Zij vervullen allen één of meerdere rollen in het crimescript. In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van betrokken partijen en potentiële partners in Oost-Nederland. Daarna volgt een toelichting van deze partijen. Voor dit hoofdstuk is gebruik gemaakt van het eerder opgestelde [overzicht van het onderzoek naar synthetische drugsproductie in Noord-Holland](#). Het overzicht is interactief. Door te klikken op de partij, komt u bij de nadere toelichting.

Een deel van deze publieke partijen is RIEC-partner en speelt al een belangrijke rol bij de repressieve aanpak (toezicht, handhaving en opsporing) van de synthetische drugscriminaliteit in Oost-Nederland. Andere (ook private) partners of programma's spelen een rol bij een meer preventieve aanpak die is gericht op bewustwording, het

vergroten van meldingsbereidheid en het vergroten van inzicht ten aanzien van synthetische drugsproductie en de gevolgen daarvan. Voorbeelden hiervan zijn de partners bij de aanpak van het buitengebied, bedrijventerreinen en vakantieparken, maar ook provincies, gemeenten, Platform Veilig Ondernemen en LTO. Andere partners in het overzicht spelen op dit moment nog nauwelijks een rol, maar kunnen in de toekomst een rol spelen om meer effect te genereren in de aanpak van synthetische drugscriminaliteit en de ondermijnende gevolgen daarvan. In het overzicht zijn om deze reden zowel actieve partners als toekomstig potentiële partners in Oost-Nederland opgenomen.

The figure consists of two side-by-side screenshots of an interactive overview table. The top row of each table is a legend with icons for six phases: FASE 1 (Probleem melden), FASE 2 (Bevallen van de zaak), FASE 3 (Bewijsvoering), FASE 4 (Prognose), FASE 5 (Het proces voeren), and FASE 6 (De afsluiting). The tables below have rows for various organizations and departments, with colored cells (purple, yellow, white) indicating their involvement in each phase. The left table is titled 'Publieke partijen' and the right one 'Private partijen'.

Open bijlage Rol van de partners →



Conclusies en aanbevelingen

Deze fenomeenanalyse synthetische drugs heeft:

- ✓ **een regiobreed integraal beeld opgeleverd dat inzicht geeft in de aard en omvang van de verschillende fasen van de synthetische drugsketen in Oost-Nederland, en**
- ✓ **inzicht gegeven in de rol van partners en de integrale samenwerking bij de aanpak van de synthetische drugsketen.**

Hieruit blijkt onder meer dat Oost-Nederland sinds 2018 de koploper in Nederland is waar het gaat om het aantal ontdekte productielocaties van synthetische drugs. De omvang daarvan is de afgelopen jaren ondanks (of misschien juist dankzij) forse inspanningen binnen de opsporing, maar ook op het gebied van preventie en handhaving, niet afgenomen. Het aantal drugsafvaldumpingen dat voornamelijk in het buitengebied plaatsvindt leek in aantal en omvang te dalen, maar is volgens de laatste cijfers in 2023 weer zeer fors gestegen.

Het zicht op synthetische drugscriminaliteit is bij partners nog versnipperd. Met dit onderzoek is deze informatie bij elkaar gebracht en daarmee is een eerste integraal beeld van deze ondermijnende vorm van criminaliteit in de regio Oost-Nederland geschetst.

De constatering in deze analyse vragen om een langdurige, gestructureerde en op elkaar afgestemde aanpak waarbij, naast de inzet van opsporingsonderzoeken, nog veel meer sprake dient te zijn van integrale samenwerking en een integraal informatiebeeld.

Er lopen al mooie integrale initiatieven zoals projecten op bedrijventerreinen en een aanpak buitengebied. Deze projecten helpen, door een innovatieve en sterke integrale aanpak, de bewustwording, meldingsbereidheid, maar ook het inzicht op het gebied van synthetische drugscriminaliteit te vergroten en daarmee de groei van deze vorm van criminaliteit te bemoeilijken.

Op basis van dit fenomeenonderzoek synthetische drugs komen we tot een aantal gerichte aanbevelingen om het inzicht in de synthetische drugscriminaliteit in Oost-Nederland nog verder te vergroten en daarmee de aanpak ook te verstevigen en toekomstgerichter te maken. Deze aanbevelingen zijn geadresseerd aan de opdrachtgever van dit fenomeenonderzoek, de Regiegroep fenomeengerichte aanpak Oost-Nederland, onderdeel van het RIEC-samenwerkingsverband Oost-Nederland. De aanbevelingen zijn per fase van het crimescript benoemd en waar mogelijk is de aanbeveling per partner of samenwerkingsverband gespecificeerd.



Fase 1: Verwerven (pre-)precursoren en chemicaliën:

- Er bestaat een redelijk unaniem beeld over de herkomst en wijze van transport van benodigde grondstoffen voor de productie van synthetische drugs.
- Voor de pre-precursorenhandel zijn de internationale contacten en specifiek de connecties met China van groot belang. Cruciaal is dat een leverancier grote hoeveelheden pre-precursor kan leveren en dat de kwaliteit hiervan goed is. Om de bulk aan pre-precursoren uit China te halen worden allerlei dekmantelbedrijven opgezet in Oost-Europese landen.



Aanbeveling:

Politie (Landelijke Eenheid met eenheid Oost-Nederland) & FIOD:

- › Breng in kaart welke (dekmantel)bedrijven hierbij in Oost-Europa een rol spelen en of hier een relatie met de regio Oost-Nederland bestaat.
- Etiketten op de grondstoffen zijn vrijwel altijd vervalst of herlabeld, maar onduidelijk is waar en wanneer in het proces dit plaatsvindt.
- Naast (pre-)precursoren zijn nog andere chemicaliën nodig voor de synthetische drugsproductie. Veel van deze chemicaliën kennen ook legale toepassingen en zijn daardoor makkelijker vervangbaar en verkrijgbaar. Er worden 'legale' bedrijfsstructuren opgezet die voor hun bedrijfsactiviteit bepaalde grondstoffen moeten inkopen die ook als grondstoffen voor synthetische drugs kunnen dienen,

zoals schoonmaakbedrijven. In sommige gevallen betreft dit enkel holdings, zonder bedrijfsactiviteit op het adres zelf. Wel is het verhandelen van (een deel van) deze stoffen streng gereguleerd en dienen ongebruikelijke of grote transacties gemeld te worden bij het Meldpunt Verdachte Transacties Chemicaliën (MVTC). Binnen dit onderzoek is het niet gelukt zicht te krijgen op dergelijke meldingen binnen Oost-Nederland.



Aanbeveling:

Omgevingsdiensten & gemeenten:

- › Leer milieu-toezichthouders waarop ze moeten letten tijdens controles bij bedrijven die gevaarlijke stoffen opslaan in Oost-Nederland. Daarnaast adviseren we de Landelijke Eenheid (politie) toezichthouders van de Omgevingsdiensten toegang te verlenen tot DrChis. Dit betreft een applicatie van de politie waarin de legale en mogelijke illegale toepassing van stoffen staat. Zo weten toezichthouders beter waar zij bij de opslag van gevaarlijke stoffen op moeten letten.

- Een effectieve strategie om de drugsmarkt te verstoren, begint bij een goede aanpak van (pre-)precursoren en chemicaliën: zonder precursor geen eindproduct. De grote financiële waarde zit in deze precursoren.
- Degenen die de (pre-)precursoren kunnen leveren, kunnen gezien worden als de financiers/investeerders in het lab. Welke rol deze investeerders exact vervullen en of zij ook daadwerkelijk de (pre-)precursoren naar Nederland halen, is niet duidelijk.



- Experts van de politie en het OM geven aan dat de focus de afgelopen jaren in Oost-Nederland vooral heeft gelegen op de ontdekking van de productielocaties. Deze focus wordt veelal gekozen vanuit het oogpunt van de openbare orde en veiligheid. Een goede informatiepositie op de fase van het verwerven van grondstoffen en bijvoorbeeld het zicht op de bedrijven die hierbij betrokken zijn, is daardoor minder voorhanden.



Aanbeveling:

Politie & FIOD/Belastingdienst/Douane:

- › **Investeer in het verbeteren van de informatiepositie ten aanzien van het verwerven van grondstoffen en bedrijven in Oost-Nederland die daarbij betrokken zijn. Bijvoorbeeld zicht krijgen op holdings zonder bedrijfsactiviteiten. Zoek hierbij de samenwerking met private partners.**

- Uit de casuïstiek blijkt dat in (Oost-)Nederlandse productie- en opslaglocaties grondstoffen worden aangetroffen met daarop labels van bedrijven in Duitsland met Chinese aandeelhouders en eigenaren. Andersom worden in Duitsland in toenemende mate (pre-) precursoren en chemicaliën aangetroffen die vermoedelijk voor de Nederlandse markt bestemd zijn.



Aanbeveling:

RIEC-partners:

- › **Investeer in de integrale en internationale/grensoverschrijdende samenwerking ten behoeve van de aanpak van synthetische drugs.**

- Bekend is dat de lucht- en zeehavens in het crimescript van synthetische drugs een belangrijke rol vervullen, maar de rol van kleinere havens - met overslagcontainers - is nog niet goed in beeld. Deze zijn vanwege hun openbare karakter en het veelal beperkte toezicht echter wel kwetsbaar en bieden daarmee gelegenheid voor drugscriminaliteit.⁸⁹



Aanbeveling:

Politie & SONAR/RIEC-ON:

- › **Breng in beeld welke kleinere havens met en zonder containeroverslag in Oost-Nederland een rol kunnen spelen binnen de synthetische drugscriminaliteit. Het is van belang om ook gemeenten hierbij te betrekken.**

89 Drugscriminelen hebben vrij spel in kleinere havens, ziet onderzoeker: 'Het wordt ze nu wel heel gemakkelijk gemaakt' - EenVandaag (avrotros.nl)



Fase 2: Verwerven hardware:

- Ketels en ketelbouwers zijn van cruciaal belang in het productieproces. Voor de grote en specialistische ketels is vakkennis vereist. Ketels zijn in de meeste gevallen gemodificeerde (tweedehands) gelegenheidsketels. Bijvoorbeeld een melksilo die met laswerk is aangepast voor synthetische drugsproductie.
- Ketels kunnen meermaals gebruikt worden.
- Tabletteermachines zijn voornamelijk cruciaal voor de productie van XTC. Deze machines komen uit China, Engeland of worden geleased. Een van de experts zag tabletteermachines eerder in grote getalen binnenkomen, maar merkt op dat er steeds minder bestellingen van tabletteermachines op de vrachtlift staan bij de Douane. Deze worden nu onder een andere naam geïmporteerd of via een ander land aangekocht. De internationale samenwerking in de aanpak hiervan is van belang.



Aanbeveling:

Politie & Omgevingsdiensten:

- › **Voer een vervolgonderzoek uit naar welke bedrijven in Oost-Nederland in deze fase (en in andere fasen) kunnen faciliteren. Maak hierbij gebruik van eerdere onderzoeken naar ketelbouwers, bijvoorbeeld vanuit het landelijk project ketelbouwers en zoek hierbij ook de verbinding met het PPS-project (Publiek-Private Samenwerking) binnen het Meerjarenbeleidsplan van de politie Oost-Nederland.**



Fase 3: Regelen locaties opslag/productie:

- Het regelen van locaties voor opslag werkt niet anders dan het regelen van locaties voor productie, maar die eerste zijn makkelijker te vinden, omdat het enkel de stalling van goederen betreft.
- Hoewel het wel eens voorkomt, zijn de opslaglocaties meestal niet dezelfde als de productielocaties. In Oost-Nederland vond op twee opslaglocaties gelijktijdig ook de productie van synthetische drugs plaats en op één andere opslaglocatie werd ongeveer een jaar na het aantreffen van de opslaglocatie een productielocatie opgerold.
- Door de geraffineerde afschermmethoden is weinig zicht op opslaglocaties en zijn deze (als ze al worden aangetroffen) moeilijk te linken aan ontdekte productielocaties.
- Personen die locaties regelen zijn goed ingebed in de omgeving en gebruiken hun eigen netwerk aan contacten om een geschikte locatie te vinden of benaderen actief particulieren of agrariërs al dan niet op basis van een verhuuradvertentie.
- De betrokkenheid van reguliere makelaarskantoren en criminele motorclubs bij het regelen van geschikte locaties is niet uit te sluiten.
- De onzekerheid van het bedrijfsbestaan en toenemende leegstand bij agrariërs (in het buitengebied) vormen de aankomende jaren een risico op misbruik van deze panden.



- Om beter inzicht te krijgen in locaties die worden gebruikt voor opslag of productie van synthetische drugs is het van belang om kenmerken van de aangetroffen locaties, wijze van financiering, huurders en eigenaren etc. te registreren en inventariseren. In beperkte mate is dat tijdens het fenomeenonderzoek gebeurd, maar een verdieping door experts kan van grote meerwaarde zijn.



Aanbevelingen:

Politie (team Finec Oost-Nederland):

- › Voer een verkenning uit op kenmerken van vastgoedlocaties die zijn gelieerd aan synthetische drugs in Oost-Nederland. De oriëntatie hierop is al gestart. Er is verbinding met SONAR om kennis en expertise te bundelen.

Gemeenten & Provincies:

- › Provincies hebben een rol in de aanpak van leegstand, bijvoorbeeld door een nieuwe invulling te geven aan de panden samen met de betrokken gemeenten. Daarnaast hebben de provincies een rol bij het verschaffen van een actueel beeld van de agrarische leegstand, ook wel vrijgekomen agrarische bestemmingen (VAB's) genoemd.

Conclusies analyse opslaglocaties:

- ▶ Opslaglocaties van (pre-)precursoren, chemicaliën, hardware en/of synthetische drugs (N=29) bevinden zich in meer dan de helft van de gevallen in woonkernen in panden met een woonfunctie of industrie-/kantoorfunctie.
- ▶ Opvallend is het relatief grote aandeel opslaglocaties ten behoeve van de productie van MDMA (in totaal 11), terwijl het aantal ontdekte MDMA-productielocaties relatief laag is.
- ▶ Bij meer dan de helft van de opslaglocaties is geen sprake van leegstand (op papier).
- ▶ Op 45% van de adressen stond bij het aantreffen van de opslaglocaties een bedrijf ingeschreven in de KvK. Deze bedrijven stonden het vaakst ingeschreven onder de SBI-code '6420 - Financiële holding'. Ook de SBI-codes '4120 - Algemene burgerlijke en utiliteitsbouw' en '45112' - Handel in en reparatie van personenauto's en lichte bedrijfsauto's (geen import van nieuwe)' kwamen vaker voor.
- ▶ In relatie tot achttien van de 29 opslaglocaties zijn verdachten aangehouden. In totaal gaat het om 49 verdachten. Het overgrote deel van de aangehouden verdachten is man is (92%) en heeft een Nederlandse nationaliteit heeft (82%). De meeste verdachten waren tussen de 40 en 65 jaar ten tijde van ontdekking van de locatie, met een gemiddelde leeftijd van 42 jaar.
- ▶ De helft van de aangehouden personen heeft antecedenten.



Fase 4: Productie:

- De syndrummarkt is fluïde en flexibel: productielocaties worden (gelijktijdig) door meerdere criminele samenwerkingsverbanden gebruikt, koks en hardware worden onderling uitgeleend en op een productielocatie worden meerdere soorten drugs geproduceerd.
- Een eenduidig beeld over de duur van ingebruikname van een productielocatie bestaat niet. Materiedeskundigen hebben daarnaast geen eenduidig beeld over het type locatie waar MDMA wordt getabletteerd.

Conclusie analyse productielocaties:

- ▶ In totaal zijn vijftig productielocaties ontdekt, waarvan negentien nog in bedrijf ten tijde van de ontdekking. Het jaar 2020 vormde binnen de onderzoeksperiode het piekjaar waarna het aantal ontdekte locaties in 2021 halveerde. Het aantal ontdekte productielocaties neemt sindsdien weer geleidelijk toe.
- ▶ De meeste productielocaties bevonden zich in de onderzoeksperiode in het district Noord- en Oost-Gelderland en de minste in het district IJsselland. In 2023 is in IJsselland echter een duidelijke stijging te zien, terwijl het aantal ontdekte productielocaties in de andere districten nagenoeg gelijk blijft ten opzichte van het jaar 2022.
- ▶ Een proces-verbaal van het TCI of meldingen van MMA zijn in de meeste gevallen de aanleiding geweest tot ontdekking van de productielocatie.



Aanbeveling:

Gemeenten & politie:

- > **Investeer in bewustwordingscampagnes met betrekking tot het herkennen van signalen van synthetische drugscriminaliteit om daarmee het aantal meldingen vanuit inwoners te verhogen.** Een goed voorbeeld hiervan is de campagne **Samen voor een Veilige Buurt**, van RIEC Oost-Nederland en Weerbaar Gelderland-Zuid. Door middel van social advertising werden heel gericht specifieke doelgroepen in alle gemeenten in de regio bereikt. In het najaar van 2024 gaat deze campagne ook in Gelderland-Midden van start. <https://www.samenvooreen-veiligebuurt.nl/>
- > **Bekijk ook het handelingsperspectief met communicatietoolkit voor gemeenten.**

- ▶ Het scheiden van productieonderdelen is volgens een expert een landelijke ontwikkeling. In de aangetroffen productielocaties in Oost-Nederland zijn echter in de meeste gevallen (en in toenemende mate) meerdere fasen van het productieproces uitgevoerd. Voor methamfetamine geldt zelfs dat op nagenoeg alle productielocaties meerdere fasen van het proces zijn uitgevoerd. In enkele gevallen vonden alle productiefasen op één locatie plaats.



- ▶ Negen locaties kwamen eerder voor in de politiestructuren en vijf locaties zijn binnen een jaar voor de ontdekking gecontroleerd door de Omgevingsdienst.
- ▶ Amfetamine is het soort drugs dat in de ontdekte productielocaties het meest wordt aangetroffen digd en dat komt overeen met het landelijk beeld. Er zijn relatief weinig MDMA-productielocaties ontdekt.
- ▶ Landelijk worden in toenemende mate cocaïnewasserijen aangetroffen. Deze tendens wordt in Oost-Nederland nog niet gezien.
- ▶ Driekwart van de productielocaties bevindt zich in panden met een woonfunctie en deze zijn ongeveer gelijk verdeeld over woonkernen, bedrijventerreinen en het buitengebied.
- ▶ In vergelijking met de productielocaties in het buitengebied en in woonkernen, vindt op de productielocaties op bedrijventerreinen vaak de conversie van drugs plaats (veelal in combinatie met de synthese van drugs).
- ▶ 14% van de productielocaties bevond zich in rijtjeswoningen. De conversie en syntheseselabs die in rijtjeswoningen zijn aangetroffen, betroffen 'huis-tuin-en-keukenlabs' wat wil zeggen dat er zeer kleine hoeveelheden drugs zijn geproduceerd. In de vier kristallisatielabs werden uiteenlopende hoeveelheden drugs aangetroffen: van 0,5 kg tot meer dan 50 kg.
- ▶ Bij achttien van de vijftig productielocaties was sprake van kenmerken van verloedering van het terrein.
- ▶ Bij dertien van de vijftig productielocaties zijn beveiligingsmiddelen aangetroffen.
- ▶ Bij driekwart van de productielocaties is geen sprake van leegstand (op papier).
- ▶ Bij 29 van de vijftig productielocaties stonden bedrijven ingeschreven in het Handelsregister van de KvK. Deze bedrijven stonden het vaakst ingeschreven onder de SBI-categoriën 'Financiële instellingen (geen verzekeringen en pensioenfondsen)', 'Groothandel en handelsbemiddeling (niet in auto's en motorfietsen)', 'Landbouw, jacht en dienstverlening voor de landbouw en jacht' en 'Handel in en reparatie van auto's, motorfietsen en aanhangers.'
- ▶ Net als voor opslaglocaties geldt dat het overgrote deel van de aangehouden verdachten man is (90%) en een Nederlandse nationaliteit heeft (80%). De meeste verdachten waren tussen de 20 en 40 jaar, met een gemiddelde leeftijd van 41 jaar.
- ▶ 29% van de verdachten woonde ten tijde van het aantreffen van de productielocatie binnen een straal van 1 kilometer van de productielocatie. Dit zijn grotendeels de personen die ingeschreven staan op het adres van de productielocatie. 66% van de verdachten woonde binnen een straal van dertig kilometer (N=146).



- ▶ Verdachten die een KvK-inschrijving op naam hebben, zijn het vaakst actief in de bouw.
- ▶ 67% van de verdachten heeft antecedenten, voornamelijk in de categorieën vermogen, opium en verkeer.
- ▶ De meerderheid van de verdachten die zijn aangehouden heeft een dagvaarding ontvangen. Bij 66 van de 132 dagvaardingen is uiteindelijk een onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd.

- Er is sprake van invloed van criminele samenwerkingsverbanden uit het zuiden van Nederland bij productielocaties in Oost-Nederland. In sommige gevallen gaat het hierbij om de betrokkenheid van (verboden) motorclubs. Uit de dossiers is niet op te maken of de aangehouden verdachten lid zijn van zo'n motorclub.
- Er zit een bepaalde hiërarchie in de personen die de drugs daadwerkelijk vervaardigen. Er is een verschil tussen koks en zogeheten 'superlaboranten'. Koks hebben weinig specialistische kennis nodig en kunnen drugs relatief eenvoudig vervaardigen door een stappenplan te doorlopen, terwijl de superlaboranten beschikken over chemische kennis en weten hoe ze moeten handelen als het fout gaat.
- Binnen de aanpak buitengebied wordt een remote sensing tool ontwikkeld om potentiële productielocaties voor synthetische drugs in het buitengebied in beeld te krijgen. Hiervoor is het cruciaal indicatoren en kenmerken van productielocaties scherp te krijgen en te houden.



Aanbevelingen:

SONAR:

- › Monitor de kenmerken van productielocaties die vanuit de lucht zichtbaar zijn ten behoeve van de doorontwikkeling van deze tool en denk na over het gericht in kunnen zetten van deze tool ten behoeve van de opsporing.

Politie:

- › Laat bij de ontdekking van opslag- en productielocaties altijd de Omgevingsdienst oproepen door de politie. Zo kan de OD zelf een inschatting maken van de risico's en schade aan het milieu. Hierdoor wordt het risico op milieuschade, bijvoorbeeld wanneer onterecht niet is gesaneerd, verkleind.
- › Laat altijd een drone vliegen boven een productielocatie na ontdekking. Op deze wijze kunnen fysieke kenmerken van het terrein in beeld worden gebracht.

Omgevingsdiensten:

- › Zorg dat (piket)medewerkers van de Omgevingsdiensten en politie in Oost-Nederland op de hoogte zijn van de handelingen die ze moeten uitvoeren bij productie- en opslaglocaties van synthetische drugs en dumplocaties van synthetisch drugsafval (dit is voor beide diensten uitgewerkt in handelingskaders).
- › Versterk de kennispositie van toezichthouders ten behoeve van een betere oog- en oor-functie.



Aanbevelingen:

RIEC-partners:

- › Versterk de integrale samenwerking en organiseer daarvoor bijeenkomsten tussen Omgevingsdiensten, politie en Waterschappen (per district). Onderzoek daarbij hoe niet alleen bij toezicht, maar ook bij vergunningverlening⁹⁰ de kennis, zoals inzicht in risico's en preventiemogelijkheden, kan worden vergroot.
- › Op de **Safety Campus** Twente draait sinds vorig jaar een multidisciplinaire opleiding 'High alert' gericht op eerstelijns politie en andere opsporingsambtenaren samen met toezichthouders van Omgevingsdiensten. Een opleiding in deze samenstelling en vorm is uniek in het land. Gedurende de opleiding leren cursisten de risico's, herkenning van signalen van een drugslab en hoe te handelen bij het aantreffen van drugs(locaties). De cursus vormt een katalysator voor de integrale samenwerking en leert cursisten de rol en bevoegdheden van de andere deelnemende partners kennen. In 2024 zullen zo'n 560 opsporingsambtenaren een cursus van een dagdeel volgen. Deze opleiding wordt hoog gewaardeerd en er lijkt ook bij andere medewerkers en partners (zoals Waterschappen) behoefte te bestaan om deze opleiding te volgen. De financiering van de opleiding en huur van de locatie is tijdelijk gedekt vanuit politie en RIEC Oost-Nederland.



Aanbevelingen:

Regiegroep:

- › Zorg voor een structurele en meerjarige financiering van de opleiding om de voortgang en kwaliteit van de cursus te bevorderen en daarmee de veiligheid en samenwerking van (opsporings)ambtenaren bij het aantreffen van synthetische drugslocaties te verbeteren.

90 Ze spelen een rol bij de beoordeling van meldingen/aanvragen etc. Dit geldt niet voor de bedrijven die onder algemene milieuregels vallen.



Fase 5: Ontdoen van synthetisch drugsafval:

- Een goede informatiepositie op de aard en omvang van dumpingen en lozingen ontbreekt. Omdat deze niet altijd zichtbaar zijn, vindt in veel gevallen geen onderzoek plaats en vindt de registratie ervan niet altijd of niet op de juiste wijze plaats.



Aanbeveling:

RIEC-ON/SONAR:

- › Adviseer het Ministerie van Justitie en Veiligheid om een wetenschappelijk vervolgonderzoek uit te laten voeren naar de ontwikkelingen in lozen en dumpen van synthetische drugsafval in Nederland, zodat een landelijk informatiebeeld rondom deze fase ontstaat.

- In sommige gevallen zijn voor het ontdoen van synthetisch drugsafval ingangen in de bovenwereld nodig, dat is bijvoorbeeld het geval bij het wegmaken van afval via afvalstromen. Over deze dumpmethode is nog weinig informatie bekend. Uit onderzoeken en signalen is gebleken dat mest- en afvalverwerkende bedrijven kwetsbaar zijn om (on)bewust faciliterend op te treden in de verwerking van drugsafval.



Aanbeveling:

Omgevingsdiensten:

- › Voer een vervolganalyse uit naar (afvalverwerkende) bedrijven die mogelijk faciliterend op kunnen treden voorbij de verwerking en het opslaan van drugsafval.

Conclusie analyse dumplocaties:

- ▶ Opvallend is het aantal geregistreerde dumpingen in 2023: dat is met een toename van 72% sterk gestegen ten opzichte van het jaar 2022. Het aantal ontdekte opslaglocaties is echter gelijk gebleven en ook het aantal opgerolde productielocaties is met een toename van 27% niet zo snel gestegen als het aantal aangetroffen dumpingen.
- ▶ Er zijn 97 dumpingen aangetroffen, waarvan het overgrote gedeelte in het buitengebied van Oost-Nederland.
- ▶ De meeste dumpingen vonden plaats in het district Gelderland-Zuid (39) en de minste in het district IJsselland (2).
- ▶ Driekwart van de dumpingen vond plaats op wegen.
- ▶ Vermoedelijk komen dumpers veelal niet op de productielocatie. Er is een beperkte informatiepositie over hoe dumpers de dumplocatie kiezen.
- ▶ Voor het overgrote gedeelte van de dumpingen (80 van de 97) is niet feitelijk vastgesteld dat het afval daadwerkelijk drugsafval betrof. Waar dit wel feitelijk is vastgesteld, is afval afkomstig van de productie van amfetamine het vaakst gevonden.
- ▶ De aanleiding tot ontdekking is in bijna alle gevallen een melding van een burger.



- ▶ Bij 92 van de 97 dumpingen zijn geen verdachten aangehouden.
- ▶ De zes bekende verdachten, zijn allen man en hebben een Nederlandse nationaliteit. Ook hebben zij allemaal antecedenten.

- De kosten voor het opruimen van een drugsdumping zijn hoog. Alleen al de projectkosten die zijn opgegeven bij de provincie Gelderland voor de aanvraag van subsidie om drugsafvaldumpingen op te ruimen, waren bijna een half miljoen euro. De daadwerkelijke verleende subsidie bedroeg €229.437,53. Dit betreft alleen de kosten voor het opruimen van drugsafval; de kosten voor het ontmantelen van het drugslab zelf kunnen eveneens hoog oplopen.
- Bij de aanpak van synthetische drugscriminaliteit ligt de focus op het oprollen van productielocaties. De samenwerking bij drugsafvaldumpingen en het aantreffen van productielocaties is ten opzichte van een aantal jaar geleden verbeterd, mede op basis van de aanbevelingen uit het wetenschappelijk onderzoek “Elke dump is een plaats delict” uit 2016 in opdracht van Politie en Wetenschap. Er ligt een landelijk (goedgekeurd) protocol voor de politie over de samenwerking en rolverdeling bij drugsafvaldumpingen en -lozingen. Desondanks is hierbij nog veel winst te behalen bij met name het onderdeel plaats delict-management.



Aanbeveling:

Politie, Omgevingsdiensten, Provincies & SONAR:

- > **Verbeter de samenwerking bij de aanpak van drugsafvaldumpingen in Oost-Nederland en investeer daarbij nog meer op de informatie die deze dumpingen kunnen bieden. Zorg ervoor dat indicatieve meetapparatuur, zoals swipes, standaard beschikbaar worden gesteld en gebruikt worden door de professionals die ter plaatse komen.**



Fase 6: Afzet:

- De 'aflab' fase is nog een blinde vlek. Locaties waar groothandel-partijen zijn opgeslagen worden zelden ontdekt. De informatiepositie op de internationale afzet is gering.
- Er is weinig zicht op transportbewegingen en de geldstromen die gemoeid zijn met de afzet. Dit geldt ook voor de geldstromen die gemoeid zijn met de investering om een drugslab te starten en de investering door Nederlandse criminelen van de uit de opbrengst van de synthetische drugsproductie en -handel verkregen winst.
- Het gebrek aan kennis ten aanzien van geldstromen is al jaren bekend.
- Zeker 80 à 90% van de in Nederland geproduceerde drugs wordt geëxporteerd. Export vindt plaats per post in brieven en pakketten, via grotere (bulk)transporten en met andere (legale) goederen.
- Uitruil van drugs, bijvoorbeeld MDMA uit Nederland met cocaïne uit Zuid-Amerika, komt naast reguliere handel ook voor en voorkomt traceerbare geldstromen.
- In hoofdstuk 5 was te lezen dat een aantal verdachten te linken is aan bedrijven die handelen in onroerend goed, zakelijke diensten verlenen of een financiële instelling beheren. Ook op locaties waar productie van synthetische drugs heeft plaatsgevonden zijn bijvoorbeeld financiële holdings ingeschreven. Op bedrijventerreinen is dit niet per se bijzonder, in het buitengebied wel.



Aanbeveling:

Belastingdienst & SONAR:

- > **Voer een verdiepende analyse uit naar financiële dienstverleners, makelaars en/of investeerders in vastgoed die in casussen naar voren komen als verdachte/betrokkene of eigenaar van een productie- of opslaglocatie.**
- In onderzoeken komen verschillende witwasconstructies voor via de (ruil)handel in auto's en andere luxegoederen (het zogeheten Trade Based Money Laundering) en het opkopen van horecagelegenheden en andere bedrijven.



Aanbevelingen:

Politie & Belastingdienst:

- > **Voer een onderzoek uit om meer inzicht te krijgen in de investeringen van drugsgeld in horecagelegenheden en andere bedrijven in de regio Oost-Nederland.**

SONAR/RIEC-ON:

- > **Onderzoek of er in Nederland een barrièremodel bestaat voor malafide koeriers die kunnen faciliteren in het transport van synthetische drugs en stel deze beschikbaar bij relevante partners in Oost-Nederland. Als dat niet het geval is initieer dan de ontwikkeling van een barrièremodel.**



Overige aanbevelingen:

- > Dit onderzoek laat zien dat wanneer je grondig naar de dossiers kijkt je tot een andere beoordeling van locaties komt dan de opbouw van de cijfers uit de ERISSP. Eerder in het rapport is beschreven dat er discrepantie zit in de cijfers. Om die reden is het van belang een actueel beeld te onderhouden en de informatiepositie rondom drugsproductielocaties te blijven monitoren.
- > Door de methodiek en het inzicht dat deze fenomeenanalyse heeft opgeleverd is SONAR beter in staat om te werken met actuele informatie en samenhang te zien tussen de verschillende incidenten, ook buiten de regio Oost-Nederland. Vanuit de regio komen ook steeds meer vragen om analyses uit te voeren naar bijvoorbeeld de samenhang tussen dumpingen en om op basis daarvan (en met aanvullende informatie) een productielocatie te identificeren. Ook is er meer behoefte om verdiepende onderzoeken en innovatieve projecten te (laten) uitvoeren en die door SONAR gericht te laten inzetten.

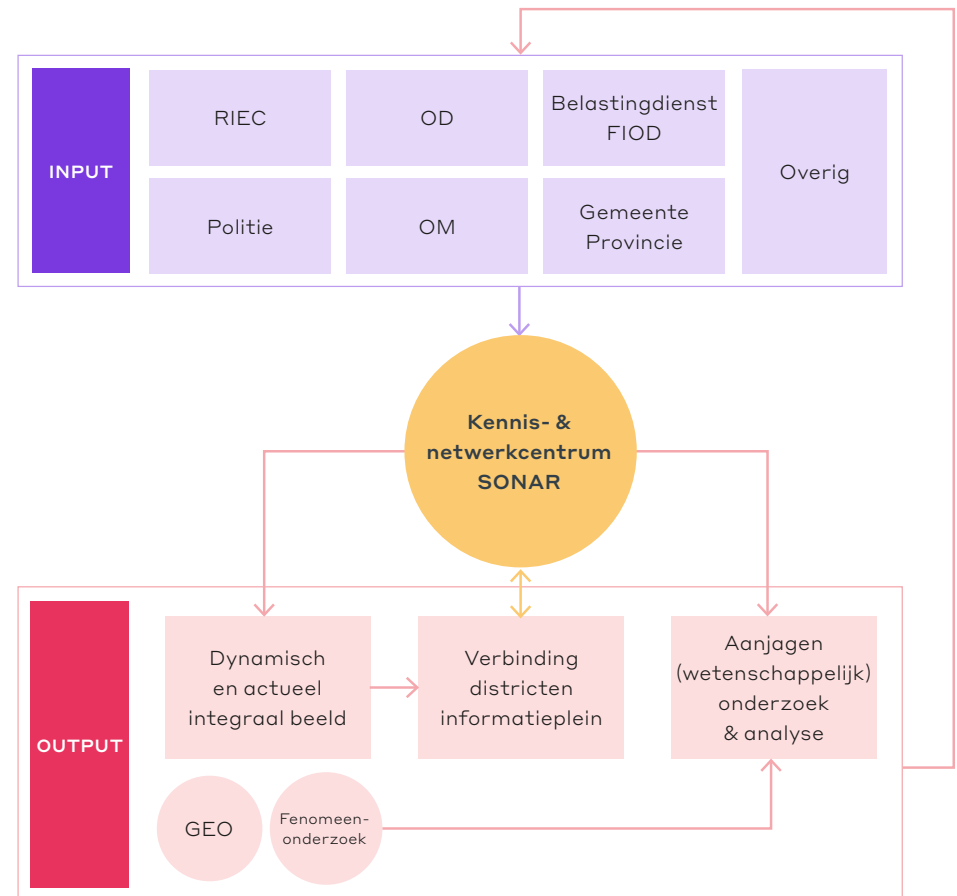


Aanbeveling:

Regiegroep fenomeengerichte aanpak:

Laat SONAR doorontwikkelen naar een integraal samenwerkingsverband dat in staat is om actuele en dynamische (geo-)analyses en inzichten met betrekking tot de aanpak van synthetische drugs op te leveren. SONAR wordt zo het kennis- en netwerkcentrum voor de integrale partners in Oost-Nederland, dat de districtelijke

informatiepleinen en partners desgevraagd ondersteunt met informatie, expertise en advies. De focus ligt daarbij op locaties en fenomeenbeschrijving, niet op individuen of criminele netwerken.





Aanbevelingen:

Partners SONAR:

- › Stel voor de doorontwikkeling de benodigde capaciteit vanuit de betrokken partijen beschikbaar. Dit betreft dezelfde inzet als de afgelopen jaren.

SONAR & Provincies:

- › Houd als kennis- en expertisecentrum nauw contact met en zorg voor een goede afstemming met andere RIEC-projecten en thema's of projecten van partners die een relatie (kunnen) hebben met de aanpak van synthetische drugscriminaliteit. Dit zijn in ieder geval het Intelcentrum ondermijning van de politie Oost-Nederland (DRIO-DRR), project Buitengebied en project Theseus. Voorkom dat er zaken dubbel worden gedaan.

- Synthetische drugscriminaliteit is per definitie een internationaal probleem vanwege de herkomst van grondstoffen en de wereldwijde afzet van het eindproduct. Voor Oost-Nederland is met name de rol van Duitsland relevant. Dat blijkt voornamelijk bij de (tussen)opslag van (pre-)precursoren voor de Nederlandse productie. In toenemende mate worden productielocaties (en dumpingen) in Duitsland ontdekt waarbij in veel gevallen sprake is van betrokkenheid van Nederland(ers). Verder blijkt uit het fenomeenonderzoek dat onder andere in de grensregio in Duitsland ketels worden aangekocht voor toepassing in de synthetische drugsproductie in Nederland en dat dekmantelbedrijven worden opgezet om de invoer van grondstoffen in Nederland te faciliteren.



Aanbevelingen:

Politie & SONAR/RIEC-ON:

- › Vergroot de samenwerking met Duitsland bij de aanpak van synthetische drugscriminaliteit. Gezien de ligging van onze regio is het vanzelfsprekend om dit allereerst op te pakken met de aangrenzende Bundesländer Nordrhein-Westfalen en Niedersachsen.

Politie, gemeenten & Provincies:

- › Zorg ervoor dat alle professionals die tijdens de uitvoering van werkzaamheden in aanraking kunnen komen met synthetische drugscriminaliteit getraind worden in het herkennen van signalen. Op het [Kennisplatform Ondermijning \(KPO\)](#) en de website van het [CCV](#) staan verschillende kennisdocumenten en signalenkaarten die voor dit doeleinde kunnen worden ingezet.



WODOROTLENEK 5000 STALY

WODOROTLENEK 5000 STALY

WODOROTLENEK 5000 STALY

WODOROTLENEK 5000 STALY

WODOROTLENEK 5000 STALY

WODOROTLENEK 5000 STALY

WODOROTLENEK 5000 STALY

WODOROTLENEK 5000 STALY

WODOROTLENEK 5000 STALY

WODOROTLENEK 5000 STALY

WODOROTLENEK 5000 STALY

WODOROTLENEK 5000 STALY

WODOROTLENEK 5000 STALY

WODOROTLENEK 5000 STALY

WODOROTLENEK 5000 STALY

WODOROTLENEK 5000 STALY

52
53

57

2

2

2

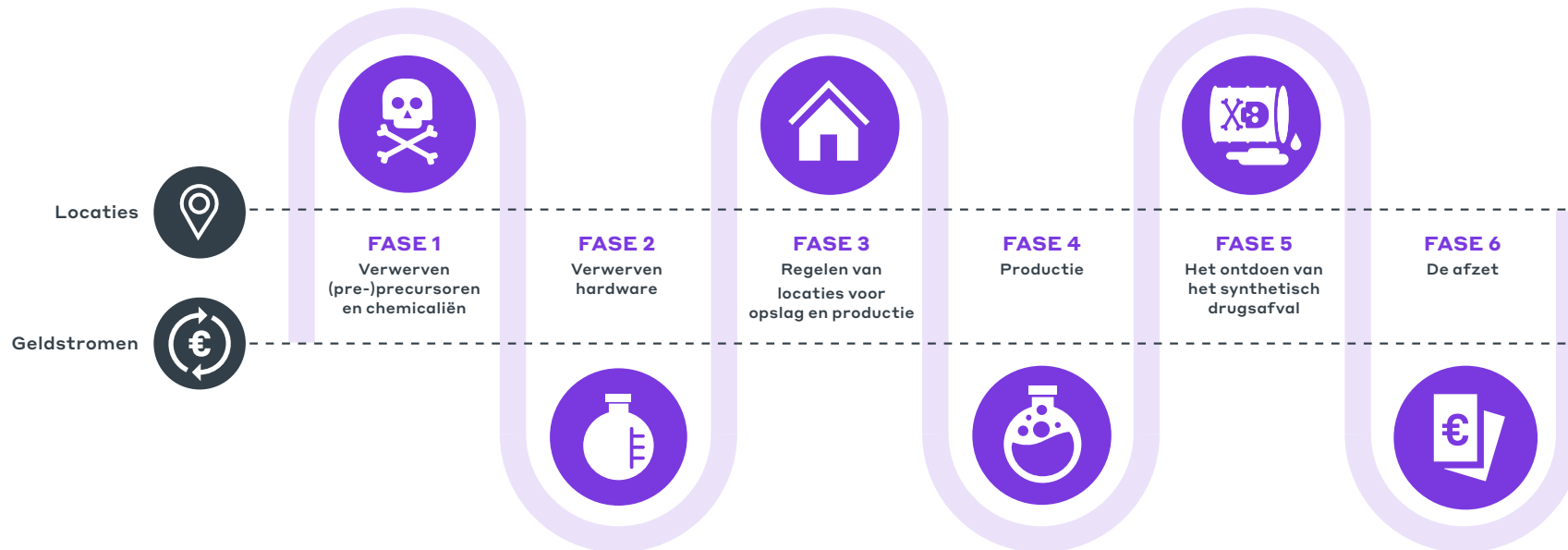
2

**Samen slimmer tegen
ondermijnende criminaliteit**

Managementsamenvatting fenomeenanalyse synthetische drugs Oost-Nederland

Nederland is een belangrijke speler in de synthetische drugsproductie. De ernst en de ondermijnende gevolgen ervan zijn in Oost-Nederland volledig doorgedrongen en de aanpak heeft bij de verschillende partners hoge prioriteit. Echter, het zicht op synthetische drugscriminaliteit bleek versnipperd en het ontbrak aan een integraal beeld over hoe dit fenomeen zich in Oost-Nederland manifesteert.

Dit gaf aanleiding tot deze fenomeenanalyse, met als centrale onderzoeksvraag: Hoe kenmerkt de productieketen van synthetische drugs zich in Oost-Nederland en welke rol spelen de partners in de aanpak? Deze vraag is beantwoord aan de hand van de zes fasen van het hieronder weergegeven crimescript synthetische drugs.



Deze fenomeenanalyse synthetische drugs:

- ✓ geeft een regiobreed integraal beeld van de aard en omvang van de verschillende fasen van de synthetische drugsketen in Oost-Nederland;
- ✓ geeft inzicht in de rol van de partners en de integrale samenwerking bij de aanpak van de synthetische drugsketen.

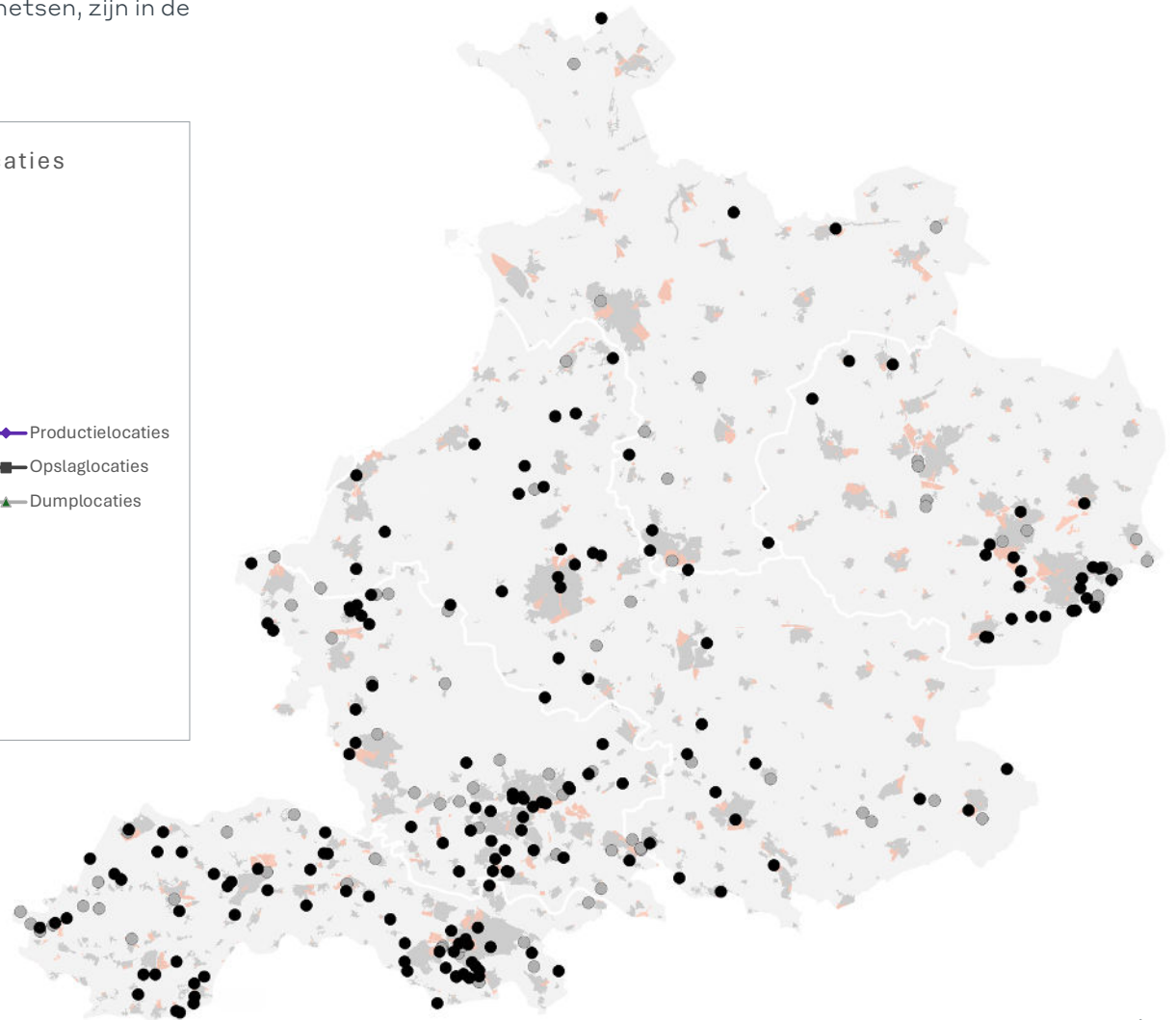
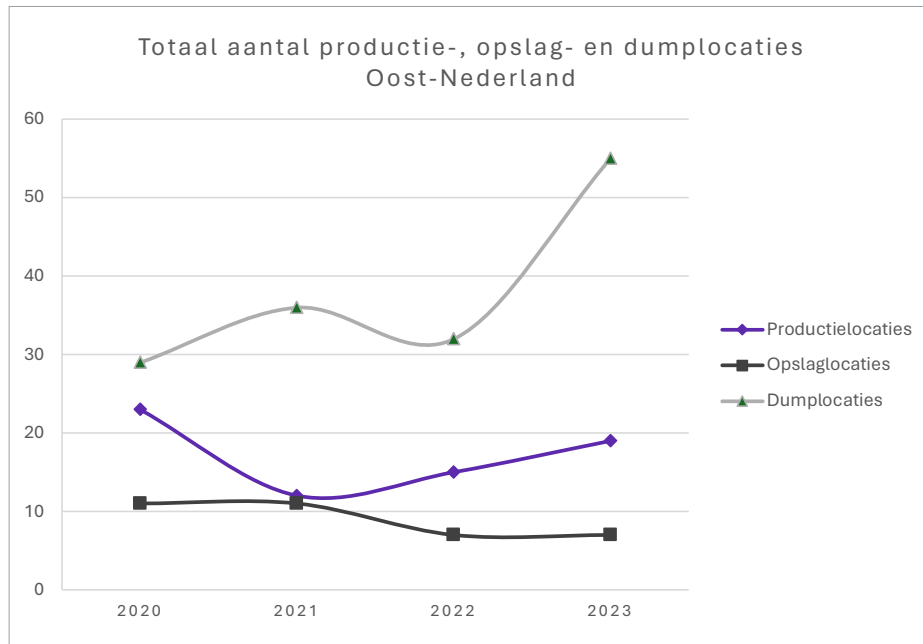
Deze managementsamenvatting geeft een beeld van de fenomeenanalyse op hoofpunten. [Download de volledige fenomeenanalyse](#) op het Kennisplatform Ondermijning. Bekijk ook het [handelingsperspectief voor gemeenten](#) en de bijbehorende [communicatie-toolkit](#).





De analyse is gemaakt op basis van literatuuronderzoek, expertinterviews en een grondige dossierstudie naar alle aangetroffen productie-, opslag- en dumplocaties in Oost-Nederland in de periode 2020 t/m 2022. In totaal ging het in deze onderzoeksperiode om 176 dossiers met betrekking tot 174 unieke locaties. Om een zo actueel mogelijk beeld te schetsen, zijn in de rapportage ook de laatste cijfers over 2023 weergegeven.

- Productie-, opslag en dumplocaties 2020 t/m 2022
- Productie-, opslag en dumplocaties 2023





1. Verwerven (pre-)precursoren en chemicaliën

Om te komen tot een eindproduct zijn verschillende grondstoffen nodig. De basisgrondstof wordt een precursor genoemd. Om de wet te omzeilen worden veelal pre-precursoren geïmporteerd, die eenvoudig omgezet kunnen worden in precursoren. Voor de (pre-)precursorenhandel zijn de internationale contacten en specifiek de connecties met China van groot belang. Er worden onder andere dekmantelbedrijven opgezet om de bulk aan (pre-)precursoren te importeren. Andere (veelal legale) chemicaliën, zoals zuren en oplosmiddelen, komen uit diverse Europese landen of worden in Nederland zelf gemaakt en zijn dus makkelijker te verkrijgen.

Om de synthetische drugsmarkt effectief te verstoren, moeten de overheidspartners integraal meer focussen op de aanpak van (pre-)precursoren. Hierin zit namelijk de grote financiële waarde en bovendien zijn ze onmisbaar in het productieproces van synthetische drugs. Om dit effectief te kunnen doen hebben we nog meer informatie nodig over hoe deze fase zich in Oost-Nederland manifesteert en de bedrijven en personen die hierbij (mogelijk) betrokken zijn. Hiervoor is nader onderzoek nodig.



2. Verwerven hardware

Naast grondstoffen is hardware nodig om synthetische drugs te produceren. Ketels zijn cruciaal voor de productie van synthetische drugs en tablettermachines specifiek voor de productie van XTC. De meeste ketels die worden aangetroffen in productielocaties zijn gemodificeerde ketels.

Specialistische ketelbouwers, die de grote en gespecialiseerde ketels op maat kunnen bouwen, zijn schaars en vormen soms een bottleneck binnen het productieproces. Veel andere hardware zoals jerrycans, vrieskisten en weegschalen, kent (in Nederland) ook legale toepassingen, is gemakkelijk te verkrijgen en dus ook makkelijk vervangbaar.

Ook voor deze fase geldt dat er geen specifieke informatie voor Oost-Nederland naar voren is gekomen uit de dossierstudie. Dit kan betekenen dat de informatie nog niet voorhanden is, bijvoorbeeld vanwege de focus op het ontdekken van productielocaties. Vervolgonderzoek naar bedrijven in Oost-Nederland die hierin (bewust of onbewust) kunnen faciliteren is nodig.



3. Regelen van locaties voor opslag en productie

Criminelen hebben een locatie nodig om de drugs te vervaardigen en hun grondstoffen, hardware en (tussen- en/of gereed-)producten op te slaan. De opslag en productie vinden meestal niet plaats op dezelfde locatie. Het regelen van locaties is volgens experts een specialistische rol. De 'locators' vinden locaties door gebruik te maken van hun netwerk, maar bijvoorbeeld ook door simpelweg op verhuursites te kijken en rond te rijden in verschillende gebieden om geschikte locaties te lokaliseren. Opslaglocaties zijn iets makkelijker te regelen dan productielocaties. Door de geraffineerde afschermmethoden is er weinig zicht op opslaglocaties en deze zijn bovendien moeilijk te linken aan ontdekte productielocaties.

De onzekerheid van het bedrijfsbestaan en toenemende leegstand bij agrariërs (in het buitengebied) vormen de aankomende jaren een risico op misbruik van deze panden. Echter, niet alleen het buitengebied is





kwetsbaar. Binnen de onderzoeksperiode zijn namelijk 29 opslaglocaties ontdekt, waarvan meer dan de helft werd aangetroffen in woonkernen in panden met een woonfunctie of industrie-/kantoorfunctie. In de meeste gevallen is er op papier geen sprake van leegstand. Opvallend is het relatief grote aandeel opslaglocaties ten behoeve van de productie van MDMA, terwijl het aantal ontdekte MDMA-productielocaties relatief laag is. In relatie tot achttien opslaglocaties zijn verdachten aangehouden. Op drie locaties na, lagen de aangetroffen opslaglocaties in Gelderland.

In totaal gaat het om 49 verdachten. Het overgrote deel van deze verdachten is man en heeft (ook) de Nederlandse nationaliteit. Het merendeel heeft antecedenten in verschillende delictscategorieën.

Een verdiepende verkenning op kenmerken van vastgoedlocaties is noodzakelijk voor een effectieve aanpak. Om beter inzicht te krijgen in locaties die worden gebruikt voor opslag of productie van synthetische drugs is het van belang om kenmerken van de aangetroffen locaties, wijze van financiering, huurders en eigenaren te registreren en inventariseren. De oriëntatie hierop is al gestart.



4. Productie

Wanneer de grondstoffen en hardware binnen zijn en de productielocatie is ingericht, kan gestart worden met het vervaardigen van drugs. De syndru(productie)markt is volgens experts fluïde en flexibel: productielocaties worden (gelijktijdig) door meerdere criminele samenwerkingsverbanden gebruikt, koks en hardware worden onderling uitgeleend en op een productielocatie worden soms meerdere soorten drugs geproduceerd.

Het productieproces bestaat uit verschillende fasen. Het scheiden van productieonderdelen is volgens een expert een landelijke ontwikkeling. In de aangetroffen productielocaties in Oost-Nederland zijn echter in de meeste gevallen (en in toenemende mate) meerdere fasen van het productieproces uitgevoerd. In enkele gevallen vonden alle productiefasen op één locatie plaats.

In totaal zijn in Oost-Nederland in de onderzoeksperiode vijftig productielocaties ontdekt, waarvan er negentien nog in bedrijf waren ten tijde van de ontdekking. Het aantal ontdekte productielocaties halveerde in 2021, maar neemt sindsdien weer geleidelijk toe. In Gelderland zijn meer dan twee keer zoveel productielocaties ontdekt dan in Overijssel. Productielocaties voor de productie van amfetamine worden het vaakst aangetroffen in Oost-Nederland, wat overeen komt met het landelijk beeld. Op de tweede plaats komen de productielocaties voor de productie van methamfetamine. Er zijn relatief weinig MDMA-productielocaties ontdekt en hoewel volgens experts landelijk in toenemende mate cocaïnewaterijen worden aangetroffen, wordt deze tendens in Oost-Nederland nog niet gezien. Verder blijkt uit de analyse dat driekwart van de productielocaties zich in panden met een woonfunctie bevindt en de locaties ongeveer gelijk verdeeld zijn over woonkernen, bedrijventerreinen en het buitengebied.

In relatie tot 45 van de vijftig productielocaties werden verdachten aangehouden. In totaal gaat het om 188 aanhoudingen van 183 unieke personen. Net als bij de verdachten die betrokken zijn bij opslaglocaties, gaat het voornamelijk om mannen met (ook) een Nederlandse nationaliteit. De gemiddelde leeftijd is 41 jaar en driekwart van de verdachten heeft antecedenten.





De meeste productielocaties worden ontdekt naar aanleiding van politie-informatie, maar ook anonieme meldingen en meldingen van oplettende burgers blijken van essentieel belang. Het is waardevol om verder te investeren in bewustwordingscampagnes met betrekking tot het herkennen van signalen van synthetische drugscriminaliteit, zowel gericht op inwoners en ondernemers als op toezichthouders en opsporingsambtenaren.



5. Ontdoen van synthetisch drugsafval

De productie van synthetische drugs levert veel afval op en criminelen ontdoen zich op verschillende wijzen van dit afval. De aanname van experts is dat maximaal een derde wordt aangetroffen in de vorm van vaten en fysiek zichtbare dumpingen. Het overige afval verdwijnt via andere en minder zichtbare wegen, bijvoorbeeld via lozingen in het oppervlaktewater en de bodem, door het te vermengen in reguliere afvalstromen of door afval te verbranden.

In totaal zijn in de onderzoeksperiode 97 dumpingen geregistreerd waarvan het overgrote deel op wegen in het buitengebied. Opvallend is het aantal geregistreerde dumpingen in 2023: dat is met een toename van 72% sterk gestegen ten opzichte van het jaar 2022. Het aantal ontdekte opslaglocaties is in 2023 echter gelijk gebleven en ook het aantal opgerolde productielocaties is met een toename van 27% niet zo hard gestegen als het aantal aangetroffen dumpingen. Welke oorzaak hieraan ten grondslag ligt, is niet bekend.

Bij het grootste gedeelte van de dumpingen zijn geen verdachten aangehouden. De zes verdachten die in relatie tot vijf dumpingen zijn aange-

houden, zijn allen man en hebben (ook) een Nederlandse nationaliteit. Ook hebben zij allemaal antecedenten. De gemiddelde leeftijd ligt met 32 jaar wat lager dan de gemiddelde leeftijd van de verdachten betrokken bij de opslag- en productielocaties.

Een goede informatiepositie over deze fase, en en meer specifiek de minder zichtbare wijzen van het lozen van synthetisch drugsafval, is niet voorhanden. Onder andere vanwege de grote financiële, milieu- en gezondheidsschade die dit met zich meebrengt, is het van belang dat vervolgonderzoek wordt uitgevoerd naar de ontwikkelingen in lozen en dumpen van synthetisch drugsafval op nationaal niveau. De samenwerking bij de aanpak van drugsafvaldumpingen in Oost-Nederland moet verder verstevigd worden, om nog meer te kunnen investeren op de informatie die deze dumpingen kunnen bieden.



6. Afzet

Nadat de drugs zijn geproduceerd, komen deze op de markt om verkocht te worden. Bekend is dat veruit het grootste gedeelte van de productie bestemd is voor de buitenlandse markt, dat de drugs op verschillende wijzen worden getransporteerd en de gelden door middel van diverse modus operandi kunnen worden witgewassen. Echt goed zicht op de afzet van 'afval' producten bestaat echter niet en er worden zelden locaties aangetroffen waar groothandelpartijen synthetische drugs zijn opgeslagen. Ook ontbreekt het aan concreet en goed zicht op de transportbewegingen, de geldstromen die gemoeid zijn met de afzet en de investeringen van de verkregen winst. Om de informatiepositie te verstevigen wordt onder andere aanbevolen om een verdiepende analyse uit te voeren naar financiële dienstverleners, makelaars en/of investeerders in vastgoed die in casussen naar voren komen als verdachte/betrokkene of eigenaar van een productie- of opslaglocatie.



Oplegnotitie agendapunt: 5.1

Betreft : MT Themasessie Partneroverleg Dagelijks Bestuur Algemeen Bestuur

Datum van overleg: 12 september 2024

Steller(s) van het stuk: Controller ODRA

Onderwerp: Dashboard t/m juli 2024

Aantal bijlagen: 1

Doel behandeling onderwerp: Beeldvormend Oordeelsvormend Besluitvormend

Advies of voorstel aan de deelnemers:

Het bestuur van ODRA wordt gevraagd kennis te nemen van:

- Het dashboard met de stand van zaken van de reguliere bedrijfsvoering tm juli;
- Input te geven aan ODRA voor sturing in de komende 4 maanden van 2024.

Argumenten voor bovenstaand advies of voorstel:

Conform de afgesproken P&C-cyclus wordt het bestuur periodiek geïnformeerd over de bedrijfsvoering van ODRA, en de verwachtingen voor de (financiële) realisatie van het lopende boekjaar. Het dashboard geeft resultaten weer t/m juli 2024 (vanwege de vakantie op onderdelen t/m juni), en is daarmee tevens de halfjaars-rapportage.

In dit dashboard zijn in de financiële tabellen van de onlangs geactualiseerde begroting 2024 opgenomen. Veel van de huidige prognose is in de begrotingsactualisatie opgenomen.

Samenvatting resultaat:

Totaal exploitatie

We verwachten voor 2024 een positief resultaat te behalen. Hoewel de marges in dit jaargetijde nog relatief groot zijn, is de omzet ontwikkeling irt de kostenontwikkeling zodanig dat een resultaat van € 150.000 mogelijk is.

Dit resultaat is gebaseerd op een prognose van de realisatie van de werkpakketten en de aanvullende opdrachten / projecten. Deze prognose is eind juni opgesteld met inachtneming van de resultaten van de eerste 6 maanden en verwachtingen van de teamleiding. In september stellen we een nieuwe prognose op.

Aan de kostenkant zien we geen tegenvallers. Salariskosten van internen (per fte) zijn gemiddeld iets lager dan begroot, van externen iets hoger. Per saldo verwachten we dat de loonkosten iets lager uitkomen. Bij de materiele kosten zien we geringe onderbestedingen.

Realisatie werkpakketten

- De realisatie van de werkpakketten en aanvullende opdrachten blijft achter bij de evenredige seizoennorm van 58%. Respectievelijk 5% en 3%. Deze achterstand zien we elk jaar in augustus. Deels veroorzaakt door (vanwege vakantie) langere doorlooptijd van de registraties (gereedmeldingen) in de systemen, en de lagere productiviteit door de zomer maanden. Traditioneel is de productiviteit in de maanden sept – november het hoogst.

Alle oplegnotities en bijlagen tbv MT die na 13:00 uur op donderdag aangeleverd worden, zullen een week later worden geagendeerd. Alle oplegnotities en bijlagen voor de vergaderingen van regisseurs en bestuur, dienen uiterlijk 12 dagen voor de vergaderdatum in het bezit te zijn van de directiesecretaris.

- De nieuwe prognose in oktober zal een iets nauwkeuriger beeld geven van de te verwachten realisatie van de opdrachten.

Overige punten

- Verzuim; door toename van het lang verzuim is ons verzuimcijfer iets gestegen. Het gemiddelde verzuimcijfer vanaf januari 2024 t/m augustus is 4,2%. De jaarverwachting voor het verzuim is ook onder 4,5%.
- TPDO; vanwege vakantie zijn de cijfers nog niet geanalyseerd.
- Kasgeld positie. Florissant!

Consequenties van bovenstaand advies of voorstel:

Financieel: Zie hierboven

Organisatorisch: geen consequenties

Juridisch: nvt

Inhoudelijk: zie hierboven



Dashboard

resultaten t/m juli 2024

versie AB tbv overleg 12 september 2024.



Omgevingsdienst
Regio Arnhem

Samenvatting dashboard tm juli

financieel	concept cijfers regulier bedrijfsvoering					toelichting	risico's en aandachtspunten			
	Ini bg'24	act. Bg '24uele	real. 2024	% real.	prognose					
	Baten (x € 1 miljoen)	€ 24,1	€ 26,5	€ 14,4	54%	€ 26,4	<ul style="list-style-type: none"> De begrotingsactualisatie is goedgekeurd in het bestuur van 6 juni. Het wordt aangeboden aan de raden. Omdat het een actualisatie betreft, zijn er geen zienswijzen nodig. De prognose is opgesteld door team -en projectleiding o.b.v. realisatie en verwachtingen. De laatste prognose is van eind juni. In augustus wordt een actuele opgesteld. Marges (ca 1 tot 1,5%) in de prognose zitten m.n. aan de kostenkant bij inhuur externen. 			
	Kosten (x € 1 miljoen)	€ 24,1	€ 26,5	€ 15,4	58%	€ 26,2				
	Saldo	€ 0,0	€ -0,0	€ -1,0		€ 0,15				
	Bezetting in fte	204,9	229,3			230,3				
	Overhead %	24,4%	26,5%	25,4%		26,6%				
Klanten en productie	Real. Opdrachten				act-bg'24	real.	%	prognose	toelichting	risico's en aandachtspunten
	partners WP		€ 18,7	€ 9,6	52%	€ 16,7	<ul style="list-style-type: none"> De realisatie blijft nog achter op de seizoen-norm. Gebruikelijk bij ODRA na 7 maanden. Prognose is dat we dit inhalen doordat sept-dec productieve maanden zijn. De realisatie van het aantal producten en diensten blijft nog achter. Voor de producten is dit een registratie-issue (zie sheet rechtmatigheidscontrole) Dalende trend bij tevredenheid vergunningen en meldingen Klachten is een dienst geworden; vanuit de registratie van uren blijkt dat het begrote aantal na 7 maanden al 'op' is. 	<ul style="list-style-type: none"> Niet bij alle partners is de realisatie gelijk. Het varieert van 45 (Westervoort) tot 61% (Zevenaar). Inhoudelijk verantwoording provinciale programma's is een separate verantwoording. De realisatie ligt op schema (kwantitatief gezien). Het aandeel diensten in de exploitatie neemt steeds meer toe. Een oorzaak is het toenemende aantal projecten, die veelal op uurbasis worden gefinancierd. Maandelijks neemt de orderportefeuille toe. Tov de bg (in april opgesteld) een toename van circa € 0,5 miljoen Dashboard is op dit punt nog in ontwikkeling, in die zin dat analyses hierop meer inzicht moeten opleveren voor sturing. 		
	prov. Prog.		€ 5,4	€ 3,2	59%	€ 5,3				
	projecten en overig		€ 2,3	€ 1,5	66%	€ 4,3				
	Ontwik.werkpakketten in aantallen									
	uren dienst (ex gez. Dnst)		178.452	92.271	52%	182.159				
	aantal prod.		9.051	4.618	51%	8.701				
	DPTO (algemeen)									
Vergunningen		8,0	6,9							
Controles		8,0	7,6							
Klachten (uren begroot)		5.638	5.764							
Processen	Transitie in processen			Planning	toelichting op voortgang		risico's en aandachtspunten			
	Wet/regelgeving (omgevingswet)			1-jan-24	Omgevingswet is per januari '24ingegaan. Implementatie is klaar.		<ul style="list-style-type: none"> Voor de financiën zijn de WKB en overdracht taken van belang. Er is obv de realisatie en tijdsbesteding (te weinig gegevens over kengetallen) van de hernieuwde producten nog geen analyse te maken over de kwantitatieve effecten. De bedrijfsvoering is in control. 			
	Robuustheid			1 april '24	Plan van aanpak opgesteld; Odra is nagenoeg robuust.					
	Implementatie bedrijfsvoeringssysteem			1 jan'25	Keuze gemaakt voor AFAS. Implementatie is in juni gestart.					
	In Control statement			elk jaar	maandelijkse AO/IC-controles gestart. Zie aparte sheet in bijlage.					
Meerjaren -en dienstverleningsplan / kadernota			april '24	Meerjaren uitvoeringsplan is geaccordeerd. Een volgende stap is ontwikkeling naar outcome indicatoren.						
organisatie	Ontwikkeling medewerkers en org.				toelichting op voortgang		risico's en aandachtspunten			
	Organisatie-ontwikkeling				continue		<ul style="list-style-type: none"> Werving van specialistische functies is zeer lastig; daardoor hogere inhuurkosten (en ook die zijn niet altijd te vinden) Er zijn twee omvangrijke subsidie projecten (SPUK-IBP en Energie). Beide lopen tot einde jaar. 			
	Ontwikkeling PPI (projecten)				continue					
	Medewerkers				begroot	real. 2024	prog'24			
	Verzuim				5,0%	4,2%	4,5%			
Opleiding (x € 1.000)				€ 529	€ 218	41%	€ 400			

Exploitatie overzicht 2024

Algemeen beeld

- We verwachten een positief saldo in de exploitatie 2024.
- We gaan daarbij uit van een prognose gelijk aan de begroting. De huidige realisatie blijft wel 4% achter op de seizoennorm. We verwachten dat in te lopen (zie volgende sheets).
- De realisatie van de baten wordt ook vergeleken met de orderportefeuille (zie volgende sheet). De opdrachten portefeuille is maandelijks aan het groeien. Inmiddels al een kleine € 0,5 miljoen meer dan begroot (n.b. de actuele begroting stamt uit april).

Toelichting op de baten

- Het bedrag bij de realisatie baten betreft het totaal van de verstuurde voorschot facturen over de drie kwartalen. Dat ligt € 2,7 miljoen hoger dan de feitelijke realisatie.
- Tot en met mei is € 35k aan rentebaten geboekt. Voor heel 2024 is de verwachting rond de € 117K. Zie sheet liquiditeit. De overige inkomsten zijn middelen die uit de balans gaan vrijvallen.

Kosten

- Personele kosten: De realisatie na 7 maanden is vrijwel cf de norm van 58%. De kosten van inhuur zijn nog wat lager dan begroot; niet alle rekeningen zijn binnen.
- In de sheet bezetting en loonkosten is aangegeven dat we een klein prijsvoordeel hebben van € 550 per fte. De bezetting komt 1 fte hoger uit dan begroot (is nu de verwachting).
- Opleidingen; de besteding van de middelen is een aandachtspunt.
- Alg. personeelskosten: Verwachting is een overschrijding van de begroting op dit punt. Reis en verblijfkosten nemen toe, evenals onze kosten voor ons mobiliteitsbeleid (lease fietsen).
- Huisvestingskosten en ICT kosten zijn stabiel.
- Advieskosten; op dit moment nog een lagere realisatie. Uit dit budget worden de éénmalige kosten voor de implementatie van AFAS bekostigd. Die gaan pas in 2^e helft '24 komen.

Baten en lasten (categoriaal) x € 1.000	act bg 24	real '24 saldi balans	% tov bg	Prognose
Baten dienstverlening	26.174	17.873	53%	25.250
Doorbelaste mat. kosten	0	0		850
Overige inkomsten	163	-846	0%	163
Rente baten	117	35	0%	118
Vrijval balans	0	0		
Totaal baten	26.455	17.062	54%	26.380
realisatie op de orders		14.402		
voortuontvangen		2.660		
	act bg 24	real '24 saldi balans	% tov begr.	prognose
Personele kosten				
Loonkosten mdw. ODRA	17.160	10.072	59%	17.122
Kosten externe inhuur	4.647	2.622	56%	4.647
Loonkosten intern & extern	21.807	12.695	58%	21.769
Opleidingen	529	218	41%	400
Alg. personeelskosten	776	445	57%	820
Voorm. Pers. / uitk. (uwv)	100	-100	-100%	-120
Harmonisatie bijdrage	-50	0	0%	-50
Personeels kosten	23.162	13.258	57%	22.819
Totaal Personeel				
Bedrijfskosten				
Huisvesting en mobiliteit	827	570	69%	820
ICT-kosten	900	671	75%	870
Advieskst + acc. + comm.	350	124	36%	350
Bedrijfskosten	2.077	1.366	66%	2.040
Programma kosten				
Bovenregionale kosten	494	268	80%	467
Overig kosten / onvoorzien	167	-21	-10%	54
Progr.kosten (kst ODRA)		0	0%	0
Proj. kst (door te belasten)	554	521	101%	850
Programma kosten	1.215	767	63%	1.371
Totaal kosten	26.455	15.391	58%	26.230
Saldo voor mutaties fondsen	0	1.671		150

Realisatie Kerncijfers productie, bezetting en overhead

Kerntabel x € 1.000	Actualisatie 2024			realisatie '24 (tm juli)				Prognose				
	gem tarief	omzet	%	aant. (prod / uren)	tarief	omzet	% bg	cap	aant. (prod / uren)	tarief	prog'24	% bg
Omzet												
Producten	€ 879	7.953	30%	4.618	785	3.627	46%	8.701	81.007	€ 828	7.209	91%
Diensten	€ 99	15.614	59%	92.271	99	9.127	58%		158.996	€ 99	15.757	101%
Gezamenlijke diensten		2.171	8%			1.196	55%		23.163		2.284	105%
Doorbelaste baten		436	2%			452	104%				850	195%
Balans		163	1%				0%				163	100%
Overige inkomsten		117					0%				117	100%
Totaal baten		26.338	100%			14.402	55%	8.701	263.165		26.380	100%
Kengetallen en fte's	fte's	kosten		fte's	kosten			uren	fte's	kosten		
- uitvoering	188	19.455	73,5%	178	11.481	74,6%		257.822	184	19.261	73,4%	
- overhead	42	6.999	26,5%	49	3.910	25,4%			47	6.969	26,6%	
Totaal lasten	229	26.455		227	15.391			-5.343	230	26.230		
Saldo						-989					150	

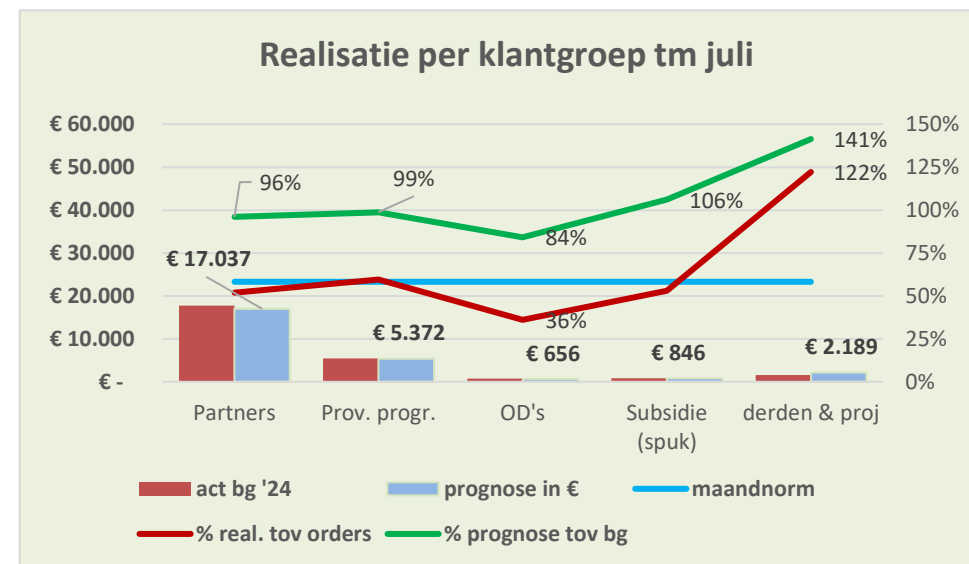
Algemene toelichting op de kerntabel

De kerntabel geeft inzicht in de belangrijkste financiële indicatoren, gebaseerd op onze methodiek van output-financiering. Daarin wordt gestuurd op diverse productgroepen en aantallen producten / diensten per groep. Daarnaast is de bezetting en de overhead van ODRA zichtbaar.

- De realisatie blijft nog achter bij de norm van 58%; Met name de realisatie van producten blijft meer achter. Niet ongebruikelijk in de zomer; 'registratie en verificatie van in Open Wave kent een tijdsvertraging'. De laatste 4 maanden zijn meest productief voor ODRA. De prognose is van eind juni. Deze is nagenoeg gelijk aan de begroting. We zien al wel verschuivingen over de categorieën. Minder producten en meer diensten.
- De benodigde capaciteit om de prognose te kunnen realiseren bedraagt ca. 263.000 uur. Reeds ingehuurd en beschikbaar is 259.000 uur. Het verschil wordt gecompenseerd door hogere productiviteit dan de norm. Zie sheet bezetting / capaciteit.
- De overhead is qua realisatie lager dan begroot. Prognose gaat hoger uitkomen, onder meer door te verwachten kosten implementatie AFAS en inhuur bij bedrijfsvoering (zie sheet bezetting).

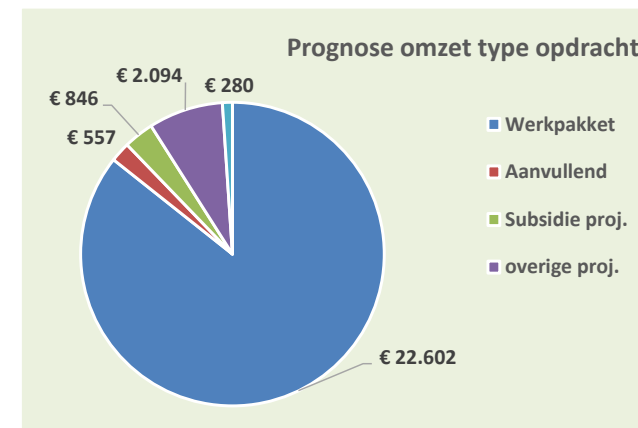
Realisatie omzet

Baten en lasten (categoriaal) x € 1.000	vj. Begr. '24	act bg 24	real. op orders	% tov bg	Prognose	%
Baten dienstverlening						
Provinciale programma's	5.005	5.440	3.235	59%	5.339	98%
Partners werkprogramma	17.091	18.724	9.650	52%	16.715	89%
Omgevingsdiensten	439	779	295	38%	644	83%
Derden +projecten		434		0%	2.589	597%
Subsidie projecten (spuk)	1.253	797	771	97%	-38	-5%
Baten dienstverlening	23.789	26.174	13.950	53%	25.250	96%
Doorbelaste mat. kosten	294	0	452		850	
Overige inkomsten		163		0%	163	100%
Rente baten		117		0%	118	100%
Vrijval balans		0				
Totaal baten	24.083	26.455	14.402	54%	26.380	100%



Algemene toelichting op omzet tabel: Begroting versus order omvang

- Hierboven is de begroting versus de huidige realisatie en prognose weergegeven. De laatste prognose stamt uit eind juni; vanwege de vakantieperiode is deze nog niet geactualiseerd.
- Niet opgenomen in de tabel is de waarde van de actuele opdrachten. Deze bedraagt totaal € 26,9 miljoen; bijna € 0,5 miljoen hoger dan de begroting. De prognose komt uit op 98% van de opdrachten.
- De toename zit in de opdrachten van derden en projecten (zie grafiek); met name projecten vanuit de Provincie en ODNL.
- De realisatie is met 54% nog onder de evenredige seizoennorm van 58%.
- Derden + projecten zijn nog niet in rekening gebracht bij de opdrachtgevers (dus nog geen realisatie).
- Uit het verleden is bekend dat september tm december de meest productieve maanden zijn van ODRA. De lage realisatie wordt nog niet als risico gezien.



Realisatie projecten

Projectindeling (x € 1.000)	Project Begroting	Voortgang 2024	Voortgang vs Prognose	Prognose 2024	Prognose vs Budget
Prov. Programma's	5.440	3.248	60%	5.372	99%
Spuk projecten	797	423	50%	846	106%
Provinciale projecten	1.452	594	48%	1.244	86%
Projecten partners	372	136	36%	376	101%
Overige Projecten	354	248	70%	357	101%
Werkpakket	744	283	42%	679	91%
Eindtotaal	9.160	4.933	56%	8.873	97%

Highlights rapportage Projecten PPI juli 2024; Overall

- Totaal realisatie projecten PPI tot en met juli is € 4,9 mln. en bedraagt 54% ten opzichte van de projectbegroting. Dit is net onder de norm van 58%.
- Overall prognose einde jaar geeft onderbesteding van 3% van de projectbegroting. Verwachting is dat PAB lager dan de projectbegroting zal uitkomen. Prognose PCH hoger dan de projectbegroting.
- In de bijlage is de projectspecificatie opgenomen.

Prov. Programma's; pab en pch

- PAB blijft met de voortgang van 45% achter op de norm van 58%. Prognose PAB einde jaar is 169k lager.
- De realisatie PCH van € 2,58 mln. is met 67% hoger dan de norm. Ondanks een lager gemiddelde realisatie in de zomermaanden is de verwachting dat de jaarbegroting van € 3,8 mln. waarschijnlijk overschreden gaat worden met circa 6%.
- De verwachte onderschrijding van PAB en de overschrijding van PCH zullen elkaar waarschijnlijk in evenwicht houden.

Spuk Projecten

- Realisatie Spuk projecten overall is 53%. Waarvan Spuk energie met 59% realisatie iets voor loopt. Met een realisatie van 43% loopt de urenbesteding van Spuk IBP achter op de norm.
- De deelprojectleiders van SPUK IBP hebben een analyse gemaakt en de verwachting is om de jaarbegroting te realiseren. Voor deelproject Versteving beleidsadvies is de prognose met 53k opgehoogd door foute berekening in de begroting. In juni zijn uren visitatie geboekt. Intensivering activiteiten van juli t/m december.

Provinciale projecten

- Betreft de projecten: Theseus, toezicht grondwaterbescherming, toezicht WNB (restant uit '23), drinkwaterbeschermingsgebieden.
- Zie bijlage voor verdere toelichting.

Projecten partners

- Betreft Gemeentelijk Complexe Handhaving en Warme Overdracht Bodem. Zie bijlage voor de toelichting.

Overige projecten

- Betreft adviesrobot en detachering ODNL, Portefeuille aanpak BZK. Zie bijlage voor de toelichting.

Projecten 'werkpakket'

- Circulaire economie, EML controles, Energie gez. Dienst, Innovatiebudget en Omgevingswet. Zie bijlage voor de toelichting.

Bezetting, capaciteit & loonkosten

Formatie bezetting en personele kengetallen	ini-bg '24 totaal	act. begroting 2024			prognose 2024			maand 12
		int	tot. Ext.	totaal	int	tot. Ext.	totaal	
Formatie bezetting								
Lijn afdelingen	169,7 83%	153,3	34,3	187,6 82%	156,4	27,2	183,6	80%
Bedrijfsv./staf/man.	35,3 17%	37,3	4,5	41,8 18%	39,1	7,5	46,7	20%
Reguliere capaciteit	204,9	190,5	38,8	229,3	195,6	34,7	230,3	
- verhouding in fte's		83%	17%		85%	15%		
Loonkosten								
loonkosten (intern)	€ 16.350	€ 17.160	€ 0	€ 17.160 79%	€ 17.122	€ 0	€ 17.122	79%
inhuur capaciteit	€ 3.685	€ 0	€ 4.647	€ 4.647 21%		€ 3.639	€ 3.639	17%
inhuur ondersteuning	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0 0%		€ 1.008	€ 1.008	5%
Kosten capaciteit	€ 20.035	€ 17.160	€ 4.647	€ 21.807	€ 17.122	€ 4.647	€ 21.769	
- verhouding		79%	21%		79%	21%		
Gemid. kosten /fte (in	€ 97.761	€ 90.067	€ 119.729	€ 95.088	€ 87.550	€ 133.849	€ 94.530	
- per uur	€ 97,76	€ 64,33	€ 74,83	€ 95,09	€ 62,54	€ 83,66	€ 94,53	
Beschikbare capaciteit		203.825	54.902	258.727	214.316	43.506	257.822	verschil
benodigde capaciteit obv orders							263.165	5.343

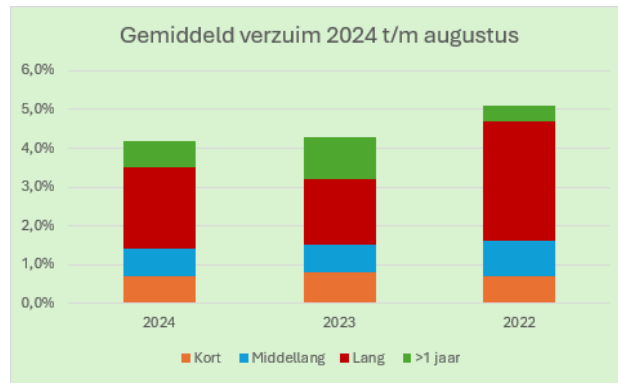
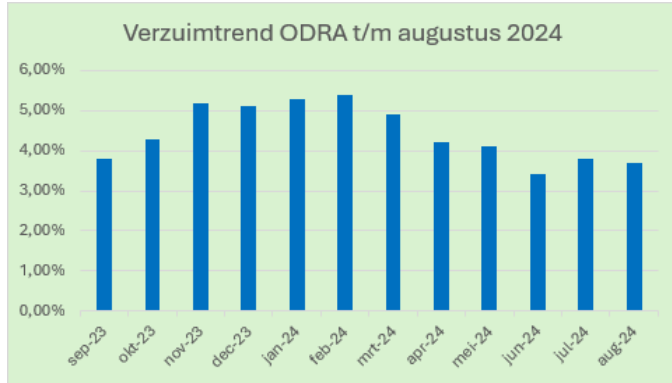
Ten opzichte van actuele begroting

Prijsverschil lonen p/fte	€	557	voordeel
Prijsverschil in €	€	128.359	voordeel
Bezettings verschil in fte's		-1,0	nadeel
Bezettingsverschil in €	€	-91.096	nadeel
Totaal	€	37.263	

Toelichting op de bezetting en capaciteit

- De actuele begroting gaat uit van een groei in de capaciteit van 25 fte, vanwege de toenemende omvang van de projecten – en opdrachten portefeuille.
- Op basis van de huidige bezetting, uitgezette vacatures en inhuurcontracten, komen we uit op een bezetting van 230 fte. Bij de lijnafdelingen 4 fte onder de begroting, bij bedrijfsvoering 5 fte boven begroting.
- Bij bedrijfsvoering is het lastig om de vacatures ingevuld te krijgen (mn bij F&C)).
- De benodigde uren om de huidige orderportefeuille te kunnen realiseren wordt ingeschat op ca. 263.000 uur normatief (tegen 1.330 uur per fte). Het 'hiaat' van circa 5.000 uur wordt grotendeels ingevuld door een hogere declarabiliteit van circa 25 uur per fte.
- De gemiddelde loonkosten per fte vallen mee. Mensen die we nieuw aantrekken komen veelal binnen op een lagere schaal/periodiek dan begroot (gaan daarbij uit van 1-na hoogste trede). Nieuwe onervaren medewerkers hebben in de eerste maanden wel een lagere declarabiliteit. Dit is meegenomen in de prognose.

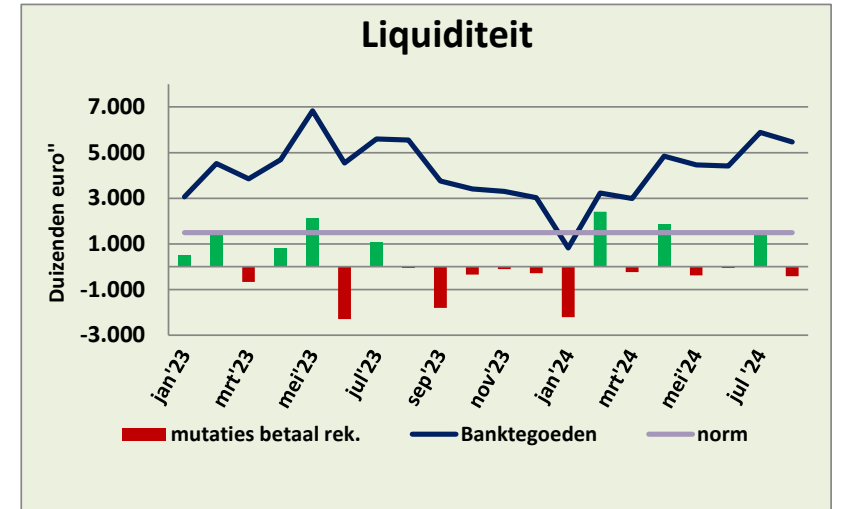
Verzuim



Toelichting:

- De verwachting was dat het verzuimcijfer in de maanden juli en augustus richting 3% zou zijn, cf het seizoen-patroon in de vakantiemaanden. Echter; we zijn iets gestegen; deze stijging is te verklaren uit de toename van lang verzuim.
- Het lang verzuim is minder gedaald dan verwacht door stagnatie in re-integratie. Enkele complexe casussen die een langere oplostijd vergen. De plannen en acties hiervoor zijn inmiddels in gang gezet, vanuit zowel HR-advies als ook de leiding. De stimulans ligt op re-integratie en de ondersteuning d.m.v. nieuwe oplossingen, coaching en of nieuw werkaanbod. De inzet van tweede spoortrajecten heeft geholpen bij nieuwe inzichten voor de medewerkers.
- Het gemiddelde verzuimcijfer vanaf januari 2024 t/m augustus is 4,2%. Hiermee blijven wij onder de doelstelling van 4,5%. De jaarprognose is dat we ook onder de 4,5% uitkomen. De aangegeven acties en gesprekken leiden naar verwachting tot een daling in september.

Liquiditeit



Liquiditeit	stand	stand
x € 1.000	31 dec	12 aug '24
- BNG	846	11
- Schatkist	2.179	5.458
Totaal	3.025	5.469
Debiteuren saldo	1.419	2.409
- deel > 60 dagen	2 stuks	2 debiteuren

Toelichting:

Alle rekeningen, ook de voorschotnota's over het 3e kwartaal) zijn betaald op 3 stuks na. Dit geeft een uitstekende liquiditeitspositie (en dito rente inkomsten).

Bijlagen voor bestuur

- 1: Tevredenheid publieke dienstverlening
- 2: Projecten overzicht
- 2: Toelichting op projecten
- 3: Detail overzicht realisatie producten en diensten
- 4: In control statement



Tevredenheid Publieke Dienstverlening Odra (TPDO)

Toelichting:

- Vanwege de vakantie periode zijn de cijfers over juli nog niet geanalyseerd en uitgewerkt in dit dashboard.

Bijlage: Overzicht projecten t/m juli (details)

Projectindeling (x € 1.000)	Project Begroting	Voortgang 2024	Prognose 2024	Voortgang vs Prognose	Prognose vs Budget	Voortgang vs begroot
Prov. Programma's						
Aandachtsbedrijven	1.352	602	1.183	51%	88%	45%
Energie	274	71	154	46%	56%	26%
Provincie complexe handhaving	3.815	2.575	4.034	64%	106%	67%
Spuk projecten						
SPUK - ENERGIE	497	295	491	60%	99%	59%
SPUK - IBP	299	128	355	36%	119%	43%
Provinciale projecten						
Drinkwaterreserveringsgebieden	79	14	43	33%	55%	18%
Grondwaterbescherming	270	35	174	20%	64%	13%
Mobiele Meetstations	379	123	379	32%	100%	32%
Theseus	616	312	540	58%	88%	51%
Toezicht WNB 2024	107	110	107	103%	100%	103%
Projecten partners						
Gemeentelijk complexe handhaving	100	67	104	65%	103%	67%
Omgevingswet 2024 - REV	51		51	0%	100%	0%
Warme overdracht bodem	221	68	221	31%	100%	31%
Overige Projecten						
Adviesrobot	105	81	109	75%	104%	78%
Detachering ODNL 2024	144	138	147	94%	102%	96%
Energie - Port. aanpak BZK	54	29	50	57%	92%	53%
OVV	51		51	0%	100%	0%
Werkpakket						
A15	59		0	0%	0%	0%
Circulaire economie	50	29	50	59%	100%	59%
Energie - EML	142	25	135	19%	95%	18%
Energie - gez dienst	208	86	208	41%	100%	41%
Innovatiebudget	108	62	108	58%	100%	58%
Label C	38		38	0%	100%	0%
Omgevingswet	140	81	140	57%	100%	57%
Eindtotaal	9.160	4.933	8.873	56%	97%	54%

Bijlage: Toelichting projecten

Highlights rapportage Projecten PPI juli 2024

- Totaal realisatie projecten PPI tot en met juli is 4,9 mln. en bedraagt 54% ten opzichte van de projectbegroting. Dit is net onder de norm van 58%.
- Overall prognose einde jaar geeft onderbesteding van 3% van de projectbegroting. Verwachting is dat PAB lager dan de projectbegroting zal uitkomen. Prognose PCH hoger dan de projectbegroting.

Prov. Programma's

- PAB blijft met voortgang van 45% achter op de norm van 58%. Prognose is 169k lager.
- De realisatie PCH van € 2,58 miljoen is met 67% hoger dan de norm. Ondanks een lager gemiddelde realisatie in de zomermaanden is de verwachting dat de jaarbegroting van 3,8 mln. waarschijnlijk overschreden gaat worden met circa 6%.
- De verwachte onderschrijding van PAB en de overschrijding van PCH zullen elkaar waarschijnlijk in evenwicht houden.

Spuk Projecten

- Realisatie Spuk projecten overall is 53%. Waarvan Spuk energie met 59% realisatie iets voor loopt. Met een realisatie van 43% loopt de urenbesteding van Spuk IBP achter op de norm. De deelprojectleiders van SPUK IBP hebben een analyse gemaakt en de verwachting is om de jaarbegroting te realiseren. Voor deelproject Versteving beleidsadvies is de prognose met 53k opgehoogd door foute berekening in de begroting. In juni zijn uren visitatie geboekt. Intensivering activiteiten van juli t/m december.

Provinciale projecten

- De voortgang van 312K voor project THESEUS 2024 (APR. '24 T/M MRT.) loopt volgens plan.
- De voortgang voor Toezicht grondwaterbeschermingszones blijft met 14% achter. Extra capaciteit wordt geworven. Prognose naar beneden bijgesteld van 270k naar 174k.
- Toezicht WNB 2023 (restant): realisatie van 64 controles (77k) is hoger dan de norm. Er moeten ook controles voor industriebedrijven uitgevoerd worden waarvan de norm veel hoger is. PL vraagt hiervoor een aanvullende opdracht bij opdrachtgever.

- Drinkwaterreserveringsgebieden: realisatie loopt achter. Gaat om een nieuwe dienst die nog onvoldoende bekend is. Er wordt een informatiecampagne hiervoor opgestart. De prognose is bijgesteld van 79k naar 43k.

Projecten partners

- Programma Complexe Handhaving (GCH): voortgang uren loopt voor (67%). Projectleider verwacht desondanks op de jaarbegroting uit te komen. Piekuren in 1^e kwartaal, overige maand een lager gemiddelde uren verwacht.

Overige projecten

- Adviesrobot Cl. 6 (rest. '24): realisatie van 78%. Prognose blijft begroting. Portefeuille aanpak BZK: Voortgang 23k (53%). Prognose is jaarbegroting.

Projecten Werkpakket

- A15: Door recente vertraging voor doortrekken A15 is project in 2024 stil komen te liggen. Prognose is aangepast naar nul. (jaarbegroting 59k).
- Energie – EML: Het contract met Stantec is getekend en er zijn 88 controles bij hen uitgezet. Realisatie 23 stuks (25k). De verwachting is einde jaar op begroting uit te komen.
- Energie – gez. Dienst: De verwachting is einde jaar op begroting uit te komen.
- Energie - Label C: projectregistratie volgt nadat de aanvullende opdracht is goedgekeurd door de partners. In volgende rapportage wordt het zichtbaar.
- Innovatiebudget: de realisatie ligt met 58% op de norm. Inzet budget 2024: 50k voor CE, 30k project risicoanalyse & toezichtstrategie, 20k overig). De prognose gelijk is aan de jaarbegroting.
- Omgevingswet: de voortgang gezamenlijke dienst project OMW en REV is met 70% hoger (973 uur). Aanvraag voor extra budget REV voor 800 uur in 2024 bij de partners ingediend. Alleen gemeente Arnhem nog niet akkoord. Met het te verwachten aanvullende budget lopen we in de pas. In volgende rapportage wordt aanvullende opdracht zichtbaar.

Bijlage: Realisatie producten en diensten

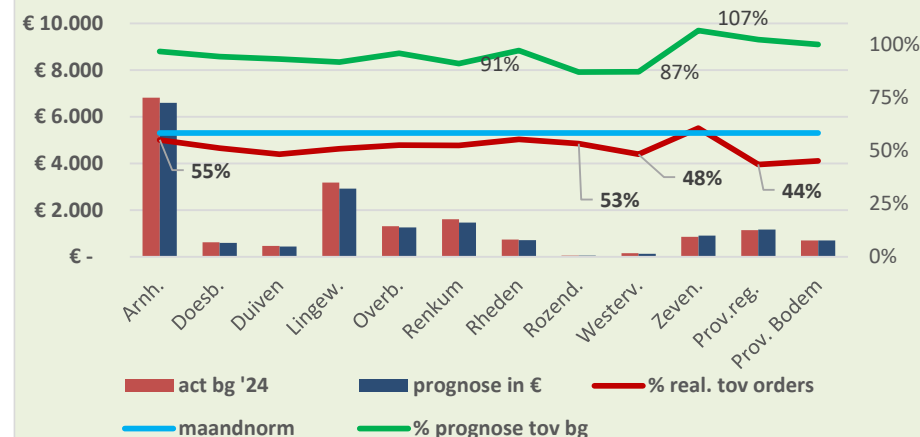
Realisatie werkprogramma's en opdrachten bij partners:

- Realisatie t/m juli bedraagt ca. 54,1% (norm = 58,3%) van de orderportefeuille, waarbij een achterstand in orderportefeuille is van 687k.
- Prognose juli laat dan ook een achterstand zien van de orderportefeuille van ca. € 397k, dit betreft vooral de gemeentes Arnhem, Lingewaard en Renkum.
- T/m juli 24 zijn 'achterstanden' in Openwave (ca. 110 dossiers zowel diensten als producten) nog niet opgelost; rapportage is verspreid naar Teamleiders t.b.v. focus op deze achterstanden. Vergeleken met juni is er weinig voortgang geboekt.

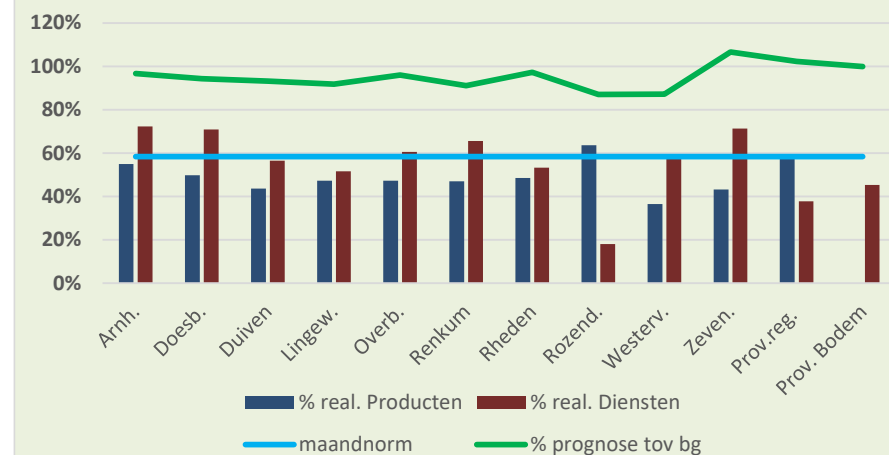
Specifieke toelichting op de realisatie:

- Op toezicht bouwproducten, met name controle BRIKS (€ -332k t.o.v. norm) blijven sterk achter. De middelgrote bouwwerken (en monumenten) vertragen door stijgende kosten en moeizame aansluiting op het elektranet; naar verwachting zal de achterstand uitkomen op € -270k eind 2024.
- Omgevingswet, het kengetal dreigt op te lopen naar ca. 12,0 (norm 9,0 – actual juli = 15,0)
- Vergunning gk2 blijft achter (€ -420k), de prognose is naar beneden gesteld, maar de komende tijd wordt bekeken of dit nog verder naar beneden moet worden bijgesteld.
- Realisatie Juridische handhaving en advisering ca. € +170k op de begroting, vooral een fors hoger niveau "Handhavingsbesluiten", dit beeld zien we bij alle partners terug, maar vooral bij de bouwpartners.
- De preventieve controles mba laten een achterstand zien van ca. € -237k, er is sprake van vertraging en meer urenbesteding (kengetal 10 ⇔ 9.0 norm); vooralsnog geen aanpassing in de prognose.
- Klachtbehandeling laat een flinke plus zien t/m juli (€ +250k); veel evenementen die hebben geleid tot klachten en meldingsbewustzijn onder burgers neemt toe, acceptatiegraad neemt af. Vooral binnen gemeente Arnhem is het aantal klachten bijzonder hoog, waar nog geen reden voor is. Dit zal in de evaluatie besproken worden. De prognose is omhoog bijgesteld.

Realisatie opdrachten partners t/m juli



Producten en diensten t/m juli



Bijlage: In control- statement - Rechtmatigheidsverantwoording

Proces

- Het proces van maandelijkse controle is geïmplementeerd. Er is een checklist waarin alle bevindingen van de interne controles worden bijgehouden.
- Na afronding van de registratie, worden checks gedaan op volledigheid v.w.b. tijdregistratie en kosten en opbrengsten vastlegging, waar nodig worden herstelacties geïnitieerd. Bevindingen en acties worden gedocumenteerd.

Volledigheid / actualiteit t/m juli

- Op basis van ons teamleiders dashboard t/m juli, wordt ingeschat dat ca. 1.800 uur ontbreekt in de tijdsregistratie, de vakantieperiode speelt daarin een rol. In augustus extra aandacht.
- Op rapportagedatum waren nog 9 facturen t/m juli in uitvoering, voor een totaal ca € 82k, 50% betreft aanschaf van meetapparatuur t.b.v. een project, de andere helft omvat exploitatiekosten, die al voorzien zijn in de prognose 2024.
- Er waren geen achterstanden bij de verantwoording van facturen voor inhuur.
- Op basis van een maandelijks bijgewerkte capaciteitsplanning, wordt de geplande inhuur voor de resterende maanden van 2024 ingeschat, zodat deze overeenstemt met de geplande inzet op onze producten en diensten.
- **!** In Openwave staan ca. 110 ontbrekende afgehandelde dossiers in de rapportage. Dat is een halvering t.o.v. de vorige rapportage. Extra focus wordt gezet op het verder terugdringen van deze ontbrekende dossiers in de rapportage. Dit vertegenwoordigt een forse waarde; het verklaart voor een deel de lage realisatie op producten.

Betrouwbaarheid

- Betrouwbaarheid van de info in SAC (analytics tool) blijft een issue, lopende registratie in SAP leiden tot onjuiste rapportages in SAC; inrichting klantgroepen en projecttypes is niet conform begroting, dus veel mismatches en handmatige correcties noodzakelijk.
 - **!** Vanwege naderende implementatie nieuw bedrijfsvoeringssysteem, wordt geen aanvullende actie gepland om dit knelpunt op te lossen.
- Maandelijks overzichten projecten en Teamrapportages zijn gepubliceerd. Deze worden maandelijks (voor het laatst medio juli) met teamleiders en projectleiders besproken, teneinde ontwikkelingen en uitkomsten beheersbaar en voorspelbaar te krijgen en waar nodig bij te sturen.
- Voor de maandelijks overzichten zijn ook de bezettingen bijgewerkt waar mogelijk (door teamleiders) om zo een betere capaciteitsanalyse uit te kunnen voeren. Afwijkingen vanuit de rapportages zijn beoordeeld en waar nodig zijn adviezen geformuleerd. Op basis hiervan worden maandelijks partnerrapportages opgesteld en gepubliceerd en deze worden door de accounthouders besproken met de partners.
- **!** De prognose voor de inhuur van externen bevat de nodige marge. Gerealiseerde uren wijken nogal eens af van het inkoopcontract.

Rechtmatigheid

- Er heeft nog geen check plaatsgevonden op de rechtmatigheid van de inhuur externen, met name op Europese Aanbesteding. Dit wordt komende maanden gedaan aan de hand van het inkoopregister versus uitgezette vacatures op WIG (werken in Gelderland) cq de grensbedragen.
- Er zijn in de bedrijfsvoering (materiele bestedingen) twee Europese aanbestedingen geweest en succesvol afgerond (Licenties Microsoft en bedrijfsvoering systeem).
- **!** De aanbesteding van materialen / apparatuur voor de meetdienst is een aandachtspunt.

Statenbrief

Informatie

Datum

2 juli 2024

Zaaknummer

2024-000242

Inlichtingen bij

Provincieloket

026 359 99 99

post@gelderland.nl

Blad

1 van 4

Onderwerp

Versterking VTH-stelsel Gelderland: robuustheid omgevingsdiensten en het VTH-stelsel

Beleidsprogramma

Gezonde leefomgeving

Ambitie

- Ambitie 7 Milieu en energie

Portefeuillehouder

Ans Mol-van de Camp

1 Kern van deze Statenbrief

Provinciale Staten worden geïnformeerd over de stand van zaken van het traject Versterking van het VTH-stelsel in Gelderland (Vergunningverlening, toezicht en handhaving) en specifiek over de robuustheid van de omgevingsdiensten en het omgevingsdienstenstelsel.

2 Waarom ontvangt u deze Statenbrief?

De provincie draagt, vanuit haar coördinatietaak, 'zorg voor de coördinatie van een onderling afgestemde uitoefening van de uitvoeringstaak en de handhavingstaak' (Omgevingswet, Art. 18.26).

Wij hebben u toegezegd om u te informeren over de robuustheid van de omgevingsdiensten en het omgevingsdienstenstelsel en hierover met de Staten o.a. t.a.v. kaderstelling gesproken zal worden (23T107). Vervolgens zijn er in de eerste helft van 2024 een aantal stappen genomen in het traject Versterking VTH-stelsel in Gelderland. Wij delen deze graag met u in deze informerende Statenbrief.

3 Hoe bent u eerder betrokken?

- In de beeldvormende vergadering van 10 januari 2024 bent u nader geïnformeerd over de Uitgangspunten notitie en het traject Versterking VTH-stelsel in Gelderland.
- In de Statenbrief van 5 december 2023 bent u geïnformeerd over de uitgangspunten voor de gesprekken met onze partners (gemeenten en omgevingsdiensten) over het toekomstige organisatorische landschap van VTH-uitvoeringsdiensten. (PS2023-1176).
- Op 8 november 2023 bent u geïnformeerd over de bevindingen van de Onderzoeksraad voor Veiligheid, onderzoek 'Industrie en omwonenden' (PS2023-418).
- In de Mededelingenbrief van 24 oktober 2023 (Ambitie 4) bent u geïnformeerd over de provinciale coördinatietaak en de regierol die de provincie neemt in het proces van versterking van het VTH stelsel in Gelderland.

Datum

2 juli 2024

Zaaknummer

2024-000242

Blad

2 van 4

- In juli 2022 is het traject Versterking Gelders stelsel van start gegaan. Het onderzoek naar de robuustheid van het Gelders stelsel is uitgevoerd in opdracht van de provincie, de Gelderse omgevingsdiensten en Gelderse gemeenten, en is een vervolg op het 217a-onderzoek. Het onderzoek naar de robuustheid van het Gelders stelsel, waarover u geïnformeerd bent in de Mededelingenbrief van 7 februari 2023 (Ambitie 4, Gezond, veilig, schoon en welvarend), is in februari 2023 afgerond.
- Op 16 maart 2022 bent u geïnformeerd over het onderzoek ex artikel 217a van de Provinciewet naar het Gelders stelsel van omgevingsdiensten (PS2022-188). U heeft hierna op 8 juni 2022 de motie Omgevingsdienst in perspectief (Motie 22M37) aangenomen waarin u een schets van een robuuste en toekomstbestendige Gelderse omgevingsdienst vraagt die voldoet aan de eisen van de commissie Van Aartsen.

4 Samenvatting

De VTH-uitvoering staat de komende jaren voor grote maatschappelijke opgaven, zoals de energietransitie, klimaatadaptatie en de arbeidsmarktproblematiek. Voor het borgen van de kwaliteit van de VTH-uitvoering is het noodzakelijk om de uitvoeringregio's voor de VTH-taken van gemeenten en provincie op te schalen. De vorming van één gezamenlijke omgevingsdienst voor de uitvoering van provinciale en gemeentelijke VTH-taken is de inzet voor de vervolggesprekken met gemeenten en omgevingsdiensten.

5 Informatie

Vanuit de regierol op het traject Versterking VTH-stelsel zijn er in januari en februari 2024 gesprekken gevoerd met de bestuurlijke opdrachtgevers en de omgevingsdiensten over de versterking van het VTH-stelsel. Uitgaande van de inhoudelijke opgaven voor de komende jaren, zoals de energietransitie, klimaatadaptatie etc., én de reguliere taken van de VTH-uitvoeringsdiensten waren robuustheid, nabijheid, kwaliteit en efficiency belangrijke uitgangspunten in deze gesprekken.

Uit de gesprekken met een selectie van gemeentelijke bestuurlijke opdrachtgevers is geen eenduidig beeld gekomen. Er valt wel op te maken uit de gesprekken dat veel gemeenten inzien dat voor de borging van de kwaliteit van de VTH-uitvoering een opschaling van de omgevingsdienstregio's nodig is. Tevredenheid van gemeenten met de omgevingsdienst hangt samen met de kwaliteit van het opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap en de communicatie tussen deze partijen. Gemeenten zijn duidelijk dat ze niet iets opgelegd willen krijgen in het VTH-stelsel, maar vinden ook dat niets doen geen optie is. Ze vragen duidelijkheid van de provincie over haar visie op de toekomst van het stelsel.

Wij zijn ook de dialoog gestart met de omgevingdiensten over het toekomstige organisatorische landschap van de VTH-uitvoering in Gelderland. Dit wordt in de komende maanden voortgezet. Een voorwaarde voor deze dialoog is dat de provincie zich uitspreekt over het toekomstige landschap van omgevingsdiensten en VTH-uitvoering in brede zin. In maart en april 2024 hebben de omgevingsdiensten hun plannen van aanpak voor het versterken van hun robuustheid vastgesteld. Omgevingsdiensten zijn naar aanleiding van de robuustheidscriteria verder

Datum
2 juli 2024

Zaaknummer
2024-000242

Blad
3 van 4

aan het onderzoeken hoe ze hun robuustheid kunnen vergroten, eventueel met een fusie met een andere dienst.

Wij hebben daarom een aantal scenario's voor het organisatorische landschap van VTH-uitvoering afgewogen en een aantal ontwerpprincipes onderscheiden. Uit deze ontwerpprincipes (zie hieronder) en de afweging van scenario's die heeft plaatsgevonden volgt dat de kwaliteit van de VTH-uitvoering gebaat is bij de bundeling van taken bij minder uitvoeringsdiensten. Wij vinden het daarom noodzakelijk om de uitvoeringregio's voor de VTH-taken van gemeenten en provincie op te schalen. De vorming van één gezamenlijke omgevingsdienst voor de uitvoering van provinciale en gemeentelijke VTH-taken is de inzet is voor de vervolgesprekken met gemeenten en omgevingsdiensten. Dit scenario heeft onze voorkeur.

Ontwerpprincipes (zie bijlage voor toelichting):

1. Inhoud is leidend
2. Integrale benadering van VTH
3. Kwaliteit van de uitvoering
4. Robuustheid in de context van het brede takenpakket van de uitvoeringsdiensten
5. Efficiency van de uitvoering en kosten haalbaar
6. Congruentie van opgaven en kenmerken gebied
7. Organiseren van nabijheid
8. Stelseltaken worden programmatisch of centraal georganiseerd
9. De uitvoering van provinciale taken is robuust

Uit de onderhandelingen met de andere deelnemers (gemeenten) zal moeten blijken welk scenario (bestuurlijk) haalbaar is. Vanuit de coördinatierol heeft de provincie géén doorzettingsmacht op dit onderwerp. Daarom zullen wij, afhankelijk van de vorderingen in de gesprekken met de partners, de opdrachtgeversrol en deelnemersrol (eigenaar) in dit proces inzetten. Bovendien vraagt een robuuste uitvoering van VTH-taken om een verdere professionalisering van het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap. Daarnaast wordt met onze partners afgestemd hoe de governance van een grotere omgevingsdienstregio vorm gegeven kan worden.

6 Duurzaamheid

Het VTH-instrumentarium is een van de manieren waarop wij kunnen inzetten op de duurzaamheidsambities in de Omgevingsvisie. Bovendien draagt de kwaliteit van de VTH-uitvoering voor en door gemeenten ook bij aan deze duurzaamheidsambities. Met het borgen van de kwaliteit van de VTH-uitvoering worden de VTH-taken integraal en efficiënt opgepakt.

7 Planning en control

De versterking van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) in Gelderland bij de omgevingsdiensten én bij de provincie zelf doen we samen met gemeenten en omgevingsdiensten in het Gelders VTH stelsel. Nadat er overeenstemming is over de opschaling van omgevingsdienstregio's en de voorwaarden die hieraan verbonden zijn, zal er meer duidelijkheid komen over de concrete stappen die hiervoor genomen worden, de kosten

Datum

2 juli 2024

Zaaknummer

2024-000242

Blad

4 van 4

die hieraan verbonden zijn en hoe dit bekostigd wordt. Als er aanleiding toe is zullen we uw Staten vragen extra middelen beschikbaar te stellen om dit uit te kunnen voeren.

8 Participatie en communicatie

Zoals hierboven aangegeven heeft de provincie op dit onderwerp geen doorzettingsmacht. Elk bevoegd gezag (provincie en gemeenten) bepaalt zelf, binnen de wettelijke kaders, bij welke gemeenschappelijke regeling ze aansluit en hoe en waar ze haar VTH-taken belegt. Wij zetten de gesprekken met bestuurlijke opdrachtgevers en de omgevingsdiensten voort teneinde gezamenlijk overeenstemming te bereiken over 'de stip op de horizon' over het toekomstige organisatorische landschap voor VTH-uitvoering.

9 Vervolg

Onze partners in dit traject zijn de gemeenten die de lokale bevoegd gezagen zijn voor VTH-taken en deelnemers aan omgevingsdiensten (Wet gemeenschappelijke regelingen). Wij zijn met de bestuurlijke opdrachtgevers en eigenaren van de VTH-uitvoering in gesprek. Tevens zijn onze partners in dit traject de omgevingsdiensten. Wij blijven in gesprek met de algemeen besturen van deze uitvoeringsdiensten. De staatssecretaris van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat geeft vanuit haar stelseltaak richting op het proces van robuustheid van de omgevingsdiensten en de financiering van de implementatie van het interbestuurlijk programma Versterking VTH. Wij stemmen de richting voor de versterking van het VTH-stelsel in Gelderland met haar af.

Gedeputeerde Staten van Gelderland

Henri Lenferink - Commissaris van de Koning

Frederik van Ardenne - Secretaris

Bijlage(n)

- 1 Ontwerpprincipes Versterking VTH-stelsel Gelderland.
- 2 Notitie scenario's VTH uitvoering

Bijlage bij Statenbrief

Datum

2 juli 2024

Zaaknummer

2024-000242

Blad

1 van 3

Onderwerp

Versterking VTH-stelsel in Gelderland

Portefeuillehouder

Ans Mol-van de Camp

Ontwerpprincipes

Voor een toekomstig VTH-stelsel (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving) in Gelderland hebben wij de volgende ontwerpprincipes onderscheiden:

1. Inhoud is leidend

Het ontwerp van het VTH-stelsel moet passen bij wat er vanuit de inhoud te doen is in Gelderland, nu en in de toekomst. Bij de afweging van mogelijke scenario's van het organisatorisch landschap is vanuit de inhoud gekeken wat er nodig is in of van het VTH-stelsel. We hebben we het volgende geconstateerd:

- We staan voor maatschappelijke (transitie) opgaven, bijvoorbeeld de energietransitie, klimaatadaptatie, circulaire economie en bescherming en versterking van de biodiversiteit. VTH uitvoering speelt een belangrijke rol in de realisatie van deze opgaven.
- De uitvoering van VTH-taken is vaak complex, bijvoorbeeld door de relatie met andere taken, de elementen die meegewogen moeten worden in een aanvraag en de gevaren van milieucriminaliteit.
- De omgevingswet vraagt om een integrale benadering van VTH en een betere aansluiting tussen beleid en uitvoering. Deze benadering geeft ook de mogelijkheid om meerdere opgaven in samenhang aan te pakken.

Daarnaast zijn water en bodem sturend in beslissingen over de inrichting van onze provincie zodat we beter bestand zijn tegen klimaatverandering en we beter bij kunnen dragen aan een gezondere leefomgeving. De water- en bodemsystemen (de natuurlijke randvoorwaarden) en de manier waarop wij deze gebruiken zijn met elkaar verbonden. We maken gebruik van de kennis die er is bij toezichthouders en vergunningverleners over de bedrijven en situaties die een invloed hebben op onze leefomgeving. Zo draagt een preventieve inzet van het VTH-instrumentarium bij aan een gezonde leefomgeving voor iedereen.

2. Integrale benadering van VTH

De opgaven waar we voor staan kunnen meer efficiënt en kwalitatief opgepakt worden door deze integraal op te pakken. De samenhang tussen thema's, opgaven en VTH-taken dient preventief meegenomen te worden in de afweging van besluiten en de manier waarop het werk gedaan wordt. Dit kan beter georganiseerd worden als de taakvelden van milieu, BRIKS, ruimte en de adviesfunctie VTH breed en integraal opgepakt worden en beter op elkaar

aansluiten. Bovendien draagt het onderbrengen van deze taken bij aan de robuustheid van de uitvoeringsdienst.

3. Kwaliteit borgen

De kwaliteit van alle VTH-taken moet (beter) geborgd worden, voor milieutaken, bouwtaken, taken ruimte, natuurtaken, watertaken, bodemtaken en adviestaken. Dit betekent dat mensen met de juiste kennis en ervaring kunnen samenwerken, er ruimte is voor innovatie, stelseltaken centraal belegd worden, de informatiehuishouding op orde is en er ruimte is voor nieuwe thema's. De uitvoering van complexe taken is gebaat bij het centraliseren/bundelen per taakveld. Het is van belang dat de kwaliteit van de uitvoeringsorganisatie dusdanig geborgd is dat de complexiteit van de VTH-taak integraal opgepakt kan worden, nu en in de toekomst. De kwaliteit wordt nu nog weleens georganiseerd door samenwerking tussen uitvoeringsorganisaties. Er is gebleken dat samenwerking tussen uitvoeringsorganisaties te vrijblijvend is en bovendien vertragend werkt en soms weinig efficiënt is. Daarom is een van de uitgangspunten voor de toekomst van het VTH-stelsel dat opschaling van de uitvoeringsorganisatie boven een verdere samenwerking gaat.

Bevoegd gezagen mogen zelf besluiten waar ze hun BRIKS taken beleggen. De kwaliteit van de uitvoering van BRIKS-taken voor alle bevoegd gezagen moet goed geborgd worden. Door onderlinge solidariteit binnen het stelsel kunnen we deze kwaliteit borgen, voor kleinere en grotere opdrachtgevers.

4. Breed takenpakket uitvoeringsdiensten

Waar de robuustheidscriteria van het IBP-VTH beperkt blijven tot milieu, ziet de provincie deze robuustheid van de uitvoering in de context van het volle VTH-taakveld, dat wil zeggen milieutaken, BRIKS taken, taken ruimte, natuurtaken, watertaken, bodem taken en adviserende taken.

5. Efficiency en kosten

De (werk)processen zijn doelmatig en zo ingericht dat bijvoorbeeld de overdrachts- en afstemmingsmomenten beperkt zijn en het maken van fouten voorkomen wordt, zowel binnen één organisatie als tussen organisaties. Deze uitvoering moet betaalbaar blijven voor de deelnemers. Maar waar de financiering nu onvoldoende is voor adequate vergunningverlening, toezicht en ook handhaving, is het belangrijk om tot robuuste financiering van de uitvoeringsdienst(en) te komen.

6. Congruentie

Het werkgebied van een uitvoeringsdienst dient congruent te zijn. Samenhang in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied betekenen: gelijksoortige (maatschappelijke) opgaven, karakter van het gebied (platteland, landelijk, stedelijk, industrieel), eigenschappen van het gebied (water en bodem) en type bedrijvigheid (agrarisch, industrieel, complex, niet-complex). Voor de VTH-uitvoering is vooral de verhouding tussen de congruentie en de maatschappelijke opgaven en kwaliteit belangrijk.

7. Organiseren van nabijheid

Een zevende ontwerpprincipe is dat nabijheid georganiseerd dient te worden. Nabijheid betekent dat bewoners de uitvoeringsdienst weten te vinden en er laagdrempelige toegang is via bijvoorbeeld een regiokantoor. Bovendien is er gebiedskennis bij de uitvoeringsdienst en de informatie-uitwisseling tussen het bevoegd gezag en de uitvoeringsorganisatie vindt tijdig plaats, zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau.

8. Stelseltaken worden programmatisch of centraal georganiseerd

Stelseltaken zijn taken die zo complex van aard zijn of relatief weinig voorkomen in regio's dat het voor een kwalitatief hoogwaardige uitvoering noodzakelijk is dat deze bij één uitvoeringsdienst is belegd. De uitvoering van deze taken is gebaat bij meer doorzettingsmacht van de uitvoerende uitvoeringsdienst richting de andere uitvoeringsdiensten.

9. De uitvoering van provinciale taken is robuust

Waar en hoe provinciale taken belegd zijn draagt bij aan de algehele robuustheid en kwaliteit van het VTH-stelsel in Gelderland. De provincie staat open om taken die nu binnenshuis uitgevoerd worden bij een uitvoeringsdienst te beleggen als dit bijdraagt aan de verhoging van de kwaliteit van de uitvoering van deze taken en/of de versterking van het VTH stelsel als geheel. Als wij taken die nu thuis belegd zijn bij een omgevingsdienst beleggen, zullen we deze niet versnipperen, maar centraliseren/bundelen per taakveld.

III

Notitie Scenario's VTH-uitvoering

Versterking VTH in Gelderland

18-6-2024

 provincie
Gelderland

Notitie Scenario's VTH-uitvoering

Inhoudsopgave

1	Context.....	2
1.1	Vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht	2
2	Onderzoeken en trajecten versterking VTH.....	3
2.1	Landelijk.....	3
2.2	Gelderland	3
2.2.1	Rollen provincie Gelderland	3
2.2.2	VTH-stelsel in Gelderland	4
2.3	Versterking VTH stelsel in Gelderland	4
2.3.1	Omgevingsdiensten in Gelderland	4
2.3.2	Plannen van aanpak omgevingsdiensten	6
2.3.3	Regierol provincie	6
3	Scenario's organisatorisch landschap VTH-uitvoering	7
3.1	Raamwerk voor het toetsen van een scenario	7
3.1.1	Criteria.....	7
3.1.2	Taken omgevingsdiensten.....	8
3.1.3	Omgevingsvisie van de provincie Gelderland	10
3.1.4	Water en bodem sturend (WBS)	12
3.1.5	Regio's en opgaven	12
3.2	Scenario's.....	17
3.3	Scenario 0	17
3.3.1	SWOT analyse.....	18
3.4	Scenario A	18
3.4.1	SWOT analyse.....	19
3.4.2	Randvoorwaarden.....	20
3.5	Scenario B	21
3.5.1	SWOT analyse.....	21
3.5.2	Randvoorwaarden.....	22
3.6	Scenario C	22
3.6.1	SWOT analyse.....	22
3.6.2	Randvoorwaarden.....	22
3.7	Vergelijking van de scenario's.....	23
4	Bronnenlijst.....	25

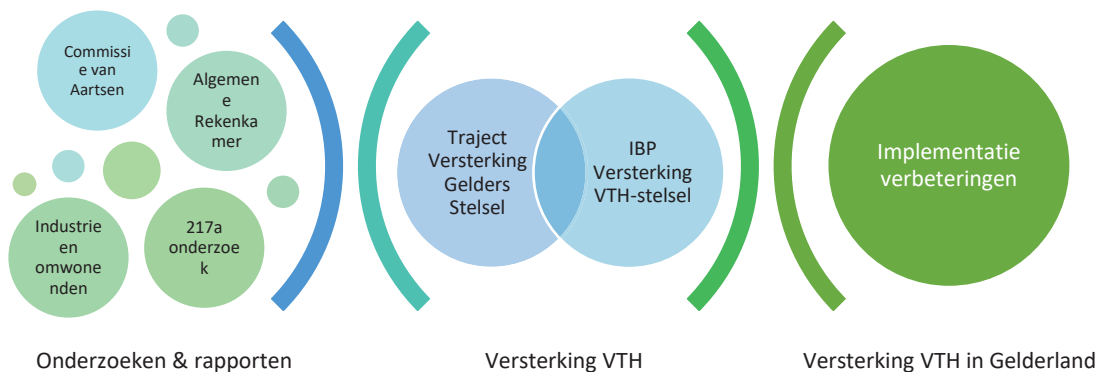
1 Context

1.1 Vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht

De afgelopen jaren zijn er in Nederland verschillende onderzoeken uitgevoerd naar de kwaliteit van de VTH-uitvoering (vergunningverlening, toezicht en handhaving).¹ Bovendien zijn er in Gelderland onderzoeken uitgevoerd naar de VTH-uitvoering en het VTH-stelsel in Gelderland.² Het rapport van de commissie van Aartsen ('Om de leefomgeving') is aanleiding geweest voor het opzetten van het interbestuurlijk programma Versterking VTH-stelsel waarin in 6 pijlers opvolging wordt gegeven aan de aanbevelingen van de commissie. In Gelderland is in 2022 het traject Versterking Gelders Stelsel van start gegaan. In het onderzoeksrapport van Lysias,³ in opdracht van de provincie Gelderland, Gelderse gemeenten en omgevingsdiensten, is geconstateerd dat er nu en naar de toekomst aandachtspunten zijn.

Onderzoeken en rapporten hebben aanleiding gegeven voor versterking van het VTH-stelsel, zowel op landelijk als regionaal niveau. Op dit moment zitten we in de overgangsfase naar de implementatie van producten en afspraken die moeten leiden tot de versterking van VTH in Gelderland, waarbij de bevoegd gezagen op provinciaal en lokaal niveau een sleutelrol spelen. Zie figuur 1 'Proces versterking VTH'. De provincie heeft het proces van versterking VTH ingestoken vanuit de inhoud en nu is het tijd om richting te geven in de organisatorische vorm van de VTH-uitvoering in Gelderland.

1 PROCES VERSTERKING VTH



¹ Bijvoorbeeld het rapport van de commissie van Aartsen ('Om de leefomgeving', 2021), onderzoeken van de Algemene Rekenkamer ('Een onzichtbaar probleem' en 'Handhaven in het duister', 2021) en het onderzoek van de Onderzoeksraad voor Veiligheid ('Industrie en omwonenden', 2023).

² Bijvoorbeeld het onderzoek van MMG Advies ('Doorontwikkeling VTH-coördinatietaak provincie Gelderland', 2020) en het 217a-onderzoek van de provincie Gelderland ('onderzoek omgevingsdiensten en Gelders Stelsel', 2022).

³ Lysias advies, 'Klaar voor de toekomst? Reflectie op de robuustheid van het Gelders stelsel van omgevingsdiensten', 6 februari 2023.

2 Onderzoeken en trajecten versterking VTH

2.1 Landelijk

De adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (commissie van Aartsen) heeft in 2021 het rapport 'Om de leefomgeving. Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur' gepubliceerd. De commissie stelt dat het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) niet goed functioneert. De commissie doet een tiental adviezen om het functioneren van het stelsel te verbeteren met als doel het stelsel effectiever en slagvaardiger te maken. Het interbestuurlijk programma Versterking VTH-stelsel is op 1 juli 2022 van start gegaan om opvolging te geven aan de voorgestelde maatregelen. De 63 doelen die uitgewerkt worden houden verband met elkaar en versterken elkaar. Aan het eind van 2023 is er voortgang in alle 6 de pijlers en is een groot deel van deze doelen gerealiseerd. Het programma loopt af in september 2024.

Pijlers IBP Versterking VTH

- Robuuste omgevingsdiensten en financiering
- Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving en vervolging
- Informatievoorziening VTH
- Kennisinfrastructuur
- Onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving
- Monitoring kwaliteit milieutoezicht

In de review van 25 maart 2024 stellen de commissieleden mevrouw Sorgdrager en de heer Van Aartsen dat het stelsel nog niet voldoende doorontwikkeld is om milieuschade als gevolg van overtreding van regels te verminderen: 'Schade aan de leefomgeving, aan de gezondheid van mens en dier' is 'enorm'.⁴ Gezien de institutionele belemmeringen, de geringe verbetering van de uitvoering en de fragmentatie en vrijblijvendheid die in het stelsel 'ingebakken' zijn, stellen de schrijvers voor dat het tijd is voor een stelseldiscussie.⁵ Zij roepen op om het aantal omgevingsdiensten te verkleinen.

2.2 Gelderland

2.2.1 Rollen provincie Gelderland

De provincie Gelderland heeft binnen het VTH-stelsel in Gelderland verschillende rollen. Deze houden ieder op hun eigen manier verband met de versterking van het stelsel.

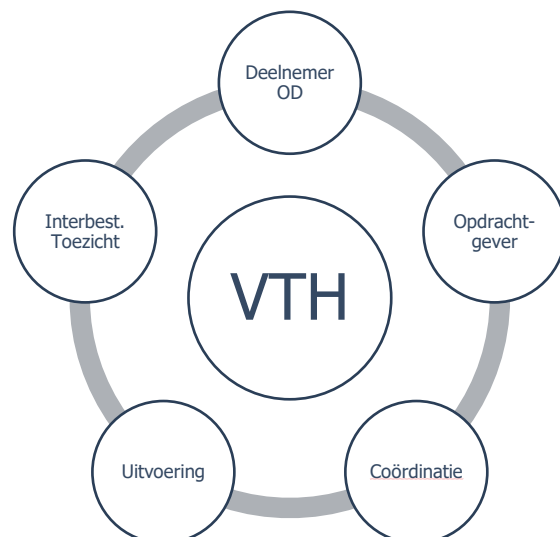
Deelnemersrol: De (mede-)deelnemer of eigenaar van een omgevingsdienst heeft er belang bij dat de kwaliteit van de dienstverlening goed geborgd is in een stabiele organisatie; een organisatie die robuust genoeg is om, wanneer nodig, om te kunnen gaan met de veranderende eisen die aan de organisatie worden gesteld.

Opdrachtgeversrol: De opdrachtgever van VTH-uitvoering wil vanuit de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag 'waar voor haar geld', maatwerk en kwaliteit.⁶

Coördinatierol: In deze rol is het zaak om toe te zien op de belangen van het stelsel *als geheel* en de kwaliteit van het bestuur én de uitvoering van VTH.

Uitvoering VTH-taken: uitvoering 'thuis-taken' door de afdeling VTH.

Interbestuurlijk toezichthouder: IBT ziet erop toe dat gemeenten 'in control' zijn van de beleids- en uitvoeringscyclus van hun medebewindstaken op het gebied van het omgevingsrecht.



⁴ W. Sorgdrager en J. van Aartsen, 'Review IBP VTH. Tijd om door te pakken', 15 maart 2024, p. 3.

⁵ Ibidem, p. 9.

⁶ Berenschot, 'Evaluatie wet VTH', 2017.

2.2.2 VTH-stelsel in Gelderland

Samen met de Gelderse gemeenten en omgevingsdiensten heeft de provincie opdracht gegeven voor een onderzoek naar de versterking van het VTH-stelsel in Gelderland. Uit dit onderzoek (februari 2023) volgden twee conclusies: 1. het Gelders stelsel van omgevingsdiensten heeft de afgelopen jaren zijn succes bewezen. Er is een gestructureerd samenspel van de omgevingsdiensten die afzonderlijk en in samenhang werken aan een kwalitatief hoogwaardige uitvoering van VTH-taken. Kortom, een basis om op voort te bouwen. 2. De robuustheid van het stelsel schiet echter op een aantal punten tekort:

- × De robuustheid van de omgevingsdiensten loopt uiteen: sommige omgevingsdiensten hebben een smal takenpakket en weinig ruimte om te investeren in opleiding en ontwikkeling van medewerkers.
- × Omgevingsdiensten staan de komende jaren voor grote maatschappelijke opgaven, zoals de energietransitie en de arbeidsmarktproblematiek.
- × Opdrachtgever- en opdrachtnemerschap wordt niet goed ingevuld.
- × De verbinding tussen beleid en uitvoering (BIG-8) is onvoldoende.

2.3 Versterking VTH stelsel in Gelderland

2.3.1 Omgevingsdiensten in Gelderland

In de zomer van 2023 heeft het IBP-VTH de robuustheidscriteria voor omgevingsdiensten vastgesteld. Naar aanleiding hiervan heeft de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (de staatssecretaris) omgevingsdiensten gevraagd om zichzelf voor 1 oktober 2023 aan deze criteria te toetsen en, indien zij niet volledig robuust blijken, voor 1 april 2024 een plan van aanpak te ontwikkelen. Zie hieronder een overzicht van de randvoorwaarden voor robuuste omgevingsdiensten en de set van 6 genormeerde kritieke prestatie indicatoren (KPI's).

Na ontvangst van de zelftoetsen van de omgevingsdiensten heeft de staatssecretaris de omgevingsdiensten geïnformeerd dat 'het voldoen aan de randvoorwaarden en kpi's [...] niet het einddoel' is. 'Marginaal robuuste omgevingsdiensten' zijn 'onwenselijk gezien de verwachte toenemende complexiteit van [het] belangrijke werk [van omgevingsdiensten] in het VTH-stelsel.'⁷ Zij heeft ook herhaaldelijk aangegeven dat voor de robuustheid van omgevingsdiensten de maatschappelijke opgaven meer centraal moeten komen te staan.

2 RANDVOORWAARDEN ROBUUSTE OMGEVINGSDIENSTEN

- a. Alle gemeenten en provincies nemen deel aan de omgevingsdienst en hebben alle basistaken volledig overgedragen
- b. De governance is ingericht, er is sprake van goed opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap, onafhankelijkheid en gezag het accounthouderschap is ingevuld, de directeur heeft een stevige positie en mandaat (als aan 1 van deze onderdelen niet wordt voldaan dan nee invullen) (heeft samenhang met pijler 5)
- c. Voor de minimale omvang telt uitsluitend de omzet van de basis- en milieu gerelateerde taken. Er is een duidelijk onderscheid tussen deze taken en de niet milieugerelateerde plustaken
- d. Er wordt zelfstandig voldaan aan de minimale normen voor robuustheid
- e. Zijn er specifieke kennisgebieden of taken die door een andere dienst worden uitgevoerd? Zo ja, specificatie in Plan van Aanpak met daarbij de gemaakte afspraken over o.a. verantwoording.
- f. Bij de toetsing wordt rekening gehouden met de robuustheid in de toekomst (meerjarig perspectief, waarbij ook onderscheid wordt gemaakt tussen structurele en incidentele middelen)

⁷ Staatssecretaris van I&W, Brief betreffende 'Beoordeling zelftoets robuuste omgevingsdienst', 2023

3 ROBUUSTHEIDSCRITERIA OMGEVINGSDIENSTEN

KPI Toetsingscriterium

1	<u>Omvang:</u> De omvang van het regionaal werkprogramma gecombineerd met het percentage medewerkers in eigen dienst. Deze omvang is minimaal € 16,5 miljoen (inclusief overhead en prijspeil 2023) en 80% van de medewerkers in het primaire proces is in dienst van de organisatie.
2	<u>Kwaliteitscriteria</u> De dienst voldoet aan geldende kwaliteitscriteria VTH voor zowel de basistaken als de plustaken.
3	<u>Innovatie</u> De dienst heeft voldoende aandacht, capaciteit en budget voor innovatie blijkend uit aanwezigheid van een (meerjarige) innovatieagenda en vrij besteedbaar budget voor innovatie van minimaal 1% van de begroting.
4	<u>Continuïteit:</u> De dienst kan risico's en veranderingen in de omvang van het overgedragen takenpakket opvangen door het aanhouden van buffers (weerstandvermogen). Dit blijkt uit een afdoende algemene reserve voor geïdentificeerde risico's en onverwachte operationele tegenvallers en expliciete afspraken over uitname met een weerstandsratio van minimaal 0,8%.
5	<u>Sturing:</u> De dienst kan relatie leggen tussen werk, mensen en geld. Er wordt informatie gestuurd gewerkt. Dat komt tot uitdrukking in het percentage van de uitvoeringsformatie VTH voor businessintelligence en opleidingsbudget van 3% van de loonsom.
6	<u>Congruentie en samenhang werkgebied</u> De dienst past bij de identiteit van het werkgebied en er is sprake van samenhang (coherentie) in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied. De maatschappelijke opgave staat centraal.

Uit de robuustheidstoetsen die de omgevingsdiensten zelf uitgevoerd hebben blijkt dat niet één van de omgevingsdiensten in Gelderland volledig voldoet aan de robuustheidscriteria.

Samenvattend kan per robuustheidscriterium het volgende worden geconstateerd:

1. De lastenbegroting (omvang) voor milieubasis- en milieuplustaken bedragen per omgevingsdienst tussen de €10,46 milj. en €16,6 milj en ligt daarmee bij de meeste omgevingsdiensten onder de norm van €16,5 miljoen. Alleen de ODRA voldoet aan het omvangscriterium. Alle omgevingsdiensten samen hebben een lastenbegroting van ongeveer €85,36 milj. voor milieubasis- en milieuplustaken.
2. De omgevingsdiensten hebben 70% tot 90% van personeel voor milieutaken in vaste dienst (KPI: Omvang)
3. Geen van de omgevingsdiensten voldoet als *zelfstandige* organisatie volledig aan de kwaliteitscriteria. Daar waar men zelf niet voldoet aan de kwaliteitscriteria voor een bepaalde taak, wordt dit opgevangen met samenwerkingsafspraken om deze toch uit te kunnen voeren. De omgevingsdiensten voldoen dus niet volledig aan een of meer van de 2 elementen van de kwaliteitscriteria:
 - a. Eisen aan medewerkers voor: opleiding, werkervaring en frequentie van activiteiten.
 - b. Eisen aan de organisatie: minimaal aantal medewerkers dat voldoet aan de bovengenoemde criteria.
4. Er is ruimte om de afspraken over het uitnemen van taken door deelnemers (gemeenten, provincie) te verbeteren.
5. Alle omgevingsdiensten zetten nu nog te weinig in op informatiegestuurd werken (sturing).
6. Alle omgevingsdiensten hebben congruente en samenhangende werkgebieden (deze zijn relatief klein).

2.3.2 Plannen van aanpak omgevingsdiensten

De omgevingsdiensten hebben elk een plan van aanpak robuustheid ingediend bij de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat. Zij zal vóór de zomer terugkoppelen wat ze hiervan vindt.

Gezien de nadruk die de staatssecretaris van I&W legt op het centraal stellen van de maatschappelijke opgaven en het over de grenzen van omgevingsdiensten heen kijken, kan verwacht worden dat de plannen van aanpak, zoals deze rond 1 april 2024 vastgesteld zijn, als onvoldoende beschouwd zullen worden. In de plannen van aanpak is echter ook opgenomen dat er een verkenning van verdere samenwerking moet plaatsvinden. De inzet op deze verkenning de komende maanden is van groot belang, maar het moet niet bij een verkenning blijven. De verkenning is belangrijk om de inefficiëntie en vrijblijvendheid weg te nemen⁸.

Daarnaast moet ook rekening worden gehouden met de aankondiging van het Rijk dat er een wetswijziging wordt voorbereid waarmee de stelselverantwoordelijkheid concreet geïnstrumenteerd wordt. Hiermee zal het Rijk effectiever kunnen sturen op de kwaliteit van de uitvoering door de omgevingsdiensten.⁹ Mocht de robuustheid van omgevingsdiensten onvoldoende van de grond komen, dan kan dit een stok achter de deur zijn. De provincie heeft een belangrijke rol in het proces van verkenning voor verdere samenwerking of fusie van omgevingsdiensten. Een eerste vraag die in dit proces naar voren komt is: kunnen de deelnemers, dat wil zeggen gemeenten en provincie, het met elkaar eens worden over de noodzaak voor opschaling van de omgevingsdienstregio's?

2.3.3 Regierol provincie

Gedeputeerde Staten hebben op 5 december 2023 besloten dat ze de regierol op het proces van de versterking van het VTH-stelsel in Gelderland willen nemen. Vanuit haar VTH-coördinatierol is het voor de provincie belangrijk dat de kwaliteit van de VTH-uitvoering in heel Gelderland versterkt wordt, dat wil zeggen van alle VTH-taken, onder zowel provinciaal als gemeentelijk bevoegd gezag. In de pijler 'Robuuste omgevingsdiensten en financiering' van het IBP-VTH ligt de nadruk slechts op de omgevingsdiensten. De provincie bekijkt dit proces breder en zet de regierol in op versterking van het hele stelsel, waarvan de omgevingsdiensten een onderdeel zijn. Ook de thuishaken die de afdeling VTH van de provincie uitvoert worden hierin meegenomen. Voor gesprek met de partners in het stelsel zijn hierbij de volgende uitgangspunten leidend: nabijheid, kwaliteit en efficiency.¹⁰ Robuustheid van omgevingsdiensten is voor de provincie een voorwaarde voor een toekomstbestendig Gelders stelsel.

Vanuit de regierol is de provincie met een selectie van gemeenten uit elke omgevingsdienstregio in gesprek gegaan om te verkennen wat voor de gemeenten (bevoegd gezag), zowel vanuit de opdrachtgeversrol als de deelnemersrol, belangrijk is in de ontwikkeling naar robuuste omgevingsdiensten. Zoals hierboven genoemd vormden robuustheid, nabijheid, kwaliteit en efficiency belangrijke uitgangspunten voor de provincie in deze gesprekken. Uit de gesprekken is geen eenduidig beeld gekomen. Er valt wel op te maken uit de gesprekken dat veel gemeenten inzien dat voor de borging van de kwaliteit van de VTH-uitvoering een opschaling van de omgevingsdienstregio nodig is. Vooral voor de milieutaken ziet men deze noodzaak. Tevredenheid van gemeenten met de omgevingsdienst is afhankelijk van de kwaliteit van het opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap en de communicatie tussen deze partijen. Gemeenten zijn duidelijk dat ze niet iets opgelegd willen krijgen in het VTH-stelsel, maar vinden ook dat niets doen geen optie is. Ze vragen duidelijkheid van de provincie over haar visie op de toekomst van het stelsel. Zie verder het verslag 'Rode draden uit de gesprekken met gemeenten'.

⁸ Uit het Lysias rapport blijkt dat de samenwerking in praktijk niet altijd efficiënt is en bovendien te vrijblijvend georganiseerd is in het stelsel van Gelderse omgevingsdiensten.

⁹ Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 'Kamerbrief tussenstand versterking VTH-stelsel maart 2024', 19 maart 2024.

¹⁰ GS-brief 'Traject Versterking Gelders stelsel: Uitgangspunten notitie', 5 december 2023.

Vervolgens is de verantwoordelijk gedeputeerde de dialoog gestart met de voorzitters van de algemene besturen en de directeurs van de omgevingsdiensten over het toekomstige landschap van omgevingsdiensten. Dit wordt in de komende maanden voortgezet. Een voorwaarde voor deze dialoog is dat de provincie zich uitsprekt over het toekomstige landschap van omgevingsdiensten en VTH-uitvoering in brede zin. Omgevingsdiensten zijn naar aanleiding van de robuustheidscriteria al aan het onderzoeken hoe ze hun robuustheid kunnen vergroten, eventueel met een fusie met een andere dienst.

De provincie heeft het proces van versterking VTH ingestoken vanuit de inhoud en nu is het tijd om richting te geven in de organisatorische vorm van de VTH-uitvoering in Gelderland. De scenario's voor dit organisatorische landschap worden hieronder toegelicht.

3 Scenario's organisatorisch landschap VTH-uitvoering

De provincie heeft geconstateerd dat er voor de versterking van het VTH-stelsel een aantal uitgangspunten centraal moeten staan. Daarnaast is er met het proces van robuustheid van omgevingsdiensten vanuit het IBP-VTH ingezet op een opschaling van de omgevingsdiensten. Tot vorig jaar is de beweging hierop gekomen vanuit de omgevingsdiensten en haar deelnemers, waarbij het belang voor een kwalitatief sterk, 'robuust', VTH-stelsel in Gelderland niet altijd meegenomen werd. Dit overkoepelende belang weegt de provincie zwaar mee in haar afweging van mogelijke organisatorische scenario's voor omgevingsdiensten. De elementen die verder meegewogen worden in de afweging van scenario's staan hieronder beschreven.

3.1 Raamwerk voor het toetsen van een scenario

Vanuit de coördinatierol van de provincie zijn een aantal scenario's afgewogen. Vanzelfsprekend spelen de belangen van de provincie als opdrachtgever hierbij ook een rol. Voor het wegen van de scenario's is een set criteria uitgewerkt. Het type activiteiten en opgaven in een regio bepaalt welke kennis en expertise een uitvoeringsdienst moet inzetten voor haar VTH-taken. Hiervoor is gekeken naar het type en aantal bedrijven in Gelderland. Daarnaast bepalen de (transitie-) opgaven waarop VTH nu en in de toekomst ingezet moet worden. De ambities en doelen uit de Gelderse omgevingsvisie, de regio-arrangementen en andere strategieën zijn daarom meegenomen in de afweging. Hieronder volgt een beschrijving van de elementen die een rol spelen bij de afweging van de scenario's.

3.1.1 Criteria

Het voldoen aan de robuustheidscriteria van het IBP-VTH is een voorwaarde voor een toekomstbestendig VTH-stelsel in Gelderland. Voor het afwegen van verschillende scenario's voor het landschap van de VTH-uitvoering zijn onderstaande criteria uitgewerkt. De set criteria komt voort uit wat er vanuit het interbestuurlijk programma Versterking VTH-stelsel en het Lysias rapport als essentieel voor een goede VTH-uitvoering beschouwd wordt. De criteria staan hieronder beschreven.

criterium	Dit betekent
Congruentie	Samenhang in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied betekent: gelijksoortige (maatschappelijke) opgaven, eigenschappen van het gebied (water & bodem) karakter van het gebied (platteland, landelijk, stedelijk, industrieel), type bedrijvigheid (agrarisch, industrieel, complex, niet-complex). De congruentie kan op zeer klein tot zeer groot schaalniveau bekeken worden. Voor de VTH-uitvoering is de verhouding tussen de congruentie en de maatschappelijke opgaven, kwaliteit en nabijheid vooral belangrijk.
Maatschappelijke opgaven	We hebben te maken met grote maatschappelijke opgaven. Bij dit criterium wordt gekeken hoe de VTH-uitvoering in elk scenario deze opgaven het hoofd kan bieden. <ul style="list-style-type: none"> • Transitieopgaven: klimaatakkoord, circulaire economie, ZZS en PFAS, stikstof

criterium	Dit betekent
	<ul style="list-style-type: none"> • Maatschappelijke ontwikkelingen: leefomgeving versus economisch belang, criminaliteit en ondermijning, effecten op gezondheid • Opgaven voor wonen, werken, energie, landbouw, natuur en klimaat
Bestuurlijke wil	<p>Is er voldoende bestuurlijke wil om dit scenario te ondersteunen? Bestuurders vragen over het algemeen naar kwalitatief goede dienstverlening tegen een redelijke prijs en een balans tussen nabijheid en professionele 'distantie' of objectiviteit. Hierbij spelen elementen als: wil tot opschalen groter voor milieu, bedrijfsvoering, personeel; wil tot opschalen is kleiner voor BRIKS-taken.</p> <p>Hoe meer betrokken bestuurders, hoe ingewikkelder het proces van onderlinge afstemming zal zijn.</p>
Kwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> • Kwaliteitscriteria (kritische massa): juiste kennis en ervaring voor takenpakket, waarmee de kwetsbaarheid beperkt is: hoe meer taken gemeenten en provincie inbrengen bij hun OD's, hoe steviger de bezetting en de aanwezige deskundigheid. • Informatiehuishouding op orde • Innovatie • Capaciteit voor nieuwe thema's. <p>Mogelijke maatregelen waaraan gedacht kan worden: Stelseltaken centraal beleggen; Specialistische kennis en kunde bundelen</p>
Kwetsbaarheid	<p>Er zijn hierbij twee elementen van belang: omvang en weerstandsvermogen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Omvang verwijst naar de omvang van het takenpakket en daarmee ook de omvang van het personeel waarmee de uitvoering geborgd is – zowel wat betreft de taken die uitgevoerd moeten worden als de benodigde kennis en kunde. Een organisatie waar bepaalde kennis en kunde niet beperkt is tot één of enkele medewerkers kan veranderingen opvangen. • Met voldoende weerstandsvermogen wordt geborgd dat risico's worden afgedekt.
Nabijheid	<ul style="list-style-type: none"> • Ken de omgeving en ken de lokale context: kennis van het gebied & politieke sensitiviteit • Heldere aanspreekpunten: zichtbaarheid, toegankelijkheid en laagdrempeligheid voor bewoners en bedrijven

3.1.2 Taken omgevingsdiensten

De huidige omgevingsdienstregio's hebben volgens hun primaire begrotingen 2024 (zie hieronder de tabel) gezamenlijk een lastenbegroting van ongeveer € 119 miljoen. De begroting wordt ingezet voor de planning en uitvoering van taken op het gebied van milieu, bouw en ruimtelijke ordening. Voor de basistaken is het bevoegd gezag verplicht om deze bij een omgevingsdienst onder te brengen, voor de overige taken (plus- en adviestaken) kan het bevoegd gezag bepalen waar ze deze wil beleggen.

1 LASTENBEGROTINGEN 2024 GELDERSE OMGEVINGSDIENSTEN

Omgevingsdienst	Primaire begroting 2024 (bedrag x €1000)
ODA	10.544
ODDV	17.314
ODRA	24.083
ODR	23.080
ODRN	28.097
ODV	16.242
Totaal	119.361

3.1.2.1 Milieutaken

Omgevingsdiensten voeren VTH-taken uit voor, op volgorde van zware naar zwaardere inrichtingen, 41.016 type B inrichtingen (bedrijven), 2.458 type C inrichtingen, 822 IPPC inrichtingen en daarnaast

64 Seveso-inrichtingen.¹¹ Type A bedrijven voeren minder milieubelastende activiteiten uit en hoeven geen melding te doen of vergunning aan te vragen, bijvoorbeeld kantoor- en schoolgebouwen. Zij dienen zich wel te houden aan de geldende milieuregels en kunnen hierop gecontroleerd worden. Type B bedrijven moeten een melding doen aan het bevoegd gezag bij de oprichting of een wijziging (met of zonder beperkte milieutoets). Dit zijn bijvoorbeeld garagebedrijven, metaalbewerkende bedrijven en jachthavens. Type C bedrijven hebben een omgevingsvergunning milieu nodig voor hun activiteiten, dit zijn bijvoorbeeld een rioolwaterzuiveringsinstallatie met slibvergistingsinstallatie of een autodemontagebedrijf dat ook vrachtwagens demonteert. IPPC installaties zijn grotere industriële bedrijven die vallen onder de Richtlijn industriële emissies (2010/75/EU). Dit zijn bijvoorbeeld afvalverwerkingsbedrijven en grote varkens- en pluimveebedrijven. Vanaf 1 januari 2024 wordt in de Omgevingswet niet meer gesproken over 'inrichtingen', maar over milieu belastende activiteiten (MBA's). Op dit moment is hierover echter nog geen actuele informatie beschikbaar.

OD	TYPE B	TYPE C	IPPC	OMGEVING
ODV	7787	350	92	Natura 2000, agrarisch, minder complex
ODDV	5937	360	148	Natura 2000, agrarisch, minder complex
ODRA	7469	489	179	Verstedelijkt en landelijk gebied, Industrie
ODRN	4357	420	108 + Seveso 64	Verstedelijkt en landelijk gebied, Industrie Seveso Gelderland en Overijssel
ODA	9029	539	210	Landelijk/buitengebied en verstedelijkt gebied Agrarisch, (industrie), Natura 2000
ODR	6437	300	85	Landelijk/buitengebied en verstedelijkt gebied Agrarisch, logistiek
Totaal	41.016	2.458	822 + Seveso 64	

Complexe bedrijven kunnen door aard en omvang grote gevolgen hebben voor de leefomgeving (4.2 of hoger en/of IPPC bedrijven). Een deel van deze bedrijven valt onder provinciaal gezag (± 218) en 187 bedrijven vallen onder gemeentelijk gezag. Bedrijven onder gemeentelijk gezag opereren in de branches afval (28), metaal (15), scheepswerven (13), keramische industrie (23), voeding (17), asfaltcentrales (3), diervoeders (21) en overig (67). Voor elke branche is specifieke kennis benodigd. De zes omgevingsdiensten werken samen in het programma gemeentelijk complex en werken daarin aan verschillende kwaliteitsaspecten van het toezicht op deze bedrijven. Voor provinciale bedrijven wordt vergunningverlening uitgevoerd door de ODRN, toezicht en handhaving door de ODRA.

3.1.2.2 BRIKS taken

De provincie is wettelijk verplicht om haar BRIKS-taken (Bouwen, reclame, inritten, kappen en slopen) bij een omgevingsdienst te beleggen. Gemeenten kunnen kiezen of ze deze taken bij een omgevingsdienst beleggen of zelf uitvoeren. In Gelderland zijn er grote verschillen in de mate waarin gemeenten hun BRIKS-taken bij een omgevingsdienst belegd hebben. De grootte van de gemeenten (in aantal inwoners, oppervlakte of budget) lijkt hier geen doorslaggevende rol te spelen. Waar gemeenten zowel BRIKS als milieutaken ondergebracht hebben bij een omgevingsdienst zien zowel gemeenten als uitvoeringsdiensten meerwaarde in de integrale benadering van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving.

¹¹ Twynstra en Gudde, 'Omgevingsdiensten in beeld 2023', september 2023, p. 36.

3.1.2.3 Adviestaken

Omgevingsdiensten voeren daarnaast adviestaken uit voor provincie en gemeenten op het gebied van milieu onderwerpen en maatschappelijke opgaven. De expertise en ervaring die de uitvoeringsdienst heeft opgebouwd kan bijdragen aan de vorming van het beleid van het bevoegd gezag. De mate waarin hierop ingezet wordt is afhankelijk van de keuzes die de opdrachtgevers hierop maken.

3.1.2.4 Omgevingswet

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet (OW) in werking getreden. Deze wet brengt diverse wetten (milieu, natuur, water, ruimte) samen tot één wet. Het doel van de Omgevingswet is een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving en versterking van de ruimtelijke kwaliteit. De belangrijkste veranderingen door de wet zijn integraliteit, vereenvoudiging, meer beleidsvrijheid, snellere procedures, meedenken in het mogelijk maken van initiatieven en een betere betrokkenheid van partijen (participatie).

Ook kent de afweging meer flexibiliteit. Onder de Omgevingswet is er sprake van milieubelastende activiteiten. Het begrip 'inrichting' kennen we niet meer. Binnen een bedrijf kan er nu dan ook sprake zijn van meerdere milieubelastende activiteiten. Steeds vaker geldt voor deze activiteiten een meldingsplicht in plaats van de verplichting om een vergunning aan te vragen. Ook is er meer beleidsvrijheid op basis van lokale omstandigheden (gebiedsgerichte benadering) en diversiteit in (lokale) omgevingsplannen en -visies. Dit vraagt van de VTH-uitvoering een andere inzet. Er moet naar meerdere aspecten worden gekeken om een goede, brede en volledige afweging te kunnen maken. Er moet worden (mee)gedacht in mogelijkheden, afwegingen worden steeds minder zwart/wit en er moet (nog) meer dan voorheen rekening worden gehouden met een brede afstemming tussen betrokken partijen. Dit vraagt dan ook (nog) bredere kennis en expertise en andere competenties van de VTH-uitvoering.

3.1.2.5 Wet Kwaliteitsborging

Op 1 januari 2024 is de Wet Kwaliteitsborging (Wkb) in werking getreden. Het doel van deze wet is dat bouwbedrijven de kwaliteit van hun werk beter controleren wat leidt tot minder bouwfouten en gebreken. De inwerkingtreding gebeurt stapsgewijs. De verwachting is dat de Wkb tot en met 2028 alleen geldt voor nieuwbouw van eenvoudige bouwwerken (bijvoorbeeld eengezinswoningen en kleinere bedrijfspanden). Daarna volgen de overige bedrijfspanden. Door deze wet moeten de bouwbedrijven zelf aantonen dat ze voldoen aan de bouwtechnische voorschriften. De bouwende partij is aansprakelijk voor fouten in plaats van (meer) de gemeente of provincie. Hiervoor moeten ze een kwaliteitsborgingsysteem implementeren.

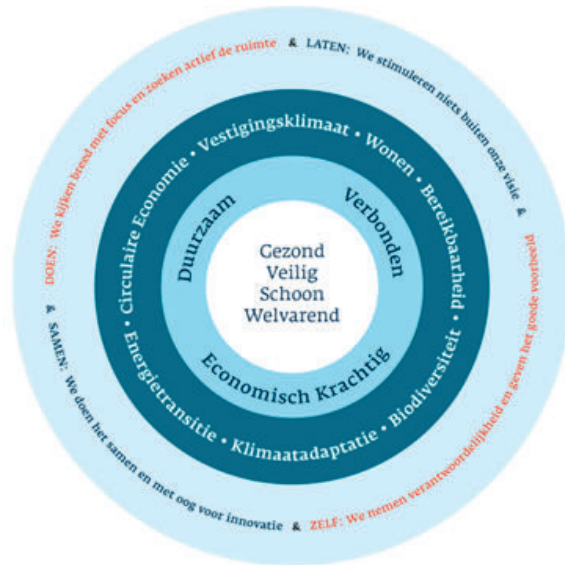
Het is dan ook niet meer de gemeentelijk of provinciale toezichthouder Bouwen die het bouwproces controleert, maar een private kwaliteitsborger. Dit vraagt van de gemeentelijk/provinciale VTH-uitvoering een andere inzet en afstemming. In plaats van feitelijk te controleren of wordt voldaan aan de bouwtechnische voorschriften, houden ze onder de Wkb toezicht op de borging van de kwaliteit van het bouwproces. De werkzaamheden van de aannemers/private kwaliteitsborgers zullen zich niet beperken tot slechts één gemeente en/of regio.

3.1.3 Omgevingsvisie van de provincie Gelderland

De omgevingsvisie 'Gaaf Gelderland' uit 2018 wordt herzien omdat de huidige visie te weinig sturend en niet meer actueel is. Voor het doel van deze notitie wordt nog uitgegaan van de huidige omgevingsvisie 'Gaaf Gelderland'.

In de Gelderse Omgevingsvisie (2018) beschrijft de provincie haar visie voor Gelderland: een gezond, veilig, schoon en welvend Gelderland. Dit wordt bereikt door te focussen op duurzaamheid, verbondenheid en krachtige economie. Duurzaam betekent 'groen doen' op het gebied van water, natuur, landbouw, wonen, werken en verplaatsen.

Aan deze visie zijn 7 ambities verbonden: energietransitie, klimaatadaptatie, circulaire economie biodiversiteit, vestigingsklimaat, wonen en bereikbaarheid. Voor het doel van deze notitie wordt gekeken naar de eerste 4 van deze ambities.



Energietransitie

Voor de energietransitie zijn forse ingrepen in de gebouwde omgeving nodig om de overstap naar alternatieve, duurzame energiebronnen voor elkaar te krijgen. Hiervoor is een combinatie nodig van energiebesparing + duurzame opwekking: wind & zon (binnen bestaande afspraken), biomassa, waterstof, geo- en aquathermie en waterkracht. Voor het opwekken, opslaan en transporteren van duurzame energie is veel ruimte nodig. Dit vraagstuk wordt aangepakt met het afstemmen van regionale energiestrategieën en door de verbinding met andere vraagstukken.

Klimaatadaptatie

Klimaatadaptatie raakt aan alle facetten van onze omgeving: de natuur met een rijkdom aan dier- en plantsoorten en ook de gezondheid en veiligheid van onze inwoners. De provincie zet ten eerste in op het tegengaan van de risico's en gevaren van klimaatverandering, zodat de provincie in 2050 optimaal beschermd is en kan meebewegen met het veranderende klimaat. Voor het opstellen van klimaatstrategieën zijn de fysieke landschappen en bodemsituaties van een gebied van groot belang. Hieronder een overzicht.

Circulaire economie

Gelderland wil het gebruik van primaire grondstoffen terugbrengen en heeft daarvoor doelen voor 2030 en 2050 gesteld. De transitie naar minder afval en meer kringloop, recycling en hergebruik vraagt om een andere manier van werken, waaraan ook risico's verbonden zijn als dit niet goed gebeurt. Er is ook ruimte nodig waar dit kan plaatsvinden.

Biodiversiteit

Met het groot Gelders Natuurnetwerk zijn verbindingzones ontwikkeld die voor de biodiversiteit belangrijke gebieden met elkaar verbindt. Dit wil de provincie beschermen en versterken. Hierbij wordt rekening gehouden met de gevolgen van het veranderende klimaat voor de natuur. Om de daling in de variatie in plant- en diersoorten tegen te gaan zijn er kansen door verbinding met de veehouderij en land- en tuinbouw. In samenwerking met betrokken partijen wordt gewerkt aan een betere balans tussen de intensieve veehouderij, natuurwaarden, de waterkwaliteit en de lucht- en bodemkwaliteit. Bovendien wordt ook buiten natuurgebieden de biodiversiteit versterkt en ingepast (bijvoorbeeld in de gebouwde omgeving).

In de Achterhoek, de Veluwe en Noord-West Rivierenland zijn er mogelijkheden voor natuur-inclusieve landbouw. In de Foodvalley ligt de aandacht vooral op het verbeteren van de balans tussen veehouderij en natuur.

3.1.4 Water en bodem sturend (WBS)

Water en bodem zijn 'de basis van ons bestaan'.¹² We gebruiken water voor economische activiteiten en als drinkwater. We bouwen wegen en huizen waarbij de bodem als ondergrond dient. We verbouwen voedsel op land en leggen buizen, pijpen en kabels aan onder de grond.

Bodem gaat over het bodemtype, maar ook over hoe het landschap gevormd is, de bodemkwaliteit en bodemvruchtbaarheid. Water gaat over het oppervlaktewatersysteem, het grondwatersysteem, de waterzekerheid en waterveiligheid. Deze bodem- en watersystemen en de manier waarop wij deze gebruiken zijn met elkaar verbonden. Veranderingen in één deelsysteem hebben invloed op andere systemen en daarmee hoe wij deze kunnen gebruiken en wat dit gebruik ons oplevert. Als de bodem te nat of te droog is, resulteert dat in lagere opbrengsten in de landbouw, schade aan de natuur of hogere prijzen in de supermarkt.¹³ Door water- en bodemsystemen een sturende rol te geven bij ruimtelijke ordening en gerelateerde processen zijn we beter in staat om een gebied klimaatbestendig te maken. Dit is een sturend kader voor onder andere het programma Vitaal Landelijk Gebied Gelderland.

Water en bodem sturend (WBS) betekent dus dat water en bodem sturend zijn bij beslissingen over de inrichting van onze provincie, als basis voor een gebiedsgerichte aanpak. Dit is een omslag in denken en handelen en draagt bij aan goed onderbouwde en toekomstbestendige keuzes in het ruimtelijk domein.

De richtlijnen van het Rijk voor water en bodem sturend zijn voor Gelderland omgezet in *gidsprincipes*.

Deze zijn van betekenis voor het land- en watergebruik voor wonen, werken, recreëren, landbouw, natuur, energie, mobiliteit, nutsvoorzieningen en delfstoffenwinning. In VTH-processen krijgen deze praktische invulling.

Gidsprincipes
<ul style="list-style-type: none">•Zorg voor ruimte en water•Zorg voor voldoende water•Zorg voor schoon water en schone bodem•Zorg voor een vitale en efficiënt geordende bodem•Zorg voor een groene, klimaatadaptieve gebouwde omgeving

3.1.5 Regio's en opgaven

Bij de ontwikkeling van scenario's zijn de doelen, ambities en strategieën van verschillende programma's overwogen, zoals de Regioarrangementen, Vitaal Landelijk Gebied Gelderland (VLGG), de Gelderse werkregio's klimaat en de RES-regio's (Regionale energiestrategie regio's). Bovendien is gekeken of deze regio's als richtsnoer kunnen dienen voor het vormgeven van de omgevingsdienst regio's. Het ruimtegebruik in Gelderland is in kaart gebracht. Op de kaart valt te zien dat de ruimte in Gelderland voor het grootste deel gebruikt wordt voor landbouw en natuur. Daarnaast zijn de locaties van Natura 2000-gebieden, luchtvervuiling, en grondwaterbeschermings- en drinkwaterreserveringsgebieden in ogenschouw genomen.

Er is een grote opgave voor de bescherming van Natura 2000-gebieden. In Gelderland ligt het grootste Natura 2000-gebied van Nederland, de Veluwe. Daarnaast zijn er de Rijntakken en gebieden in de Achterhoek en bij de randmeren.

Luchtverontreiniging heeft impact op de gezondheid van de inwoners van Gelderland.

Luchtverontreiniging heeft verschillende oorzaken. De bronnen van stikstofdioxide zijn verkeer en landbouw. Fijnstof wordt veroorzaakt door verbrandingsprocessen, veeteelt, landbouw en verkeer.¹⁴

¹² [Minister van Infrastructuur en Waterstaat, 'Brief Water en bodem sturend', 25 november 2022, p.1.](#)

¹³ Ibidem

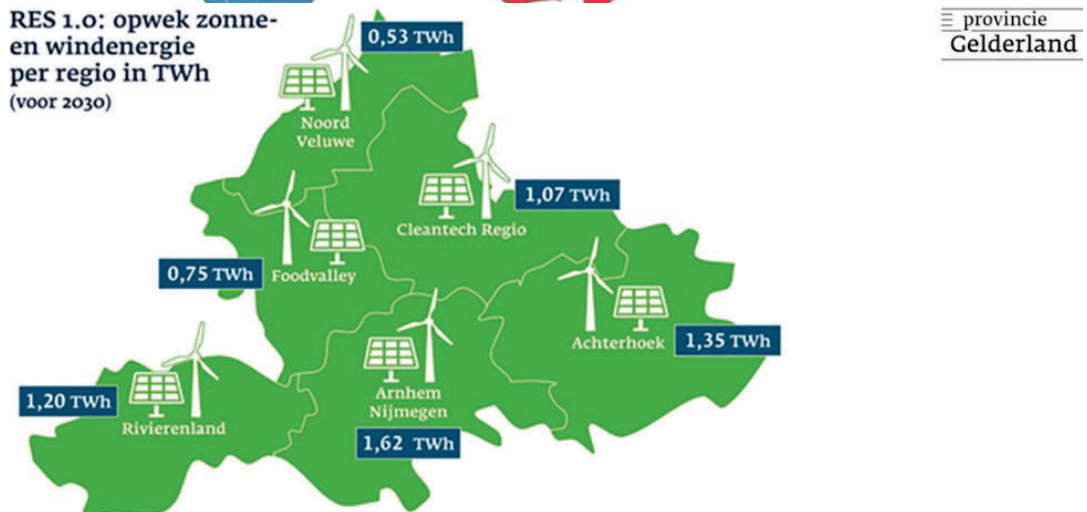
¹⁴ GGD Gelderland-Midden, GGD Noord- en Oost-Gelderland, GGD Gelderland-Zuid, Luchtkwaliteit en gezondheid in Gelderland, Rapportage februari 2022 over de luchtkwaliteit in 2019, feb. 2022, p. 8-12.

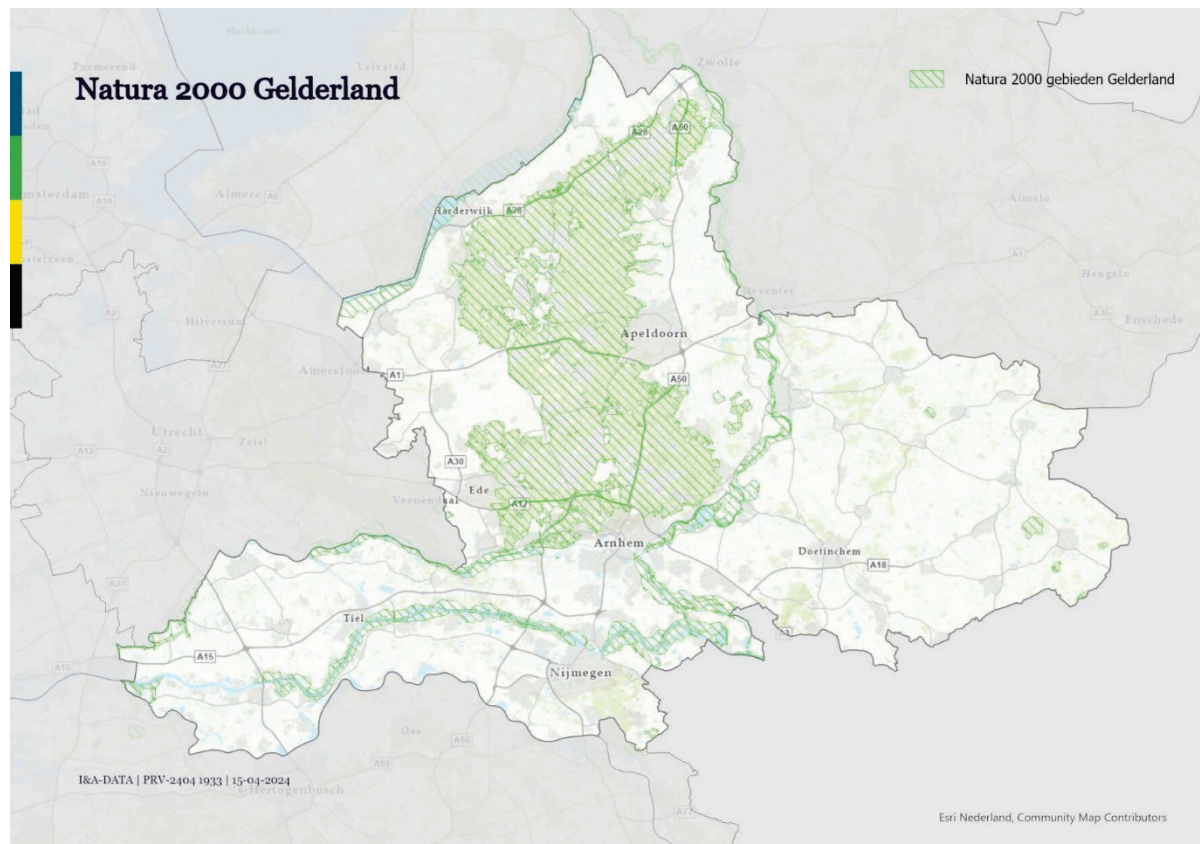
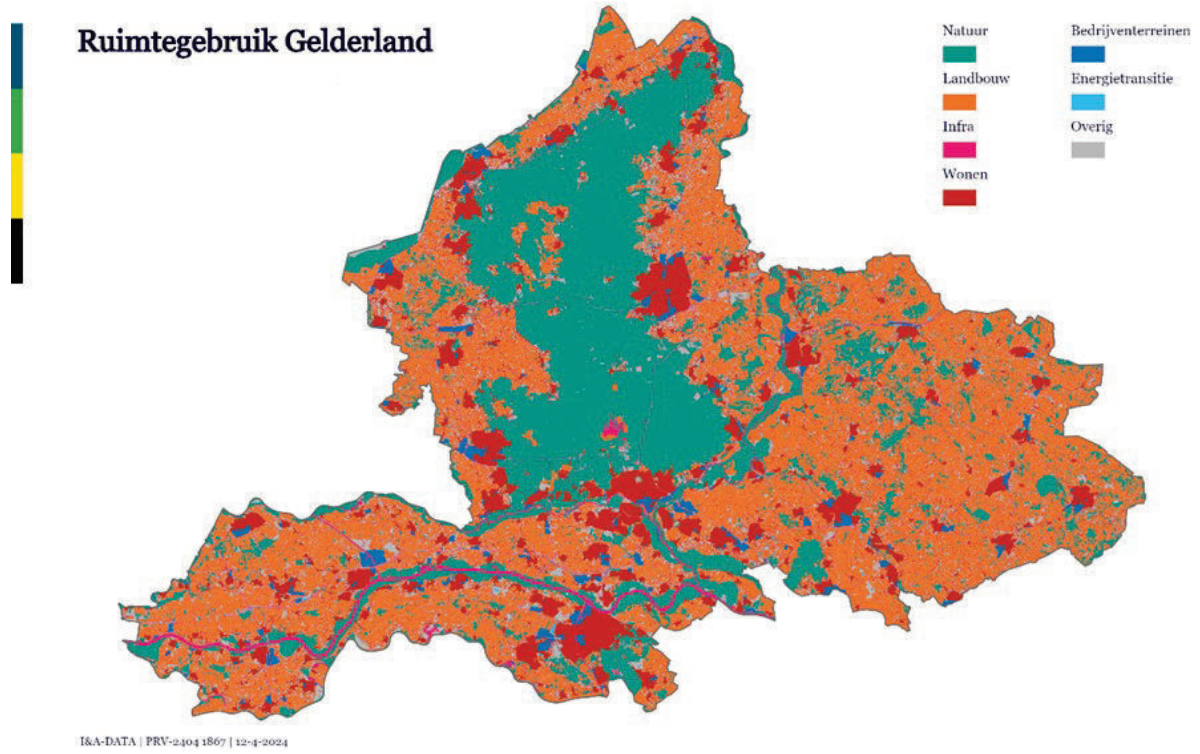
Op pagina 17 twee kaarten om de blootstelling van inwoners aan stikstofdioxide en fijnstof te illustreren.

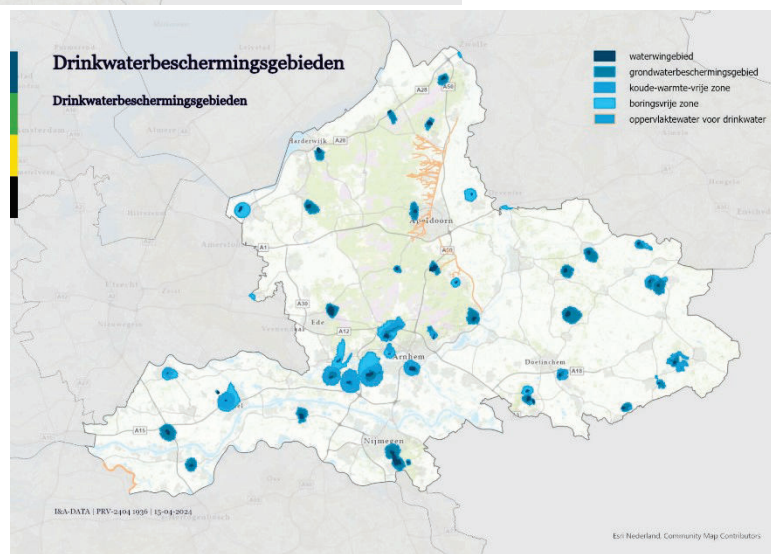
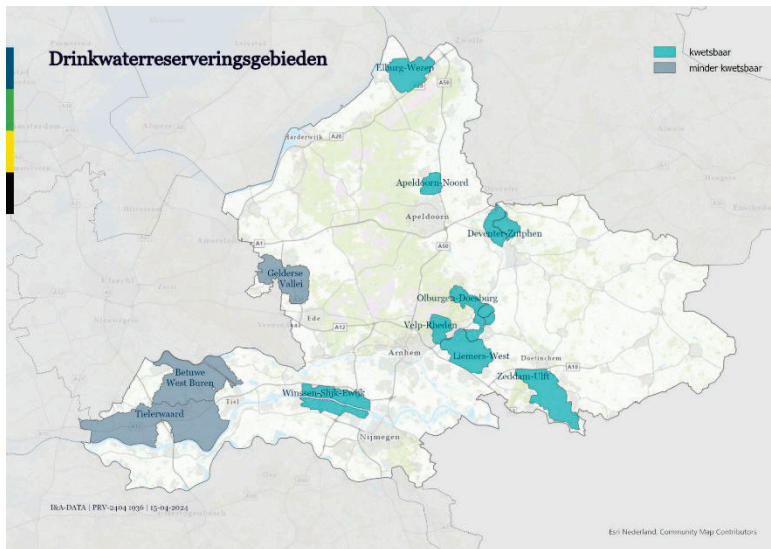
REGIO-ARRANGEMENTEN: FYSIEKE LANDSCHAPPEN EN BODEMSITUATIES DIE VAN BELANG ZIJN BIJ HET OPSTELLEN VAN KLIMAATSTRATEGIEËN

Achterhoek	Foodvalley, EHZ en Putten, Kop van de Veluwe en de Stedendriehoek	Fruit-delta/rivierenland en de groene metropoolregio
<ul style="list-style-type: none">• <i>Dekzandvlakte</i>: waterberging in bodem en oppervlaktewater• kleinere gebieden met <i>dekzandglooiing/ rivierduin</i>: infiltreren van hemelwater in de bodem en bovenlokale berging	<ul style="list-style-type: none">• <i>Dekzandvlakte</i> waterberging in bodem en oppervlaktewater• <i>Stuwwallandschap</i> infiltreren van hemelwater in de bodem en loofbos in plaats van naaldbos tegen natuurbrandrisico's	<ul style="list-style-type: none">• <i>Rivierlandschap</i>: waterberging in oppervlaktewater en meerlaags veiligheid tegen overstromingsrisico's

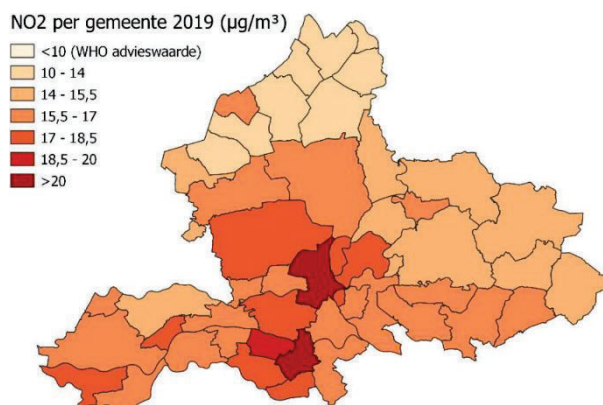
3.1.6 Gelderland in kaart







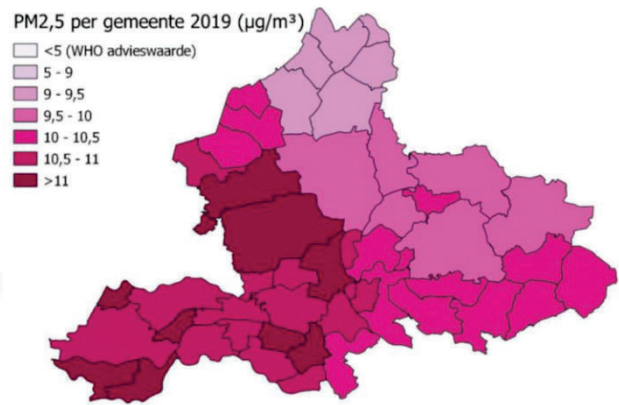
5 GEMIDDELDE BLOOTSTELLING AAN STIKSTOFDIOXIDE PER GEMEENTE IN 2019



Kaart 1. Jaargemiddelde blootstelling aan stikstofdioxide (NO₂) per Gelderse gemeente in 2019

Bron: GGD¹⁵

5 GEMIDDELDE BLOOTSTELLING AAN FIJNSTOF (PM2.5) PER GEMEENTE IN 2019



Kaart 3. Jaargemiddelde blootstelling aan fijn stof (PM2,5) per Gelderse gemeente in 2019

¹⁵ GGD Gelderland-Midden, GGD Noord- en Oost-Gelderland, GGD Gelderland-Zuid, Luchtqualiteit en gezondheid in Gelderland, Rapportage februari 2022 over de luchtqualiteit in 2019, feb. 2022, p. 14-15.

3.2 Scenario's

De volgende 4 scenario's (met variaties) zijn ontwikkeld op basis van wat er gezien de gebiedskenmerken, maatschappelijke opgaven, de Gelderse Omgevingsvisie, het uitgangspunt van water en bodem sturend en de uitgangspunten van kwaliteit, efficiency en nabijheid mogelijk en wenselijk zou zijn. Voor Scenario B is uitgegaan van het idee om aan te sluiten op de bestaande veiligheidsregio's. Bij de variaties voor scenario A is er een onderscheid gemaakt tussen enerzijds een situatie waarbij de provincie de taken die niet bij een omgevingsdienst belegd hoeven te worden, zelf uitvoert, anderzijds wordt in variatie A2 uitgegaan van een situatie waar bij ook deze provinciale taken bij een omgevingsdienst ondergebracht worden.

Scenario	Omschrijving		
0	Bestaande situatie met 6 omgevingsdienstregio's		
A	<table border="1"> <tr> <td><u>A1</u> 3 OD-regio's Mét Uitvoeringsafdeling provincie 1. Uitvoering thuishaken: provincie</td> <td><u>A2</u> 3 OD-regio's</td> </tr> </table>	<u>A1</u> 3 OD-regio's Mét Uitvoeringsafdeling provincie 1. Uitvoering thuishaken: provincie	<u>A2</u> 3 OD-regio's
<u>A1</u> 3 OD-regio's Mét Uitvoeringsafdeling provincie 1. Uitvoering thuishaken: provincie	<u>A2</u> 3 OD-regio's		
B	Volgens grenzen van de veiligheidsregio's 1. Noord- en Oost-Gelderland 2. Gelderland-Midden 3. Gelderland-Zuid		
C	1 OD regio Gelderland		

3.3 Scenario 0

De huidige indeling van omgevingsdienstregio's ziet er als volgt uit:



3.3.1 SWOT analyse

In onderstaande SWOT-analyse (sterkte, zwakte, kansen en bedreigingen) staat een overzicht van de voor- en nadelen van dit scenario.

Scenario 0: Bestaande situatie met 6 omgevingsdiensten.

	<i>Positief</i>	<i>Negatief</i>
<i>Interne factoren</i>	Sterkte	Zwakte
	<ul style="list-style-type: none"> a. Kosten relatief goed beheersbaar b. Kleine gebieden: overzichtelijk c. Nabijheid sterk: politieke sensitiviteit, kennis van het gebied, zichtbaar voor burgers en bedrijven. d. Hoeveelheid bestuurlijke partners klein, waardoor makkelijk bestuurlijke afstemming te realiseren en politieke sensitiviteit te ontwikkelen. 	<ul style="list-style-type: none"> a. Sterk afhankelijk van lokale besturen voor grote opgaven. b. Onvoldoende in staat in €, kennis en kunde om maatschappelijke opgave aan te kunnen. Onvoldoende vermogen in OD's én in het stelsel (want verdeeld en versnipperd) om maatschappelijke opgaven aan te kunnen . c. Kwetsbaarheid wat betreft omvang en weerstandsvermogen is groot. d. OD's zijn onvoldoende in staat zijn om volledig aan de kwaliteitscriteria te voldoen. e. Versnippering van VTH-taken (6 OD's, gemeenten én provincie voeren nu VTH-taken uit.
<i>Externe factoren</i>	Kansen	Bedreigingen
	<ul style="list-style-type: none"> a. Bestuurlijke wil aanwezig door nabijheid – voor partners lokaal is dit positief. 	<ul style="list-style-type: none"> a. Grote opgaven waarvoor onvoldoende kennis en kunde beschikbaar is. b. Maatschappelijke opgaven versnipperd belegd. c. Krapte op de arbeidsmarkt, waardoor de omgevingsdiensten elkaar beconcurreren op de jacht naar personeel.

De zelftoetsen die de omgevingsdiensten uitgevoerd hebben laten zien dat geen van de omgevingsdiensten robuust is volgens de IBP-criteria. In hun plan van aanpak robuustheid geven zij ieder wel aan deze robuustheid te kunnen versterken. Zij zetten veel in op samenwerking en vergroting van het takenpakket. Het is de vraag of de samenwerking werkelijk minder vrijblijvend georganiseerd kan worden, zodat de kwetsbaarheid van de individuele omgevingsdiensten kan worden verminderd en de kwaliteit kan worden verbeterd. Met het onderbrengen van alle BRIKS-en milieutaken kunnen de 6 omgevingsdiensten versterkt worden. Dit maakt ook een integrale aanpak mogelijk.

In een scenario waarbij de huidige 6 omgevingsdienstregio's worden behouden is er sprake van grote versnippering van VTH-taken bij 6 omgevingsdiensten, gemeenten én provincie. Dit heeft een negatieve impact op de kwaliteit van de uitvoering en de mate waarin de uitvoeringsorganisaties de maatschappelijke opgaven aan kunnen. De omgevingsdiensten beslaan een klein gebied, waardoor de nabijheid sterk is. De mate waarin specifieke gebiedskennis kan worden opgebouwd kan echter benadeeld worden door de relatief kleine omvang van de organisatie.

3.4 Scenario A

Om de grenzen van drie omgevingsdiensten te bepalen spelen inhoudelijke zaken (zoals opgaven, kenmerken van het gebied) en bestuurlijke zaken (waar ligt de bestuurlijke ruimte) een rol. De exacte grenzen van een omgevingsdienstregio zullen daarom samen met de betrokken gemeenten bepaald moeten worden.

Om een beeld te krijgen van mogelijkheden van een indeling in drie regio's is er wel gekeken naar hoe deze indeling eruit kán zien. Dit geldt als een aanzet voor het denken hierover. Scenario A-1 ziet er dan als volgt uit: regio 1 Veluwe samen met de Vallei; regio 2 Rivierenland, regio Nijmegen, en

ongeveer 2/3 van de regio Arnhem; en in regio 3 1/3 van de regio Arnhem samen met de Achterhoek. In scenario A-2 wordt gekeken naar 3 regio's die ongeveer de regio's van de waterschappen volgen: 1. Achterhoek, 2. Veluwe en 3. Rivierengebied. Dit zijn slechts voorbeelden van een indeling in drie regio's. Bij de keuze voor drie regio's dient overeengekomen te worden op basis waarvan de regio's ingedeeld worden en moeten de exacte grenzen van elke regio zorgvuldig in overleg met alle betrokkenen bepaald worden.

TABEL 2 OMGEVINGSDIENSTEN SCENARIO A-1 EN A-2 OPPERVLAKTE IN KM² EN AANTAL GEMEENTEN IN GEBIED

OD/Scenario	A-1: km ²	A-1: Aantal gemeenten	A-2: km ²	A-2: Aantal gemeenten
OD Oost	1638	14	1750	16
OD West	1553	20	1393	18
OD Noord	1945	17	1993	18

3.4.1 SWOT analyse

In onderstaande SWOT-analyse (sterkte, zwakte, kansen en bedreigingen) staat een overzicht van de voor- en nadelen van dit scenario.

Scenario A: 3 omgevingsdiensten

	<i>Positief</i>	<i>Negatief</i>
<i>Interne factoren</i>	Sterktes a. Vergelijkbare (maatschappelijke) opgaven b. Overeenkomst in het karakter van het gebied c. Gelijksortige type bedrijvigheid d. Overeenkomsten in opgaven voor wonen, werken, energie, landbouw, natuur en klimaat. e. Taakverdeling in brede zin f. Enigszins in staat in €, kennis, kunde om maatschappelijke opgave aan te kunnen. g. Hoeveelheid bestuurlijke partners groter, maar werkbaar. h. Stelseltaakverdeling	Zwaktes a. Niet volledig in staat in €, kennis, kunde om maatschappelijke opgave aan te kunnen. b. Enigszins kwetsbaar wat betreft omvang en weerstandsvermogen c. Friciekosten d. Indirecte kosten
	Kansen a. Beleggen van provinciale taken bij een OD per taak (niet versnipperen) b. Water & bodem sturend: koppeling met waterschappen c. In samenwerking maatschappelijke opgaven oppakken. Per gebied maatschappelijk opgave (provincie breed) d. Geen scheiding VV & T&H Provinciale taken e. Nabijheid: herkenning in het gebied organiseren f. Clusteren BRIKS taken bij uitvoeringsdienst	Bedreigingen a. Bestuurlijke wil: hierop investeren. b. Provinciale thuishaken buiten de deur: kostenontwikkeling? c. Scheiding VV & T&H Provinciale taken onvoldoende georganiseerd. d. Terugtrekken BRIKS taken
<i>Externe factoren</i>		

In scenario A1 worden een aantal bestaande omgevingsdienstregio's samengevoegd en de regio Achterhoek uitgebreid met de Liemers. Bovendien behoudt de provincie een eigen VTH-afdeling. In scenario A2 zijn water en bodem sturend en komen de grenzen bijna overeen met die van de waterschappen. Beredeneerd vanuit water en bodem sturend, hebben deze gebieden sterk inhoudelijke congruentie. Bovendien komen de fysieke landschappen en bodemsituaties die van belang zijn bij het opstellen van klimaatstrategieën in elk van deze gebieden overeen. De gebieden hebben elk gelijksoortige kenmerken. In deze tweede variant (A2) worden de provinciale taken ook bij de omgevingsdiensten ondergebracht. Dit versterkt de kwaliteit van de omgevingsdiensten, door bijvoorbeeld de toename in hoeveelheid werk (massa) en de mogelijkheid om zaken integraal aan te pakken.

Bij een verdeling van de provincie in 3 gebieden moet rekening gehouden worden met:

1. De samenhang in de gebieden die nu onder de regio OD Veluwe en OD de Vallei vallen wordt aangepakt onder één OD-regio.
2. De regio oost heeft het minst aantal gemeente, maar is in oppervlakte de middelste regio.
3. De getoonde kaartbeelden van drie regio's zijn slechts voorbeelden en de exacte grenzen van elke regio zullen zorgvuldig in overleg met alle betrokkenen bepaald worden. Hierbij dient rekening te worden gehouden met congruentie, maatschappelijke opgaven en bestuurlijke wil. Het wel of niet beleggen van provinciale taken dient hierbij ook in overweging meegenomen te worden.
4. Voor de meeste gemeenten is 'nabijheid' bij de uitvoering van de BRIKS taken belangrijk. Bij een opschaling van de omgevingsdienstregio's moet er rekening mee gehouden worden dat (meer) gemeenten zullen overwegen om hun BRIKS-taken terug te halen. Hoewel er ook gemeenten zijn die zelf aangeven dat dit niet mogelijk zal zijn. Voor hen is het organiseren van nabijheid binnen een OD-regio erg belangrijk.
5. Voor een opdrachtgever betekent 'nabijheid' ook continuïteit, dat wil zeggen niet teveel wisselingen van personeel. In een grotere omgevingsdienstregio is dit beter te organiseren en borgen.
6. De provincie moet besluiten of ze haar taken nog langer 'thuis' wil beleggen of dat er taken zijn die ze bij een OD wil beleggen.

3.4.2 Randvoorwaarden

Voor het succes van scenario A zal er voldaan moeten worden aan de volgende randvoorwaarden:

- a. Nabijheid voor milieu en BRIKS-taken organiseren, bijvoorbeeld door het opzetten van regio-loketten, heldere aanspreekpunten en/of loketten bij gemeenten.
- b. Provinciale taken of een deel hiervan beleggen bij 3 omgevingsdiensten; niet knippen, maar verdelen. Bijvoorbeeld complexe bedrijven, natuur en water ieder bij één specifieke omgevingsdienst. We willen versnippering tegengaan. Door het bundelen van krachten versterken we samen het stelsel en wordt de integraliteit versterkt.
- c. De regio Oost zal ook met de uitbreiding van 10 naar 14 of 16 gemeenten mogelijk de kpi 'omzet' van de robuustheidscriteria niet halen. Daarom is bij een keuze van drie omgevingsdiensten het beleggen van provinciale taken in deze regio belangrijk. Het onderbrengen van water en bodem taken is passend met de vraagstukken die spelen in dit gebied.
- d. Stelseltaken: De verdeling van stelseltaken opnieuw bezien en baseren op een logische clustering van stelseltaken per OD-regio. Bovendien dient de doorzettingsmacht van een omgevingsdienst op stelseltaken beter georganiseerd te worden (bijv. ketentoezicht, strafrechtbeschikkingen, P&O).
- e. Afspraken over wat provinciebreed afgesproken kan en/of moet worden, bijvoorbeeld faciliteren van kennisnetwerken, ketentoezicht, grote maatschappelijke opgaven (energie, circulaire economie, geluid en lucht).
- f. Onder de Omgevingswet vermindert het aantal activiteiten waarvoor een vergunningsplicht geldt, deze zijn veelal vervangen door een meldingsplicht. Daarom kan, gezien de omvang van het takenpakket, overwogen worden om de vergunningverlening voor alle vergunningplichtige bedrijven (onder de Omgevingswet) zowel onder provinciaal als gemeentelijk bevoegd gezag te beleggen bij één OD. Hiermee wordt de kwaliteit van de vergunningverlening geborgd.
- g. Met een opschaling van de OD-regio's is het waarschijnlijk dat sommige gemeenten besluiten om hun BRIKS taken terug te trekken. Dit brengt een risico met zich mee voor de kwaliteit van de uitvoering op de achtergebleven BRIKS taken. Omdat de massa van het geheel kleiner raakt, wordt de kwaliteit van de OD op dit punt kwetsbaarder. Er zal

gezocht moeten worden naar een manier om de uitvoering van deze taken in heel Gelderland kwalitatief goed te borgen.

3.5 Scenario B

In Scenario B zijn de grenzen van de huidige veiligheidsregio's aangehouden. Bij de oprichting van de omgevingsdiensten zijn deze grenzen ook al eens in overweging genomen en destijds niet geschikt bevonden. Echter, er zijn nog steeds bestuurlijke signalen dat dit mogelijk een goede indeling voor omgevingsdienstregio's zou zijn.

TABEL 3 OMGEVINGSDIENSTEN SCENARIO B OPPERVLAKTE IN KM² EN AANTAL GEMEENTEN IN GEBIED

OD/Scenario	B: km ²	B: Aantal gemeenten
OD 1 Gelderland Noord	2808	22
OD 2 Gelderland Midden	1221	14
OD 3 Gelderland Zuid	1107	14

3.5.1 SWOT analyse

In onderstaande SWOT-analyse (sterkte, zwakte, kansen en bedreigingen) staat een overzicht van de voor- en nadelen van dit scenario.

Scenario B: 3 omgevingsdiensten volgens grenzen van veiligheidsregio's

	<i>Positief</i>	<i>Negatief</i>
<i>Interne factoren</i>	Sterktes	Zwaktes
	a. Hoeveelheid bestuurlijke partners groter, maar werkbaar. b. Stelseltaakverdeling c. Taakverdeling in brede zin. d. Verbonden met opgaven veiligheidsregio's	a. Door incongruentie onvoldoende in staat om maatschappelijke opgaven aan te pakken. b. Minder congruente gebieden: karakter en opgaven per gebied komen niet overeen (splitsing Veluwe en splitsing industriële gebieden) c. Enigszins kwetsbaar wat betreft omvang en weerstandsvermogen d. Friciekosten e. Indirecte kosten
<i>Externe factoren</i>	Kansen	Bedreigingen
	a. Voortbouwen op bestaande samenwerkingen met GGD's en OD's b. Minder 'bestuurlijke drukte' door aansluiting bij veiligheidsregio's c. Beleggen van provinciale taken bij een OD naar taak d. In samenwerking maatschappelijke opgaven oppakken. Per gebied maatschappelijk opgave (provincie breed)	a. Bestuurlijke verdeeldheid. b. Provinciale thuishaken buiten de deur: kostenontwikkeling? c. Verschillend karakter huidige taken veiligheidsdiensten en VTH – minder bestuurlijke aandacht voor VHT. d. Incongruentie heeft negatieve impact op nabijheid.

Omdat in dit scenario er ook sprake is van een opschaling gelden hier gedeeltelijk dezelfde zaken als voor scenario A. Er zijn echter een paar belangrijke verschillen:

- In scenario B ontstaat er een mate van onevenwichtigheid tussen de omgevingsdiensten wat betreft oppervlakte van de regio. Bovendien worden regio's met gelijkvormige opgaven, zoals rond de Veluwe, opgesplitst.
- Er zou mogelijk enige verlichting van bestuurlijke drukte kunnen ontstaan door aan te sluiten bij de veiligheidsregio's. Anderzijds zou door de verbinding met de veiligheidsregio de aandacht voor de kwaliteit van de VTH-uitvoering naar de achtergrond kunnen verschuiven.

3.5.2 Randvoorwaarden

Zie onder Scenario A.

3.6 Scenario C

Wanneer met de huidige omgevingsdienstregio's geen rekening wordt gehouden, zou één omgevingsdienst voor heel Gelderland uitkomst bieden voor de aanpak van complexiteit van de VTH-taak, de maatschappelijke opgaven en de realiteit van de krapte op de arbeidsmarkt.

3.6.1 SWOT analyse

In onderstaande SWOT-analyse (sterkte, zwakte, kansen en bedreigingen) staat een overzicht van de voor- en nadelen van dit scenario.

Scenario C: 1 omgevingsdienst

	<i>Positief</i>	<i>Negatief</i>
<i>Interne factoren</i>	Sterktes	Zwaktes
	a. Kwetsbaarheid tot minimum beperkt b. In staat in €, kennis, kunde om maatschappelijke opgave aan te kunnen. Meest bestendig om grote opgaven aan te kunnen c. Minder concurrentie op de arbeidsmarkt d. Stevige organisatie voor kennisontwikkeling e. Indirecte kosten nemen af	a. Bestuurbaarheid prov.+ 51 gemeenten b. Nabijheid niet vanzelfsprekend
<i>Externe factoren</i>	Kansen	Bedreigingen
	a. Grote maatschappelijke opgaven kunnen in samenhang opgepakt worden b. Eén partner voor provincie	a. Bestuurlijke wil laag. Deelnemers kunnen zich 'ongezien' en 'ongehoord' voelen. b. Ontbreken van gevoel van nabijheid door bestuurders, inwoners en bedrijven ('onze OD')

3.6.2 Randvoorwaarden

Voor de vorming van één omgevingsdienst regio voor heel Gelderland gelden deze randvoorwaarden:

- Door een combinatie van scenario C met regiokantoren voor de uitvoering van de meer eenvoudige VTH-taken kan een deel van de zwaktes en bedreigingen van scenario C ondervangen worden.
- Door het gedeeltelijk of geheel onderbrengen van provinciale taken bij één omgevingsdienst kan de meest efficiënte vorm voor de uitvoering van deze taken gevonden worden.
- Het grote aantal opdrachtgevers van 51 gemeenten en de provincie vraagt om een andere manier van organiseren van governance van de omgevingsdienst zodat het algemeen en het dagelijks bestuur van de dienst functioneel is.
- Nabijheid voor burgers en bedrijven zal georganiseerd moeten worden.
- Nabijheid voor opdrachtgevers en bestuurders vraagt om duidelijke aanspreekpunten en investering in communicatie. Voor een opdrachtgever betekent 'nabijheid' ook continuïteit, dat wil zeggen niet teveel wisselingen van personeel.
- Wanneer gekozen wordt voor een combinatie met 3 regio's zal zorgvuldig gekeken moeten worden hoe taken verdeeld worden om de kwetsbaarheid wat betreft omvang en kwaliteit zo veel mogelijk te beperken.
- Met een opschaling van de OD-regio's is het waarschijnlijk dat sommige gemeenten besluiten om hun BRIKS taken terug te trekken. Dit brengt een risico met zich mee voor de

kwaliteit van de uitvoering op de achtergebleven BRIKS taken. Omdat de massa van het geheel kleiner raakt, wordt de kwaliteit van de OD op dit punt kwetsbaarder. Bovendien is het niet gezegd dat alle gemeenten die kiezen om deze taak zelf uit te voeren dit kwalitatief goed te kunnen doen. Er zal gezocht moeten worden naar een manier om de uitvoering van deze taken in heel Gelderland kwalitatief goed te borgen.

3.7 Vergelijking van de scenario's

In de SWOT-analyses hiervoor zijn de criteria voor het toetsen van de scenario's gebruikt om de zwakke en sterke punten en de kansen en bedreigingen van ieder scenario te analyseren.

In de vergelijking van de scenario's hieronder zijn de scenario's op elk criterium gescoord. Scenario A (drie omgevingsdiensten) en scenario C (één omgevingsdienst) scoren het beste in deze vergelijking.

++ = heel goed, += goed, 0 = neutraal, -= minder goed, -- = slecht

Scenario/Criterium	O huidig	A-1 3 OD's	A-2 ¹ 3 OD's	B Veiligheids- regio's	C 1 OD
Congruentie	+	+	+	-	+
Maatschappelijke opgaven	-	+	+	-	+
Bestuurlijke wil (specifiek: Hoeveelheid bestuurlijke partners)	+	0	0	0	-
Kwaliteit	-	0/+	+	0	+
Kwetsbaarheid	-	0/+	+	0	+
Nabijheid	+	0	0	0	- ²
Totaal	0	+	++	-	++

1. In scenario A-1 zijn de provinciale taken bij de provincie zelf ondergebracht. In scenario A-2 worden deze bij een (of meerdere) omgevingsdienst(-en) ondergebracht.

2. Met regio kantoren of satelietkantoren kan de nabijheid georganiseerd worden.

3.7.1 Congruentie

In de huidige situatie (scenario 0) is de congruentie juist door de beperkte omvang van elke regio goed. Dit blijkt ook uit de zelfanalyses robuustheid die de omgevingsdiensten hebben uitgevoerd. Voor scenario A zal de congruentie ook goed zijn en zelfs kunnen verbeteren omdat dit in de afweging van het bepalen van de grenzen van de regio's uitdrukkelijk meegenomen kan worden. Door de elementen die in paragraaf 3.1 besproken zijn hierin mee te nemen, kan de integrale benadering van verschillende VTH-taken zelfs vergroot worden. In scenario B, waar de grenzen van de veiligheidsregio's gevolgd worden, vermindert de congruentie omdat belangrijke gebieden zoals de Veluwe en de industriële activiteiten in de regio's Nijmegen en Arnhem gescheiden worden. Bovendien worden hier geen andere belangrijke elementen die congruentie zouden kunnen vergroten meegenomen in het bepalen van de regiogrenzen. In scenario C is er sprake van een behoorlijke schaalvergroting en komen ook congruente gebieden die in scenario A in verschillende regio's liggen bij elkaar. Er is geen 'knip' meer en daarmee geen fragmentatie in congruente gebieden. Bovendien kan met deze organisatievorm de complexiteit van het VTH-veld goed opgepakt worden.

3.7.2 Maatschappelijke opgaven

Met de vorming van grotere regio's is de verwachting dat er beter ingespeeld kan worden op de maatschappelijke opgaven, omdat deze complex zijn, invloed hebben op elkaar, een andere manier van werken vragen en zich niet beperken tot de grenzen van een 'kleine' OD-regio. In scenario B, waar de grenzen van de veiligheidsregio's gevolgd worden, is er een minder goede aansluiting op de maatschappelijke opgaven.

3.7.3 Bestuurlijke wil

De bevoegd gezagen lijken over het algemeen tevreden met de huidige regeling van 6 omgevingsdienstregio's in Gelderland. Een opschaling wordt vanuit het Rijk gevraagd en ook de algemene besturen van de omgevingsdiensten hebben de directeuren gevraagd om samen te kijken naar verdere samenwerking en mogelijk fusie. Dus is bij elkaar genomen de bestuurlijke wil voor een opschaling zoals in scenario A en B 'neutraal' (0). Voor een verdere opschaling naar één dienst in de provincie is de verwachting dat de bestuurlijke wil bij de partners binnen de provincie lager is.

3.7.4 Kwaliteit

De elementen die een rol spelen in het criterium 'kwaliteit' verbeteren in een situatie van opschaling. Door de bundeling van kennis en expertise kan de complexiteit van het VTH-veld goed opgepakt worden. Omdat dit element ook verband houdt met congruentie en maatschappelijke opgaven is de verwachting dat dit minder het geval is in scenario B.

3.7.5 Kwetsbaarheid

In een grotere regio met meer deelnemers en meer taken neemt de kwetsbaarheid af: de omvang neemt toe en ook financiële risico's zijn beter afgedekt.

3.7.6 Nabijheid

Het gevoel van nabijheid bij bestuurders en bewoners lijkt groter in een kleinere OD-regio, hoewel dit nu ook niet altijd ervaren wordt: politieke sensitiviteit en kennis van het gebied is niet overal goed geborgd. Een professionaliseringslag kan hieraan bijdragen. In een scenario van opschaling naar drie OD-regio's blijft het element van nabijheid nagenoeg gelijk, omdat de kennis van het gebied en politieke sensitiviteit goed geborgd kunnen worden. Bovendien kunnen in dit scenario heldere aanspreekpunten georganiseerd worden. In het scenario met één OD-regio vraagt het organiseren van deze nabijheid actie. Door het opzetten van regiokantoren of regio loketten wordt dit vormgegeven: generiek waar het kan en regionaal waar het moet.

4 Bronnenlijst

De onderstreepte documenten zijn via een link beschikbaar.

1. Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland, 'Traject versterking Gelders stelsel: Uitgangspunten notitie', 5 december 2023.
2. VNG en IPO, [Kwaliteitscriteria 2.3 \(2022\) Deel B - vergunningverlening, toezicht en handhaving](#)
3. Twynstra en Gudde, '[Omgevingsdiensten in beeld 2023](#)', september 2023.
4. Sorgdrager en van Aartsen, '[Review IBP VTH. Tijd om door te pakken.](#)', 15 maart 2024.
5. Lysias advies in opdracht van Gelderse provincie, gemeenten en omgevingsdiensten, 'Klaar voor de toekomst? Reflectie op de robuustheid van het Gelders stelsel van omgevingsdiensten', 6 februari 2023.
6. Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving, '[Om de leefomgeving. Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur.](#)', 4 maart 2021.

Geachte,

Afgelopen vrijdag 5 juli heeft het Opdrachtgeversboard overleg gehad over de statenbrief van 2 juli met als onderwerp 'Versterking VTH-stelsel Gelderland'. De opdrachtgeversboard heeft uitgebreid de tijd genomen met gedeputeerde Mol van gedachte te wisselen over de inhoud van de statenbrief.

Wij stellen vast dat het voor de discussie over de toekomst van het Gelders stelsel goed is dat Gedeputeerde Staten zich gepositioneerd heeft in deze discussie. De statenbrief kan gelden als richtpunt in de discussie over de toekomst van het stelsel. Daarbij stellen wij, na het overleg, vast dat de brief niet bedoeld is als het eindpunt maar juist als het startpunt van de discussie met alle betrokken partijen over de toekomst van het VTH-stelsel in Gelderland.

Als opdrachtgeversboard hebben wij voorts drie richtinggevende uitgangspunten geformuleerd voor deze discussie. Ten eerste zijn wij van mening dat de inhoud hierin leidend moet zijn boven de vorm. Het gaat in de discussie over het VTH-stelsel naar ons oordeel primair om het waarborgen van een gezonde leefomgeving voor onze inwoners, niet om het aantal en de omvang van de verschillende omgevingsdiensten.

Ten tweede stellen wij vast dat de brief de invulling van een aantal uitgangspunten nog wat open laat. Wat verstaan we met elkaar onder begrippen als kwaliteit, nabijheid, bestuurbaarheid, zichtbaarheid en dienstverlening. In een soms ook complex gesprek over de toekomst, waarin grote belangen op het spel staan, is het wezenlijk dat het gesprek gevoerd wordt aan de hand van duidelijke werkdefinities en dat meerduidige en van nature betwistbare begrippen op een goede manier worden geduid.

Ten derde zijn wij van mening dat deze discussie enkel met de grootst mogelijke zorgvuldigheid gevoerd kan worden. Dit vraagt om een helder proces, waarin gemeenten in hun rol als opdrachtgever van omgevingsdiensten op een goede manier betrokken worden.

Deze drie uitgangspunten, inhoud boven vorm, een heldere uitwerking van de voor het gesprek centrale begrippen en een goed proces waardoor alle gemeenten op een goede manier in het gesprek kunnen deelnemen zijn naar ons oordeel van belang. Om die reden hebben we deze willen meegeven voorafgaand aan uw overleg van 11 juli aanstaande.

Met vriendelijke groet, namens het Opdrachtgeversboard,

Maarten van den Bos, voorzitter.

Maarten van den Bos
Wethouder Ruimtelijke Ordening, Duurzaamheid, Handhaving en Milieu



Aan Gedeputeerde Staten Provincie Gelderland
T.a.v. mevrouw J.E.M. (Ans) Mol-van de Camp
Postbus 9090
6800 GX Arnhem

Datum : 12 september 2024
Ons kenmerk : 20240912.01
Uw kenmerk :
Contactpersoon : R. Vlaander
Telefoonnummer : 06-15369040

Onderwerp : Reactie bestuur ODRA n.a.v. Statenbrief
aan Provinciale Staten

Geachte mevrouw Mol-van de Camp,

Op 3 juli jl. hebben wij een afschrift mogen ontvangen van de Provinciale Staten brief 'versterking VTH-stelsel Gelderland: robuustheid Omgevingsdienst en het VTH-stelsel'. In uw brief staat beschreven dat de Provincie het rapport heeft opgesteld om de kwaliteit van de VTH-uitvoering in de toekomst te kunnen waarborgen; het is noodzakelijk om omgevingsdiensten te gaan opschalen volgens het rapport. U komt in het rapport tot onder andere één omgevingsdienst voor heel Gelderland.

Wij, de leden van het Algemeen Bestuur van Omgevingsdienst Regio Arnhem, nemen met voorliggende brief alvast de vrijheid te reageren op uw brief aan de Staten en uw toelichting daarop tijdens het overleg van donderdag 11 juli jl.

De inhoud van het rapport en het doorlopen proces hebben ons verrast. Wij missen in uw brief aan de Provinciale Staten het voorstel tot vergaande samenwerking tussen de Omgevingsdiensten regio Nijmegen en regio Arnhem. Ons standpunt hebben we tijdens het overleg van 11 juli ook mondeling toegelicht.

Tenslotte; wij vinden het als Algemeen Bestuur belangrijk om nog formeel te reageren op een deel van de scenario's en in het bijzonder scenario A1 en A2. Inhoudelijk gezien is uw analyse van het speelveld in onze beleving niet congruent met de voorgestelde scenario's en tevens niet in lijn met de gevoerde bestuurlijke gesprekken in de regio. Meerdere keren is in woord en beeld de Groene Metropool Regio (GMR) in de rapportage te zien als relevante regio. Een regio waar bestuurlijk en in de uitvoering reeds goed wordt samengewerkt. In geen enkel scenario komt deze variant terug.

In ons onderzoek pleitten wij over te gaan tot vergaande samenwerking tussen de Omgevingsdiensten regio Nijmegen en de regio Arnhem. Hier is geen verwijzing of oordeel over te vinden in de brief en het rapport. Wij roepen u op om dit realistische scenario toe te voegen aan uw analyse voorafgaand aan uw debat met de Staten. Noot: in beide algemeen besturen is brede steun voor dit scenario.

De laatstgenoemde scenario's A1 en A2 zijn voor ons onbespreekbaar om verschillende inhoudelijke redenen. We hebben recent als Algemeen Bestuur de robuustheidcriteria voor Omgevingsdiensten van het Interbestuurlijk programma VTH (IBP) vastgesteld. Eind dit jaar verwachten wij op alle vlakken robuust te zijn. Deze twee scenario's vragen stappen van de Omgevingsdienst Regio Arnhem om minder robuust te worden. Daarnaast vraagt ten alle tijden, en zeker met de huidige arbeidsmarkt om goed werkgeverschap. We kunnen deze scenario's dan ook niet meenemen in de gedachtenontwikkeling over een robuust stelsel voor heel Gelderland.

Ook is het ons onduidelijk vanuit welk perspectief het rapport is opgesteld. In de brief aan de Staten schrijft u dat het vanuit uw coördinerende verantwoordelijkheid is. Echter, in het rapport zijn ook de perspectieven eigenaar en opdrachtgever te vinden. De voorkeursvariant, één omgevingsdienst in Gelderland, lijkt hoofdzakelijk ingegeven vanuit uw opdrachtgeversperspectief.

Desalniettemin voelen we ons wel verantwoordelijk voor een robuust Gelderland met kwalitatieve uitvoeringsdiensten voor een ieder. Daarom zouden we graag, binnen een afzienbare tijd, in overleg met u willen. Om te komen tot een bestuurlijk gedragen alternatief dat daadwerkelijk een oplossing biedt. Een scenario dat de kwaliteit van de leefomgeving in heel Gelderland significant beter borgt; en die ook beter aansluit bij de 'verschillende snelheden' en regionale verschillen in onze provincie. Een scenario dat in onze optiek veel meer recht doet aan de huidige situatie en daarom ook kostenefficiënter zal zijn en voor minder onrust onder het personeel in het hele stelsel zal zorgen. Dit zal van de provincie, als deelnemer van de gemeenschappelijke regeling, ook een onomkeerbare keuze vragen.

Wij gaan graag op korte termijn met u in gesprek over bovenstaande en zien uw reactie dan ook met belangstelling tegemoet.

Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Regio Arnhem
namens deze,

J. Maouche - voorzitter

R.M. Vlaander – secretaris directeur

Oplegnotitie agendapunt: 6.1

Betreft: MT Themasessie Partneroverleg Dagelijks Bestuur Algemeen Bestuur

Datum van overleg: 12 september 2024

Steller(s) van het stuk: Controller ODRA - Fred Mossink

Onderwerp: Zienswijzen begroting 2025 en voorstel bijstelling van de begroting 2025

Aantal bijlagen: 4

- Zienswijze partners
- Memo partners
- Verslag bijeenkomst
- Financieel voorstel begroting 2025

Doel behandeling onderwerp: Beeldvormend Oordeelsvormend Besluitvormend

Beleid: Planning en Control-cyclus: Financieel beleid

Voorstel aan de deelnemers:

- Kennis te nemen van de zienswijzen van de partners
- Kennis te nemen van het ambtelijk voorstel voor bijstelling begroting en het verslag van de bespreking hierover
- Akkoord te gaan met het voorstel voor bijstelling.
- Dit te verwerken in de begroting '25 als stelposten, en de begroting 2025 definitief vast te stellen.

Argumenten voor bovenstaand voorstel / proces om te komen tot dit voorstel:

Voor u ligt een voorstel om de begroting 2025, welke in de vergadering van het algemeen bestuur van 17 april is besproken, neerwaarts bij te stellen met € 244.000. Dit als uitkomst van de ingediende zienswijzen en de besprekingen hierover met de regisseurs.

Alle partners hebben, met uitzondering van de Provincie, in hun zienswijze aangegeven dat zij gezien de grote financiële uitdagingen waarvoor zij staan komende jaren aan alle Gemeenschappelijke Regelingen vragen bij te dragen door de kosten voor hun gemeente te verminderen. Zo ook de ODRA, met waardering voor het meerjarenplan en de inspanning om middelen benodigd voor de verplichtingen uit het IBP vrij te maken. De zienswijzen zijn onderling afgestemd en gelijk van tekst. In de bijlage is er één ter informatie bijgevoegd. De Provincie heeft aangegeven geen zienswijze in te dienen. Arnhem heeft ook een zienswijze ingediend over de publieke dienstverlening.

Nadat de begroting 2025 in het bestuur was vastgesteld zijn er drie ambtelijke overleggen geweest om de mogelijke besparingen te bespreken. In het laatste overleg lag (bijgevoegd) een voorstel voor, om € 337.000 te besparen, bestaande uit 4 posten. Schrappen van € 44K onvoorzien; € 50K bij innovatie luchtkwaliteit; € 150K bij advies uitvoeringsbeleid en € 93K bij opleidingen.

Op 13 augustus jl is in het laatste ambtelijke overleg door ODRA het volgende voorstel gedaan:

Voorstel ODRA:

ODRA stelt voor om de begroting neerwaarts bij te stellen met € 244.000. Deze post wordt in mindering gebracht bij de gezamenlijke diensten. Het merendeel van de besparing heeft betrekking op de gezamenlijke dienst én het effect op de bijdragen van partners is direct zichtbaar. Cf de verdeelsleutel wordt de besparing verrekend. (zie bijlage).

Samengevat gelden hiervoor de volgende argumenten:

Post innovatie luchtkwaliteit:

- ODRA wijst de partners nadrukkelijk op de ontwikkelingen en de verplichtingen voor metingen vanuit het BAL. Door de post te schrappen kan er geen onderzoek gedaan worden naar efficiëntere of slimmere meetmethoden.

Partners kunnen komende jaren geconfronteerd worden met volume toenames voor metingen. Dit is een autonome ontwikkeling waarvoor ODRA adviseert deze in hun eigen meerjarenbegroting mee te nemen. .

Post uitvoeringsbeleid:

- Advies uitvoeringsbeleid is destijds op voorstel van de partners zelf ingesteld. Om het meest effectief te worden is een omvang van structureel drie adviseurs gewenst. We faseren dit in 2025. Voor 2026 willen we die omvang wel houden.

Opleidingsbudget:

- ODRA wil vasthouden aan het opleidingsbudget van 3% van de loonsom. Hiervoor gelden twee argumenten; het is een bestuurlijke afspraak in het kader van de ontwikkeling naar robuustheid. Het is opgenomen in ons plan van aanpak en als zodanig gecommuniceerd met het ministerie en programma IBP. Daarnaast verwachten we een grote stijging in feitelijke uitgaven voor opleidingen. Gefaciliteerd door de ODNL-academie zal in een breed spectrum opleidingen tbv vth-kwaliteit worden gepland. Tevens zal (ook voortvloeiend uit het IBP) een kennismakelaar nodig zijn. Het is logisch om deze uit dit budget te bekostigen.

Post onvoorzien:

- Vanuit de BBV-richtlijnen wordt aangeraden om een post onvoorzien op te nemen in de begroting, maar is niet verplicht. Het voorstel is om deze post te gebruiken als dekking voor de voorgestelde besparing. Elke begroting heeft een aantal onzekerheden die met een post onvoorzien kunnen worden gedekt (zonder formele aanpassingen voor te stellen). Die flexibiliteit is nu minder.

Een bijstelling van de begroting leidt doorgaans tot aanpassing van alle posten (en tabellen) in een begroting. Om de inspanning (en kosten hiervan) hierop zo klein mogelijk te houden, stellen we voor dat we stelposten opnemen in de begroting 2025. Dit betreft een stelpost bij de gezamenlijke diensten (€ 244.000 minder opbrengsten, en € 244.000 lagere kosten). Dit is in een aantal 'hoofdtabellen' (zie bijlage) zichtbaar gemaakt.

Zienswijze Arnhem; de volgende passage is overgenomen uit de brief.

Arnhem: Amendement "Zicht houden op verbetering dienstverlening ODRA"
"Van ODRA als dienstverlenende organisatie verwachten wij dat u de aanbevelingen uit het onderzoek ter harte neemt en waar mogelijk en noodzakelijk de voorgestelde verbetering(en) doorvoert. Wij worden graag jaarlijks door u op de hoogte gehouden van de vorderingen op dit gebied in uw jaarstukken, waarbij in ieder geval aandacht wordt besteed aan de voortgang op de door de ODRA benoemde KPI's op het gebied van dienstverlening, zoals aantal meldingen en reactietijden"

Toelichting:

Eind 2023 heeft de rekenkamer Arnhem haar onderzoeksrapport over de kwaliteit van de dienstverlening door omgevingsdienst ODRA gepubliceerd. De rekenkamer concludeerde dat de dienstverlening verbeterd kan worden en deed daarvoor een aantal concrete aanbevelingen. Het college heeft de aanbevelingen ingebracht in het Algemeen Bestuur van de ODRA. Daar was geen meerderheid voor invoering. Wel werkt de ODRA aan een verbeterplan.

Om toch recht te doen aan de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer en als gemeenteraad van Arnhem voldoende op de hoogte gehouden te worden over de voortgang van het verbeterplan en daarmee de dienstverlening, zien we graag dat de ODRA jaarlijks in haar jaarstukken reflecteert op dit verbeterproces. Bijvoorbeeld door te reflecteren op een aantal indicatoren uit het verbeterplan.

Reactie ODRA:

ODRA voert waar mogelijk de voorgestelde verbeteringen in haar dienstverlening uit, en zal in de jaarstukken reflecteren op de uitgevoerde verbeteringen. In 2024 kunnen we nog niet volledig voldoen aan de wens van de gemeente Arnhem, omdat het meet-instrumentarium nog onvoldoende werkt. Het verbeterplan voorziet erin dat we concrete informatie (kpi's) kunnen aanleveren vanaf het voorjaar 2025.

Consequenties van bovenstaand advies of voorstel:

Financieel: Met deze stelposten wordt de omvang van de begroting € 26.485.000 (was € 26.729.000) De bijdragen van de gemeentelijke partners wordt verlaagd met € 244.000. Hiervoor geldt de geldende verdeelsleutel zoals die in de begroting 2025 is opgenomen.

De kosten voor het ontwikkelen van de kpi's voor dienstverlening worden binnen de begroting opgevangen.

Organisatorisch: De bijstelling heeft organisatorisch geen consequenties.

Juridisch: Geen consequenties.

Inhoudelijk: zie samenvatting

Vervolg:

Na instemming van het Algemeen Bestuur, wordt er een nieuwe versie van het begrotingsdocument (incl. vormgeving) samengesteld.

Deze definitieve begroting wordt ter informatie aan de Raden en Staten verzonden, met een aanbiedingsbrief waarin bovenstaand proces en argumentatie is toegelicht. Conform de GR zijn er geen nieuwe zienswijzen nodig.

De definitieve begroting kan daarna worden aangeboden aan BZK (onze toezichthouder).

Indien dit onderwerp ook in bestuurlijke routing behandeld moet worden, geef dan onderstaand de verwachte behandelingsdata aan.

Verwachte datum Partneroverleg	: Klik en kies een datum
Verwachte datum Dagelijks Bestuur	: Klik en kies een datum
Verwachte datum Algemeen Bestuur	: Klik en kies een datum

Bijstelling begroting 2025

Voorstel behorende bij 'bespreking zienswijzen' begroting '25

dd. 20 augustus 2024

Toelichting

Deze bijstelling is een addendum bij de begroting 2025, welke op 17 april 2024 in het Algemeen Bestuur is besproken, en nadien voor zienswijzen is voorgelegd aan de partners van ODRA.

Uit de zienswijzen en ambtelijke besprekingen daaromtrent, is naar voren gekomen dat we voorstellen om de begroting 2025 neerwaarts bij te stellen met € 244.000,-. In de oplegnotitie voor de besluitvorming en in het verslag van de bespreking is de inhoudelijke onderbouwing en argumentatie opgenomen.

ODRA stelt voor om vooralsnog de bijstelling als stelposten in de begroting op te nemen. Het was nog niet mogelijk om tussen 13 augustus en nu de besparing volledig door te rekenen en uit te werken. Het volledig aanpassen van de begroting (incl. een nieuwe versie drukken) vergt de nodige inspanning doorlooptijd en kosten.

Hieronder zijn de belangrijkste financiële tabellen voor de nieuwe begroting opgenomen. De oude begroting ging uit van een omvang van € 26.729.000.

Het voorstel gaat uit van een omvang van € 26.485.000

Baten x € 1.000	begroting 2025	Specificatie taaktype '25			bijstelling	oorspronkelijk
		basistaak	plustaak milieu	plustaak niet-milieu		
Partners	18.202	8.293	2.498	6.955	-244	18.446
Provinciale programma's	5.562	3.137	2.371	54		5.562
Omgevingsdiensten	601	272	328			601
Derden	2.120	111	2.008			2.120
Overige baten		75	381			
Baten	26.485	11.889	7.586	7.009	-244	26.729
- verhouding		45%	29%	26%		

Raming baten en lasten (categoriaal) x € 1.000	begroting 2025		% tov 2024	act. 2024	bijstelling	oorspronkelijk
Totaal personeel	23.194	88%	0,1%	23.162	-200	23.394
Huisvesting en facilitair	841	3%	1,7%	827		841
ICT	900	3%		900		900
Stelselkosten	358	1%	-27,5%	494		358
Advieskosten	357	1%	2,0%	350		357
Overige kosten en onvoorzien	126		-24,7%	167	-44	170
Programmakosten	708	3%	27,8%	554		708
Totaal lasten	26.485	100%	0,1%	26.454	-244	26.729
Saldo voor mutatie fondsen	0					0

Omschrijving gezamenlijke dienst x € 1.000	begroting 2025	bijstelling	oorspronkelijk
Piketdienst	117		117
Strafrecht	260		260
Data- en ketengedreven services	731		731
Klantadvisering	42		42
Klantadvisering	434		434
Advies uitvoeringsbeleid	429		429
- stelpost	-194	-194	
Subtotaal reguliere gezamenlijke diensten	1.819		2.013
Programma Duurzaamheid:			
Programma Omgevingswet:			
Gezamenlijke dienst innovatiebudget	400	-50	450
Subtotaal gezamenlijke programma's en projecten	400		450
Totaal gezamenlijke diensten	2.219	-244	2.463

Verdeelsleutel

Er is afgesproken dat de besparing ten gunste komt van de gemeentelijke partners op basis van de vastgestelde verdeelsleutel.

Per 1 januari 2024 is de stemverhouding aangepast, op basis van de nieuwe staffel van de omzet. Jaarlijks wordt ook de inwoner aantallen herijkt. In de oorspronkelijke begroting is nog uitgegaan van de oude stand.

klant	inwoners		stemverhouding		sleutel 60% inwoners - 40% stemverhouding	sleutel bouw	sleutel 2025 nieuw ex provincie	bedrag
Arnhem	165.042	35%	22	19%	28%	65%	32%	-78
Doesburg	11.063	2%	8	7%	4%	4%	5%	-12
Duiven	24.951	5%	3	3%	4%		5%	-12
Lingewaard	47.057	10%	16	14%	11%	18%	13%	-32
Overbetuwe	48.507	10%	12	10%	10%		12%	-29
Provincie regulier	43.318 *)	9%	22	19%	13%			
Renkum	31.429	7%	12	10%	8%	12%	9%	-23
Rheden	43.510	9%	8	7%	8%		9%	-23
Rozendaal	1.759	0%	3	3%	1%		2%	-4
Westervoort	15.009	3%	3	3%	3%		3%	-8
Zevenaar	44.848	9%	8	7%	8%		10%	-23
Totaal	476.493	100%	117	100%	100%	100%	100%	-244
*) gemiddelde van 10 gemeentel								
ex provincie	433.175							

Baten per klant x € 1.000	Totaal producten x tarief	Totaal diensten x € 104	Gezamenlijke diensten				Overige baten ****)	Ini begroting 2025	oorspronke lijk	
			Alle partners *)	Deel partners **)	Innovatie ***)	bijstelling				
Arnhem	3.755	2.676	299	422	150	-78	794	7.225	7.303	
Doesburg	370	155	26	31	13	-12	59	583	595	
Duiven	249	154	44	21	14	-12	67	471	482	
Lingewaard	1.379	1.619	124	141	63	-32	296	3.294	3.326	
Overbetuwe	626	467	94	45	48	-29	158	1.251	1.280	
Provincie regulier	350	433	119		28		146	300	1.229	
Provincie Bodemtaken		673							673	
Provincie Complexe Handhaving		4.134						23	4.156	
Provincie Aandachtsbedrijven		1.396						10	1.406	
Renkum	876	592	88	97	45	-23	207	1.675	1.698	
Rheden	297	310	88	42	44	-23	152	759	782	
Rozendaal	9	7	14	7	7	-4	25	41	44	
Westervoort	50	37	31	15	10	-8	48	135	143	
Zevenaar	362	367	89	42	28	-23	136	866	889	
Partners algemeen										
Subtotaal partners	8.322	13.023	1.018	863	450	-244	2.087	333	23.764	24.008
Subtotaal OD's	10	467	124				124	0	601	601
Subtotaal derden		2.111	8				8		2.120	2.120
Totaal klanten	8.331	15.602	1.150	863	450	-244	2.219	333	26.485	26.729
% van de omzet	31%	59%					8%	1%		

Zienswijzen partners ODRA

Van de Raden en Staten hebben we de volgende reacties ontvangen op de begroting 2025:

Arnhem: Raadsbesluit 3 juli 2024 + Amendement “Zicht houden op verbeteringen dienstverlening ODRA

ODRA heeft afgelopen jaren een meerjarenperspectief ontwikkeld, waarin de ambities van gemeenten en provincie zijn uitgewerkt. Met het Meerjarenprogramma zien wij een krachtige verbinding ontstaan tussen gemeente, provincie en ODRA die een goede basis vormt voor een stabiele meerjarenbegroting. U heeft met creativiteit de extra financiële verplichtingen vanuit het landelijke interbestuurlijke programma ‘versterking VTH-stelsel’, zoals een hoger opleidings- en innovatiebudget en een hogere algemene reserve, deels binnen de bestaande budgetten weten te vinden. Ook een groot deel van de benodigde budgetten voor het Meerjarenprogramma is gevonden binnen het bestaande kader. Wij waarderen deze inspanning.

Zoals u echter weet is inmiddels gebleken dat de gemeente Arnhem, net als vele andere gemeenten, vanaf 2026 aanzienlijk minder geld uit het gemeentefonds zal ontvangen. Dit heeft grote consequenties. We zijn genooddaakt onze organisatie en dienstverlening te versoberen en onze ambities bij te stellen voor ons gehele takenpakket. Onontkoombaar heeft dit ook consequenties voor onze opdracht aan ODRA. Wij begrijpen dat u gezien de voorbereidingstijd van de begroting en de wettelijke deadlines nu nog geen ombuigingen in de begroting heeft kunnen realiseren. In uw aanbiedingsbrief heeft u aangegeven de ernst en urgentie van de financiële ombuigingen te zien en proactief met ons te willen meedenken. Wij roepen u op samen te zorgen dat de werkzaamheden van ODRA binnen de Arnhemse kaders uitgevoerd kunnen worden. Vanwege het belangrijke werk dat u voor en namens ons als gemeente verricht, verminderen we de bedragen die we aan u uitkeren niet. Voor de indexatie van de bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen hanteert de gemeente Arnhem een verhoging van 3,5%. De voorliggende concept begroting ODRA bevat voor Arnhem diverse volume- en prijseffecten, waardoor de kostenstijging voor Arnhem hoger uitkomt dan het geschetste kader. Dit betekent concreet dat deze voorgestelde kostenstijging voor gemeente Arnhem met zo’n €200.000 moeten worden teruggebracht. Dit kan bijvoorbeeld door geplande uitgaven te schrappen ofte temporiseren, diensten anders uit te voeren, te versoberen ofte verminderen, ofte zoeken naar meer efficiëntie in de taken die ODRA uitvoert voor meerdere partners.

We vragen uw aandacht voor de kwaliteit van de dienstverlening. Uit het recent uitgevoerde onderzoek van de Rekenkamer Arnhem bleek dat ODRA veel kan verbeteren in de afhandeling van vragen en verzoeken van Arnhemse bewoners en bedrijven. Van ODRA als dienstverlenende organisatie verwachten wij dat u de aanbevelingen uit het onderzoek ter harte neemt en waar mogelijk en noodzakelijk de voorgestelde verbetering(en) doorvoert. Wij worden graag jaarlijks door u op de hoogte gehouden van de vorderingen op dit gebied in uw jaarstukken, waarbij in ieder geval aandacht wordt besteed aan de voortgang op de door de ODRA benoemde KPI's op het gebied van dienstverlening, zoals aantal meldingen en reactietijden.

Tot slot zien wij dat ODRA dit jaar beleid ontwikkelt op het gebied van inclusie en diversiteit. De gemeente Arnhem juicht dit toe, wij zien uit naar een uitwerking hiervan in uw Meerjarenprogramma.

Arnhem: Amendement “Zicht houden op verbetering dienstverlening ODRA”

“Van ODRA als dienstverlenende organisatie verwachten wij dat u de aanbevelingen uit het onderzoek ter harte neemt en waar mogelijk en noodzakelijk de voorgestelde verbetering(en) doorvoert. Wij worden graag jaarlijks door u op de hoogte gehouden van de vorderingen op dit gebied in uw jaarstukken, waarbij in ieder geval aandacht wordt besteed aan de voortgang op de door de ODRA benoemde KPI's op het gebied van dienstverlening, zoals aantal meldingen en reactietijden”

Toelichting:

Eind 2023 heeft de rekenkamer Arnhem haar onderzoeksrapport over de kwaliteit van de dienstverlening door omgevingsdienst ODRA gepubliceerd. De rekenkamer concludeerde dat de dienstverlening verbeterd kan worden en

deed daarvoor een aantal concrete aanbevelingen. Het college heeft de aanbevelingen ingebracht in het Algemeen Bestuur van de ODRA. Daar was geen meerderheid voor invoering. Wel werkt de ODRA aan een verbeterplan.

Om toch recht te doen aan de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer en als gemeenteraad van Arnhem voldoende op de hoogte gehouden te worden over de voortgang van het verbeterplan en daarmee de dienstverlening, zien we graag dat de ODRA jaarlijks in haar jaarstukken reflecteert op dit verbeterproces. Bijvoorbeeld door te reflecteren op een aantal indicatoren uit het verbeterplan.

Duiven: brief d.d. 18 juni 2024

Op 19 april 2024 ontvingen wij van u de jaarstukken 2023 en begroting 2025. U verzocht de gemeenteraad zijn zienswijze over de vastgestelde begroting 2025 aan u kenbaar te maken.

De gemeenteraad van Duiven heeft de begroting in haar vergadering van 18 juni 2024 besproken en daarop de volgende zienswijze vastgesteld.

We zijn verheugd te zien dat Omgevingsdienst Regio Arnhem (hierna ODRA) afgelopen jaren een meerjarenperspectief heeft ontwikkeld. Grote inspanning is verricht door het opstellen van een Meerjarenplan (hierna MJP) waarin de ambities van gemeenten en provincie zijn uitgewerkt. Met het MJP zien wij een krachtige verbinding ontstaan tussen gemeente, provincie en ODRA en een goede basis voor een stabiele meerjarenbegroting.

Zoals u weet, is inmiddels gebleken dat de gemeente Duiven, net als vele andere gemeenten, vanaf 2026 aanzienlijk minder geld uit het gemeentefonds zal ontvangen door een bijstelling van het gemeentefonds van 3 miljard naar beneden. Dit heeft grote consequenties voor de gemeente Duiven. We zijn genoodzaakt onze organisatie en dienstverlening te versoberen en onze ambities bij te stellen voor ons gehele takenpakket. Onontkoombaar heeft dit ook consequenties voor onze opdracht aan ODRA. Wij begrijpen dat u gezien de voorbereidingstijd van de begroting en de wettelijke deadlines nog geen ombuigingen in de begroting heeft kunnen realiseren. Wel heeft u met creativiteit alle extra financiële verplichtingen vanuit het landelijke interbestuurlijke programma 'versterking Vergunningverlening-, toezicht- en handavings-stelsel' zoals een verplicht hoger opleidings- en innovatiebudget en een hogere algemene reserve binnen de bestaande budgetten heeft weten te vinden evenals grotendeels de benodigde budgetten voor het MJP. Wij waarderen deze inspanning zeer.

U heeft aangegeven in uw aanbiedingsbrief de ernst en urgentie van de financiële ombuigingen te zien en proactief met ons wil meedenken door samen constructief te gaan zoeken naar mogelijkheden om de door u geleverde diensten anders uit te voeren dan wel te versoberen of te verminderen of wellicht juist extra te investeren in gezamenlijke diensten tegen een besparing bij de gemeenten. U heeft hiertoe inmiddels gezamenlijke ambtelijke sessies gepland. Wij vragen u de definitieve begroting passend te maken binnen de nieuwe financiële situatie van de gemeenten. We gaan er vanuit dat u hierin wederom voortvarend, creatief en innovatief bent.

Lingewaard: brief d.d. 4 juli 2024

Dank voor de toezending van de jaarstukken 2023, de begroting 2025 en het meerjarenprogramma. U hebt ons gevraagd kennis te nemen van deze stukken en zo gewenst een zienswijze te geven. Hieronder treft u onze reactie aan. Wij hebben deze reactie afgestemd met de andere deelnemende gemeenten.

We zijn verheugd te zien dat ODRA afgelopen jaren een meerjarenperspectief heeft ontwikkeld. Grote inspanning is verricht door het opstellen van een Meerjarenplan waarin de ambities van gemeenten en provincie zijn uitgewerkt.

Met het MJP zien wij een krachtige verbinding ontstaan tussen gemeente, provincie en ODRA en een goede basis voor een stabiele meerjarenbegroting.

Zoals u weet, is echter afgelopen maanden gebleken dat de gemeente Lingewaard, net als vele andere gemeenten, vanaf 2026 aanzienlijk minder geld uit het gemeentefonds zal ontvangen door een bijstelling van het gemeentefonds van 3 miljard naar beneden. Dit heeft grote consequenties voor de gemeente Lingewaard. We zijn genoodzaakt onze organisatie en dienstverlening te versoberen en onze ambities bij te stellen voor ons gehele takenpakket. Onontkoombaar heeft dit ook consequenties voor onze opdracht aan ODRA. Wij begrijpen dat u gezien de voorbereidingstijd van de begroting en de wettelijke deadlines nog geen ombuigingen in de begroting heeft kunnen realiseren.

Wel heeft u met creativiteit alle extra financiële verplichtingen vanuit het landelijke interbestuurlijke programma 'versterking VTH-stelsel' zoals een verplicht hoger opleidings- en innovatiebudget en een hogere algemene reserve binnen de bestaande budgetten heeft weten te vinden evenals grotendeels de benodigde budgetten voor het MJP. Wij waarderen deze inspanning zeer.

U heeft aangegeven in uw aanbiedingsbrief de ernst en urgentie van de financiële ombuigingen te zien en proactief met ons wil meedenken door samen constructief te gaan zoeken naar mogelijkheden om de door u geleverde diensten anders uit te voeren dan wel te versoberen of te verminderen of wellicht juist extra te investeren in gezamenlijke diensten tegen een besparing bij de gemeenten. Hiertoe zijn inmiddels gezamenlijke ambtelijke sessies gepland.

Wij vragen u de definitieve begroting passend te maken binnen de nieuwe financiële situatie van de gemeenten. We gaan er vanuit dat u hierin wederom voortvarend, creatief en innovatief bent.

Overbetuwe: brief d.d. 28 juni 2024

Op 18 april 2023 ontvingen wij van u de jaarstukken 2023 en begroting 2025. U verzocht de gemeenteraad zijn zienswijze over de vastgestelde begroting 2025 aan u kenbaar te maken.

De gemeenteraad van Overbetuwe heeft de begroting in zijn vergadering van 27 juni 2024 besproken en daarop de volgende zienswijze vastgesteld.

We zijn verheugd te zien dat ODRA afgelopen jaren een meerjarenperspectief heeft ontwikkeld. Grote inspanning is verricht door het opstellen van een Meerjarenplan waarin de ambities van gemeenten en provincie zijn uitgewerkt. Met het MJP zien wij een krachtige verbinding ontstaan tussen gemeente, provincie en ODRA en een goede basis voor een stabiele meerjarenbegroting.

Zoals u weet, is inmiddels gebleken dat de gemeente Overbetuwe, net als vele andere gemeenten, vanaf 2026 aanzienlijk minder geld uit het gemeentefonds zal ontvangen door een bijstelling van het gemeentefonds van 3 miljard naar beneden. Dit heeft grote consequenties voor de gemeente Overbetuwe. We zijn genoodzaakt onze organisatie en dienstverlening te versoberen en onze ambities bij te stellen voor ons gehele takenpakket. Onontkoombaar heeft dit ook consequenties voor onze opdracht aan ODRA. Wij begrijpen dat u gezien de voorbereidingstijd van de begroting en de wettelijke deadlines nog geen ombuigingen in de begroting heeft kunnen realiseren. Wel heeft u met creativiteit alle extra financiële verplichtingen vanuit het landelijke interbestuurlijke programma 'versterking VTH-stelsel', zoals een verplicht hoger opleidings- en innovatiebudget en een hogere algemene reserve binnen de bestaande budgetten, weten te vinden evenals grotendeels de benodigde budgetten voor het MJP. Wij waarderen deze inspanning zeer.

U heeft aangegeven in uw aanbiedingsbrief de ernst en urgentie van de financiële ombuigingen te zien en dat u proactief met ons wil meedenken door samen constructief te gaan zoeken naar mogelijkheden om de door u geleverde diensten anders uit te voeren dan wel te versoberen of te verminderen of wellicht juist extra te investeren in gezamenlijke diensten tegen een besparing bij de gemeenten. U heeft hiertoe inmiddels gezamenlijke ambtelijke sessies gepland. Wij vragen u de definitieve begroting passend te maken binnen de nieuwe financiële situatie van de gemeenten. We gaan er vanuit dat u hierin wederom voortvarend, creatief en innovatief bent.

Rheden: brief d.d. 1 juli 2024

Op 19 april 2024 heeft onze raad uw brief met bovenstaand kenmerk ontvangen, waarin u de raad conform de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Regio Arnhem de mogelijkheid biedt haar zienswijze te geven op de ontwerp-begroting 2025 van ODRA. Wij maken bij deze gebruik van deze mogelijkheid.

Begroting ODRA 2025

We zijn verheugd te zien dat ODRA afgelopen jaren een meerjarenperspectief heeft ontwikkeld. Grote inspanning is verricht door het opstellen van een Meerjarenplan waarin de ambities van gemeenten en provincie zijn uitgewerkt. Met het MJP zien wij een krachtige verbinding ontstaan tussen gemeente, provincie en ODRA en een goede basis voor een stabiele meerjarenbegroting.

Zoals u weet, is echter afgelopen maanden gebleken dat de gemeente Rheden, net als vele andere gemeenten, vanaf 2026 aanzienlijk minder geld uit het gemeentefonds zal ontvangen door een bijstelling van het gemeentefonds van 3 miljard naar beneden. Dit heeft grote consequenties voor de gemeente Rheden. We zijn genoodzaakt onze organisatie en dienstverlening te versoberen en onze ambities bij te stellen voor ons gehele takenpakket. Onontkoombaar heeft dit ook consequenties voor onze opdracht aan ODRA. Wij begrijpen dat u gezien de voorbereidingstijd van de begroting en de wettelijke deadlines nog geen ombuigingen in de begroting heeft kunnen realiseren. Wel heeft u met creativiteit alle extra financiële verplichtingen vanuit het landelijke interbestuurlijke programma 'versterking VTH-stelsel' zoals een verplicht hoger opleidings- en innovatiebudget en een hogere algemene reserve binnen de bestaande budgetten heeft weten te vinden evenals grotendeels de benodigde budgetten voor het MJP. Wij waarderen deze inspanning zeer.

U heeft aangegeven in uw aanbiedingsbrief de ernst en urgentie van de financiële ombuigingen te zien en proactief met ons wil meedenken door samen constructief te gaan zoeken naar mogelijkheden om de door u geleverde diensten anders uit te voeren dan wel te versoberen of te verminderen of wellicht juist extra te investeren in gezamenlijke diensten tegen een besparing bij de gemeenten. U heeft hiertoe inmiddels gezamenlijke ambtelijke sessies gepland. Wij vragen u de definitieve begroting passend te maken binnen de nieuwe financiële situatie van de gemeenten. We gaan er vanuit dat u hierin wederom voortvarend, creatief en innovatief bent.

Renkum: Brief van 27 juni 2024

Op 19 april 2024 ontvingen wij van u de jaarstukken 2023 en begroting 2025. U verzocht de gemeenteraad zijn zienswijze over de vastgestelde begroting 2025 aan u kenbaar te maken. De gemeenteraad van de gemeente Renkum heeft de begroting in zijn vergadering van 27 juni 2024 besproken en daarop de volgende zienswijze vastgesteld.

We zijn verheugd te zien dat ODRA afgelopen jaren een meerjarenperspectief heeft ontwikkeld. Grote inspanning is verricht door het opstellen van een Meerjarenplan waarin de ambities van gemeenten en provincie zijn uitgewerkt. Met het MJP zien wij een krachtige verbinding ontstaan tussen gemeente, provincie en ODRA en een goede basis voor een stabiele meerjarenbegroting.

Zoals u weet, is inmiddels echter gebleken dat de gemeente Renkum, net als vele andere gemeenten, vanaf 2026 aanzienlijk minder geld uit het gemeentefonds zal ontvangen door een bijstelling van het gemeentefonds van 3 miljard naar beneden. Dit heeft grote consequenties voor de gemeente Renkum. We zijn genoodzaakt onze organisatie en dienstverlening te versoberen en onze ambities bij te stellen voor ons gehele takenpakket. Onontkoombaar heeft dit ook consequenties voor onze opdracht aan ODRA. Wij begrijpen dat u gezien de voorbereidingstijd van de begroting en de wettelijke deadlines nog geen ombuigingen in de begroting heeft kunnen realiseren. Wel heeft u met creativiteit alle extra financiële verplichtingen vanuit het landelijke interbestuurlijke programma 'versterking VTH-stelsel', zoals een verplicht hoger opleidings- en innovatiebudget en een hogere algemene reserve binnen de bestaande budgetten, weten te vinden evenals grotendeels de benodigde budgetten voor het MJP. Wij waarderen deze inspanning zeer.

U heeft aangegeven in uw aanbiedingsbrief de ernst en urgentie van de financiële ombuigingen te zien en dat u proactief met ons wil meedenken door samen constructief te gaan zoeken naar mogelijkheden om de door u geleverde diensten anders uit te voeren dan wel te versoberen of te verminderen of wellicht juist extra te investeren in gezamenlijke diensten tegen een besparing bij de gemeenten. U heeft hiertoe inmiddels gezamenlijke ambtelijke sessies gepland. Wij vragen u de definitieve begroting passend te maken binnen de nieuwe financiële situatie van de gemeenten. We gaan er vanuit dat u hierin wederom voortvarend, creatief en innovatief bent.

We zien graag uw reactie op de zienswijze tegemoet.

Provincie Gelderland: e-mail d.d. 19 juni 2024

Provinciale Staten behandelen de jaarstukken 2023, begrotingswijzigingen 2024 en begrotingen 2025 van de Gelderse omgevingsdiensten in hun vergadering op 26 juni (oordeelvorming) en 3 juli (besluitvorming) a.s. Gedeputeerde Staten hebben de stukken al behandeld en stellen aan Provinciale Staten voor om geen zienswijze t.a.v. de begroting

2025 van de ODRA in te dienen, maar deze voor kennisgeving aan te nemen. Mocht het anders lopen, dan ontvang je hierover zo spoedig als mogelijk van ons een bericht.

Na de besluitvormende Statenvergadering informeren we schriftelijk over het besluit dat de Staten t.a.v. de begroting 2025 van de ODRA hebben genomen.

Westervoort: Brief d.d. 17 juni 2024

Op 19 april 2024 ontvingen wij van u de jaarstukken 2023 en begroting 2025. U verzocht de gemeenteraad haar zienswijze over de vastgestelde begroting 2025 aan u kenbaar te maken.

De gemeenteraad van Westervoort heeft de begroting in zijn vergadering van 17 juni 2024 besproken en daarop de volgende zienswijze vastgesteld.

We zijn verheugd te zien dat Omgevingsdienst Regio Arnhem (hierna ODRA) afgelopen jaren een meerjarenperspectief heeft ontwikkeld. Grote inspanning is verricht door het opstellen van een Meerjarenplan (hierna MJP) waarin de ambities van gemeenten en provincie zijn uitgewerkt. Met het MJP zien wij een krachtige verbinding ontstaan tussen gemeente, provincie en ODRA en een goede basis voor een stabiele meerjarenbegroting.

Zoals u weet, is inmiddels gebleken dat de gemeente Westervoort, net als vele andere gemeenten, vanaf 2026 aanzienlijk minder geld uit het gemeentefonds zal ontvangen door een bijstelling van het gemeentefonds van 3 miljard naar beneden. Dit heeft grote consequenties voor de gemeente Westervoort. We zijn genoodzaakt onze organisatie en dienstverlening te versoberen en onze ambities bij te stellen voor ons gehele takenpakket. Onontkoombaar heeft dit ook consequenties voor onze opdracht aan ODRA. Wij begrijpen dat u gezien de voorbereidingstijd van de begroting en de wettelijke deadlines nog geen ombuigingen in de begroting heeft kunnen realiseren. Wel heeft u met creativiteit alle extra financiële verplichtingen vanuit het landelijke interbestuurlijke programma 'versterking VTH-stelsel' zoals een verplicht hoger opleidings- en innovatiebudget en een hogere algemene reserve binnen de bestaande budgetten heeft weten te vinden evenals grotendeels de benodigde budgetten voor het MJP. Wij waarderen deze inspanning zeer.

U heeft aangegeven in uw aanbiedingsbrief de ernst en urgentie van de financiële ombuigingen te zien en proactief met ons wil meedenken door samen constructief te gaan zoeken naar mogelijkheden om de door u geleverde diensten anders uit te voeren dan wel te versoberen of te verminderen of wellicht juist extra te investeren in gezamenlijke diensten tegen een besparing bij de gemeenten. U heeft hiertoe inmiddels gezamenlijke ambtelijke sessies gepland. Wij vragen u de definitieve begroting passend te maken binnen de nieuwe financiële situatie van de gemeenten. We gaan er vanuit dat u hierin wederom voortvarend, creatief en innovatief bent.

Zevenaar: Brief d.d. 30 mei 2024

Inleiding

We hebben uw begroting ODRA 2025 op 18 april 2024 ontvangen. Overeenkomstig de Wet gemeenschappelijke Regelingen, stelt u onze raad in de gelegenheid om een zienswijze in te dienen tegen deze begroting. Daarover gaat deze brief.

Raadsbesluit

Wij zijn verheugd over de presentatie van een sluitende begroting 2025.

Tegen het vormen en in stand houden van bestemmingsreserves in de begroting 2025 dienen wij een zienswijze in.

Overeenkomstig onze Nota verbonden partijen Zevenaar 2019 dienen geen verdere reservevormingen plaats te vinden bij een gemeenschappelijke regeling en dienen positieve jaarresultaten terug te vloeien naar de deelnemende gemeenten. Uw voorstellen om het batige saldo van € 144.300 uit 2023 toe te voegen aan de algemene reserve sluit hier niet op aan.

Daarnaast is de Gemeenschappelijke Regeling waarop u deze keuze baseert nog in procedure en niet in werking getreden.

Zoals u weet zal de gemeente Zevenaar, net als vele andere gemeenten, vanaf 2026 aanzienlijk minder geld uit het gemeentefonds ontvangen door een bijstelling van het gemeentefonds van 3 miljard naar beneden. Dit heeft grote consequenties voor de gemeente Zevenaar.

We zijn genooddaakt onze organisatie en dienstverlening te versoberen en onze ambities bij te stellen voor ons gehele takenpakket. Onontkoombaar heeft dit ook consequenties voor onze opdracht aan ODRA.

Wij begrijpen dat u gezien de voorbereidingstijd van de begroting en de wettelijke deadlines nog geen ombuigingen in de begroting heeft kunnen realiseren.

U heeft al aangegeven de ernst en urgentie van de financiële ombuigingen te zien en dat u proactief met ons wil meedenken door samen constructief te gaan zoeken naar mogelijkheden om de door u geleverde diensten anders uit te voeren dan wel te versoberen of te verminderen of wellicht juist extra te investeren in gezamenlijke diensten tegen een besparing bij de gemeenten.

Wij vragen u de definitieve begroting passend te maken binnen de nieuwe financiële situatie van de gemeenten. We gaan er vanuit dat u hierin voortvarend, creatief en innovatief bent.

Memo Inventarisatie mogelijkheden bezuinigingen ODRA

Juni 2024

1. Inleiding

Alle gemeentelijke deelnemers hebben aangegeven in hun zienswijze op de ontwerpbegroting ODRA 2025 ivm het zogenaamde ravijnjaar te moeten bezuinigen. ODRA is gevraagd de definitieve begroting in lijn te brengen met de bijgestelde financiële kaders. Begrip is er voor de beperkte mate waarin ODRA kan bezuinigen op haar takenpakket vanwege wettelijke verplichtingen, landelijke kwaliteitsverbetering, regionale afspraken en haar inzet op besparingen afgelopen jaren. Desondanks wordt ook van ODRA een besparingsbijdrage verwacht.

De provincie heeft haar zorgen geuit over de gemeentelijke bezuinigingen.

Inmiddels zijn de grote lijnen van de gemeentelijke bezuinigingen via de voorjaarsnota's bekend. Veelal is voor GR-en een beperkte CAO- en inflatiecorrectie van het budget gesteld van 3%, zijnde de correctie die ook het rijk toepast. Ruwweg betekent dit voor ODRA een bijstelling van vooralsnog 2% voor het gemeentelijke takenpakket (ongeveer €330k). Een besparingsopgave van deze omvang lijkt in voldoende mate tegemoet te komen aan de van ODRA verwachte besparingsopgave.

Het is in eerste instantie aan ODRA de zienswijzen van de raden te beantwoorden en te verwerken in de definitieve begroting, die in september door het AB van ODRA zal worden vastgesteld. Gezien de vanuit ODRA-perspectief nog weinig concrete gemeentelijke financiële kaders is in dit proces vanuit de gemeenten actief meedenken over mogelijke bezuinigingen essentieel. Het in april vastgestelde MJP is hierbij een belangrijk document om vanuit een inhoudelijke visie de gewenste besparingsopgave te realiseren.

In mei jl. zijn in twee ambtelijke gezamenlijke sessies diverse mogelijkheden geïnventariseerd. Deze memo gaat nader in op de verschillende mogelijkheden ter ondersteuning van het traject naar een voor het gehele AB van ODRA acceptabele definitieve begroting.

Met de gemeentelijke partners zijn we uiteindelijk tot de volgende bezuinigingen gekomen:

Voorstel bezuinigingen op begroting 2025:

	Orde van grootte (in k€)	Uitvoerbaarheid
Schrappen post onvoorzien	€44.000	
Terugbrengen innovatieve maatregelen luchtkwaliteit	€50.000	
Opleidingsbudget terugbrengen naar 2,5% ipv 3% loonsom	€93.000	
Adviseurs uitvoeringsbeleid niet ophogen van 2 naar 3 fte	€150.000	
totaal	€337.000	

Hieronder worden de bezuinigingsvoorstellen toegelicht.

2. Mogelijkheden bezuinigingen

Uitgangspunten:

- Vanuit inhoudelijke visie
- Geen desinvesteringen (nu besparen, later meer kosten)
- Willen en kunnen in balans.

Bezuinigingen op ODRA kan via verschillende lijnen:

1. Bedrijfsvoering ODRA
2. Gezamenlijke diensten, vth-taken met gezamenlijke afspraken
3. Individueel werkprogramma
4. Overall bouwen- en milieutakenpakket

Ad 1. Bedrijfsvoering ODRA

ODRA heeft aangegeven geen mogelijkheden op korte termijn te zien voor bezuinigingen op de bedrijfsvoering (brief januari jl.). Wel geeft de ODRA aan dat door meerjarig programmeren de inhuur van externe (duurdere) medewerkers omlaag kan. Dit betekent ook dat gemeenten zelf kritisch moeten kijken naar de aanvullende opdrachten die ze aan de ODRA verlenen. Op de lange termijn zal fuseren met een andere omgevingsdienst gunstig kunnen uitpakken omdat er dan efficiencyvoordelen in de bedrijfsvoering te behalen zijn. Op korte termijn is dit echter duurder omdat je te maken hebt met frictiekosten.

Ad 2. Gezamenlijke diensten, vth-taken met gezamenlijke afspraken

De deelnemer bijdrage aan ODRA is gebaseerd op het individuele werkprogramma. Het werkprogramma is een optelsom van producten, diensten en gezamenlijke diensten. Uitvoering van de vth-taken is gebaseerd op een gezamenlijke, regionale probleem- en risico-analyse en uniforme afspraken, vastgelegd in de PDC. Het aantal producten en diensten is grotendeels gebaseerd op afspraken over een gezamenlijke ambitie, kwaliteit en ervaringscijfers:

- a. Gezamenlijke diensten, zoals piketdienst, klachtafhandeling – wettelijk verplicht
- b. Gezamenlijke diensten als innovatie, projecten
- c. VTH-taken, gebaseerd op gezamenlijke afspraken.
- d. Gezamenlijke diensten niet wettelijk verplicht - adviseurs uitvoeringsbeleid
bouwtaken

In de brief van januari gaf ODRA aan dat het voor de korte termijn mogelijk is om beleidskeuzes te maken in de gezamenlijke diensten die ODRA aanbiedt. Dit heeft geen invloed op het uurtarief maar wel op de bijdrage die aan de partners wordt gevraagd. Hieronder in paragraaf 3 verder uitgewerkt.

Ad 3. Individueel werkprogramma

Elke deelnemer maakt via het individuele werkprogramma op product- en dienstenniveau afspraken met ODRA over het werkpakket. Wisselend per deelnemer is hierin vrije ruimte naast het deel dat wordt bepaald door gezamenlijke afspraken.

Bezuinigingen op dit deel van het werkprogramma is aan de deelnemer zelf. Wanneer het om een zeer grote bezuiniging gaat en/of het terugnemen van taken, kan wel sprake zijn van frictiekosten.

Scherp ramen in individuele werkprogramma's vergroot echter het risico op overschrijding en kan ook leiden tot een divergentie tussen uitvoering en beleid.

Ad 4. Overall bouwen- en milieutakenpakket

- Wanneer het bouwen- en milieutakenpakket in zijn geheel wordt beschouwd, kan door meer regionale samenwerking worden bespaard, met name op kwetsbare taken. De gemeente kan dan goedkoper expertise afnemen bij ODRA dan zelf de expertise in huis te hebben. Een dergelijke verschuiving is meestal echter niet op korte termijn een besparing vanwege lange inregeltijd, verschillen tussen gemeenten en frictiekosten. (zie ook onder Gezamenlijke taken – niet wettelijk verplicht).
- ODRA is dienstverlenend aan de deelnemers. Elke vraag om product, dienst of advies wordt (zo mogelijk) beantwoord. Vervolgens wordt de toenemende vraag om bijvoorbeeld metingen, door ODRA vertaald in meer metingen en uitbreiding van de meetdienst. Is dit een gewenste ontwikkeling? Moeten we niet scherper aan de gemeentelijke opdrachtgever (of ODRA vragen dit mee te wegen in het aannemen van een opdracht) afwegen of meten (per definitie duur) zinvol en de kosten waard is.

Communicatief kan het lastig zijn besparingen in eigen huis als besparingen op ODRA te benoemen. De deelnemer bijdrage aan ODRA verandert immers niet.

3. Bezuinigingen gezamenlijke taken

Afgelopen jaren heeft ODRA gewerkt aan een inhoudelijk Meerjarenprogramma. Het in april jl. vastgestelde MJP is ontwikkeld vanuit een gunstiger financieel perspectief. Wel zijn IBP-VTH criteria verwerkt in al bestaand budget. Wanneer ODRA dit niet had gedaan, zou het uurtarief op €108-109 uitgekomen zijn (ruwe schatting controller).

Gezamenlijke diensten, zoals piketdienst, klachtafhandeling – wettelijk verplicht

Bezuinigen op gezamenlijke diensten als piketdienst, klachtafhandeling is niet reëel. Deze diensten zijn niet ruim bemeten en kwetsbaar in voldoende bemensing. Het aantal milieuklachten over bedrijven neemt daarbij afgelopen jaren flink toe en zorgt voor extra kosten i.p.v. minder.

Gezamenlijke diensten als innovatie, projecten

Een gezonde, professionele dienst beschikt over een vrij en voldoende budget voor innovatie, voldoende weerstandsvermogen en voldoende opleidingsbudget. Afgelopen jaar zijn landelijk robuustheidscriteria (KPI's) voor omgevingsdiensten voor deze onderdelen beschreven en deze zijn vanaf 2026 verplicht. Het bestuur van ODRA heeft in haar PvA aangegeven als zelfstandige dienst robuust te willen zijn en de stappen hiertoe in de begroting 2025 te verwerken. De vereiste investeringen zijn gevonden binnen de bestaande begroting.

- *Minimaal doorvoeren KPI's en pas in 2026*
Een incidentele bezuinigingsmogelijkheid voor 2025 is de investering vanwege de nieuwe robuustheidscriteria voor omgevingsdiensten niet direct volledig te verwerken in de begroting 2025. ODRA geeft aan deze investering juist nodig te hebben om in 2026 robuust te kunnen zijn. Daarbij is de maatregel vastgelegd in het PvA om robuust te worden en verstuurd naar de staatssecretaris in het landelijke traject naar robuuste omgevingsdiensten. Inmiddels is de financiële situatie voor veel gemeenten veranderd. Afwijken van het PvA in dit geval daarom te verdedigen.
- Innovatiebudget op minimum. Sinds 2020 is het innovatiebudget op een vast bedrag van 100k gesteld. De KPI hiervoor is echter 1% van het totale ODRA budget. In de begroting is 1,8% (469k) geraamd. Snel gerekend zou dit een bezuiniging kunnen zijn van 208k. Echter, het betreft een budget voor innovatie én projecten: zowel innovatieve projecten als projecten

ter voorbereiding op wettelijke en maatschappelijke ontwikkelingen. Programma Ow eruit 139k of afbouwen? Zit deels ook in adviseurs uitvoeringsbeleid. Bv 50% 70k.

- Weerstandsvermogen: weerstandsratio dient volgens de kwaliteitscriteria minimaal 0,8% zijn. Deze is nu geraamd op 0,85%. Uitgaand van het minimum 0,80% kan de post onvoorzien met 44k naar beneden bijgesteld worden (220k ipv 264k). Dit betekent wel een groter risico op overschrijding, maar heeft als voordeel dat er minder “dood” geld in de GR zit.
- Opleidingsbudget – ODRA reserveerde tot 2025 2% van de loonsom voor opleidingen. Voor de transitie is afgelopen jaren steeds aanvullend budget beschikbaar gesteld. Samen 3%. In de begroting 2025 is het opleidingsbudget structureel opgehoogd tot 3% (557k op 18.557k berekende loonsom). Terugbrengen naar 2,5% betekent een incidentele besparing van 93kk. In meerdere regio's in Nederland is er ook weinig draagvlak voor deze KPI. Het opleidingsbudget is dan namelijk hoger dan het opleidingsbudget voor de eigen organisatie. Hier ligt een kans voor het geven van een signaal aan het rijk. Meer eisen, meer geld nodig. Het zal alleen sterk signaal zijn als ook andere OD's dit doen. Lijkt daar niet op.

- *Bezuinigen op concrete projecten binnen het innovatie- en projectenbudget*

Genoemd zijn:

- Luchtkwaliteit – er wordt meer beroep gedaan op meetdienst ODRA. Alternatief is dat deelnemers extern inhuren. Dat is duurder dan deze dienst af te nemen van ODRA. Meetdienst inschatting, stelpost +2 fte – €250k; Afhankelijk van de realisatie hiervan deze post niet in de begroting 2025 meenemen.
- Circulaire economie – dit gaat om vth-expertise die opgebouwd moet worden. Circulaire economie vereist specifieke expertise. Elke week komt er wel een aanvraag binnen. In de begroting was 0,5 fte. 2025-2028 aanvullend 150k/jaar (1fte). In 2029 regulier werk. Gezien komst en ontwikkeling van bedrijventerreinen in de regio en ambities van de gemeenten is het juist gewenst dat ODRA deze expertise ontwikkelt. Diverse gemeenten hebben eigen budget CE verminderd of zelfs geschrappt. Dit gaat echter om andere CE-taken.

Verminderen of schrappen van het CE budget betekent dat ODRA zich onvoldoende kan voorbereiden op de toekomst, danwel niet aan de vraag van deelnemers kan voldoen.

VTH-taken, gebaseerd op gezamenlijke afspraken.

- *Bezuinigen door aanpassen uitvoering milieu-vth-taken via actualisatie probleem- en risicoanalyse*

Dit najaar gaat ODRA de probleem- en risicoanalyse voor de vth-taken actualiseren. Het daaruit voortvloeiende uitvoeringsprogramma kan dan aan de bijgestelde financiële en inhoudelijke kaders worden aangepast. Een dergelijk traject vergt veel onderzoek, overleg en afstemming en eventuele besparingen zullen daarom op zijn vroegst in de begroting van 2026 doorgevoerd kunnen worden. De grootte van besparing is erg afhankelijk van (de mate van) het bijstellen van de ambitie van de deelnemers. De toename in milieuklachten bij bedrijven zou daarbij ook intensivering van toezicht kunnen vereisen evenals kwaliteitseisen vanuit het rijk en/of IBP-VTH. Gezien de relatief grote omvang van het vth-takenpakket binnen ODRA is het besparingspotentieel groot. Bijsturen van 1% betekent een besparing van ongeveer 170k.

- *Bezuinigen door een integraal, regionaal uitvoeringsprogramma*

ODRA werkt het jaarlijks uitvoeringsprogramma uit per deelnemer. Dit is een grote administratieve last en staat haaks op het sturen op regionale prioriteiten zoals dat kan in een integraal, regionaal uitvoeringsprogramma (volgend uit de aanbevelingen van de Commissie Van Aartsen). Geschatte besparing rond de 150k. Een dergelijk integraal, regionaal uitvoeringsprogramma lijkt echter niet op korte termijn reëel. Deelnemers hechten aan programmering en verantwoording per gemeente.

Gezamenlijke diensten niet wettelijk verplicht - adviseurs uitvoeringsbeleid bouwtaken

- *Bezuinigen door minder snelle uitbreiding adviseurs uitvoeringsbeleid.*

De gezamenlijke adviseurs uitvoeringsbeleid heeft ODRA in dienst op wens van de gemeentelijke deelnemers ter versterking van de regionale milieusamenwerking. Deze gezamenlijke dienst is in ontwikkeling. Er kan voor worden gekozen minder snel hierin te ontwikkelen en ook voor 2025 te blijven werken met 2 adviseurs. Dit levert een besparing van ongeveer 150k op. Hierdoor zijn er wel minder uren voor milieuadviesing over en zullen de partners keuzes moeten maken.

- *Bezuinigen op bouwtaken door nadrukkelijker prioriteren.*

Net als voor de milieu-vth-taken kan op de bouwtaken via de uitvoeringscyclus bijgestuurd worden. Rond de bouwtaken bestaat echter vanwege de Omgevingswet en Wkb grote onzekerheid. Wanneer enige ervaring is opgedaan met de Omgevingswet en Wkb, is

Conclusie

Mogelijkheden om te bezuinigen voor/op ODRA zijn beperkt. Afgelopen jaren hebben we gezamenlijk scherp op de financiën gelet. Gemakkelijke oplossingen zijn er daardoor niet echt mogelijk. Ook wordt een groot deel van het werkprogramma bepaald door gezamenlijke afspraken, waardoor een significante bezuiniging op het werkprogramma alleen in gezamenlijkheid kan. Ook het robuust worden van ODRA t vergt investeringen. In ons voorstel zijn we uitgegaan dat we in ieder geval in 2026 robuust moeten zijn maar heeft het geleid tot de bezuinigingsvoorstellen zoals deze weergegeven zijn in op pagina 1. Hiermee denken wij bezuinigingsdoelstellingen voor 2025 voor de aangesloten gemeentelijke partners te kunnen behalen met de minste pijn voor ODRA.,



Notulen extra Ambtelijk Overleg d.d. 13 augustus 2024

Digitaal aanwezig: Nienke, Henk en Eric

Aanwezig: Leo, Dorinda, Annelies, Oscar, Patrick, Fred, Annette, Agnes

Afwezig: Melanie, Ellie

Leo zit het overleg voor en opent de vergadering om 09:36 uur. Na diverse besprekingen over de bezuinigingsopgave is deze memo voortgekomen vanuit de regisseurs. Dorinda en Annelies hebben de memo opgesteld en deze gedeeld met alle regisseurs, die allen akkoord zijn.

Oscar vult aan deze memo afgestemd te hebben met de wethouder en het proces naar het AB.

Leo verzoekt om een reactie van ODRA.

Annette stelt dat er een goed doorwrocht stuk ligt, wat helpt om een goed gesprek te hebben samen. Het is wel zo dat wat er staat pijn doet. Er staan geen verrassingen in, veel punten zijn immers al in de eerdere twee sessies aan de orde geweest. Annette stelt voor om de genoemde bezuinigingsposten te doorlopen en daarop te reageren.

De post onvoorzien is geen probleem. Het vermindert de flexibiliteit om tegenvallers op te vangen maar dat zij dan zo.

Luchtkwaliteit staat reeds in het Meerjarenprogramma. In het Besluit Activiteiten Leefomgeving is te herleiden dat er meer gemeten moet worden. Met de voorgestelde initiatief kunnen we onderzoeken hoe we die metingen slimmer, efficiënter kunnen uitvoeren. Dat doen we dan in 2025 in elk geval niet als we deze post schrappen. Wel is het zo dat in de werkprogramma's voor 2025 de volumes voor meten iets zullen zijn opgehoogd.

Het punt over de Adviseurs Uitvoeringsbeleid doet pijn, omdat er een vraag vanuit de partners lag om hierop te investeren. Wij begrijpen het echter wel en stellen dan ook voor om alleen voor 2025 te snijden in deze post.

Waar we niet vanaf willen is het opleidingsbudget terugbrengen, dit is een bestuurlijke afspraak. Bovendien zullen we de resultaten van het IBP moeten implementeren, waaronder het opzetten van een kennisinfrastructuur VTH; de investering daarin gaat ook uit dit budget omdat het IBP immers uitgaat van robuuste OD's.

Leo reageert dat er een voorstel naar het AB moet. Is dit een discussie die je in het AB kan voeren?

Fred antwoordt dat ODRA veel geïnvesteerd heeft in onderzoeken naar robuustheid en samenwerking met ODRN. Het bestuurlijk vastgestelde Plan van Aanpak over hoe wij ODRA robuust gaan maken, is ingediend bij het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Vanuit lenW wordt er een actie op gezet en beleid over gemaakt. Afstappen van het opleidingsbudget is heel onverstandig. Onlangs heeft ODRA de visitatie door ODNL gehad, ook daarin staat de koers opgenomen omtrent robuustheid, te weten per 1 januari 2026 robuust zijn op alle onderdelen. ODRA moet fors investeren op het kennisniveau. We zien continu onderbesteding op opleiding,



maar dat kan je niet zo doorvertalen naar 2026. In 2025 begint de ODNL Academie, er moet een kennisinfrastructuur opgezet worden, wat veel opleidingskosten vergt. Het verleden is geen maatstaf voor de toekomst.

Dorinda vraagt of bij uitzondering, wanneer er in 2024 opleidingsbudget over is, dit bestemd kan worden? Fred antwoordt ontkennend, omdat bijvoorbeeld de Liemerse gemeenten geen bestemmingsfondsen willen.

Leo vraagt wat de consequenties zijn als we het opleidingsbudget in stand laten? We moeten dit goed in beeld brengen voor de bestuurders. Kunnen we nog naar andere posten kijken?

Dorinda geeft aan dat die 3 ton het ook wel echt moet zijn, in het overleg met de wethouder. Voor de individuele gemeenten is kijken naar de werkpakketten ook een optie om te bezien waar het iets minder kan.

Annette reageert dat ODRA ten allen tijde mee willen denken met de regisseurs, maar we hebben al diverse bezuinigingen doorgevoerd, denk aan o.a. de structurele besparingen op huisvesting en ICT. Sleutelen aan het opleidingsbudget is niet bespreekbaar. We denken nu wederom mee en spelen al € 245.000,- vrij.

Oscar reageert dat de wethouder zegt dat het mooi zou zijn om één beeld aan de raad mee te kunnen geven. De beweging die er nu in zit is al een mooi signaal. We doen allemaal ons best om te kijken naar de ruimte.

Annelies stelt dat de gemeente Westervoort een bezuinigingsopgave van 5% voor alle GR'en wil. Duiven wil zeker meer dan wat ODRA nu kan.

Patrick geeft aan dat het voor de provincie niet nodig is, en zelfs in gesprek zijn over uitbreiding van activiteiten. Ontzettend jammer om te snoeien in innovatie en opleiding. Het is goed en van belang om mee te nemen wat er allemaal al wel gedaan is. Is bijna op 0 uitkomen ook goed?

Eric geeft aan sprakeloos te zijn. We hebben het over 3 ton bezuinigen op een bedrag van 26 miljoen. ODRA is een mega olietanker. Als alle gemeenten fors moeten bezuinigen, betekent 3 ton over 10 gemeenten circa 30K per gemeente. We moeten veel verder vooruit kijken. ODRA is een olietanker die maar doorvaart.

Henk begrijpt de argumenten van ODRA om het opleidingsbudget in stand te houden, maar het aanbod is te mager. Henk geeft aan er harder in te gaan staan bij de wethouder. ODRA verkoopt de huid heel duur.

Nienke geeft aan dat een beweging maken al mooi is. Doesburg zit niet vast aan bedragen, een verschil van 93K is voor Doesburg te overzien. Aansluiten bij gezamenlijk belang staat voorop.

Oscar ziet graag een eenduidig opgesteld voorstel richting AB, het is geen koehandel. Als je gemotiveerd kunt aangeven waarom je bepaalde dingen niet moet doen. Heroverwegen. Dit is een aanzet voor enkel 2025. Vanaf 2026 zijn de uitdagingen nog groter.

Annette voegt toe dat de regisseurs ook een dienst willen die robuust is. ODRA heeft continu meegedacht, besparingen gerealiseerd die leidden tot een relatief laag uurtarief en lage overhead. We doen alles, maar het moet wel werkbaar blijven. We zijn een afdeling van jullie, collegae, weliswaar op afstand geplaatst, maar het gaat wel om wettelijke taken. Adviseer je



wethouder en dan kijken we in het AB waar we op uit gaan komen. Het is inderdaad geen koehandel.

Leo concludeert dat ODRA geen alternatieven kan vinden voor die laatste 93K.

Fred antwoordt dat de boodschap van wat we de afgelopen jaren hebben gedaan, nu zijn vruchten afwerpt en dan is het heel zuur om te merken dat op papier iedereen tevreden is, maar in de praktijk dit niet gevoeld wordt. ODRA ligt op een bepaalde koers, beetje bijsturen is prima, maar geen hoeken van 90 graden kan draaien.

Eric merkt dat het gebruikte woord mammoettanker wat teweeg brengt, maar hij deze term heeft gebruikt om een koersverandering te symboliseren. We zijn afspraken aangegaan, ODRA is een verlengstuk van ons, maar het is heel lastig om veranderingen door te voeren op financieel gebied. Het heeft allemaal heel veel tijd nodig.

Fred reageert dat Eric gelijk heeft v.w.b. dat er veel tijd nodig is om veranderingen door te voeren. In onze brief van januari 2024 aan de financieel wethouders staan allemaal oplossingen voor de langere termijn. Dat zijn trajecten die lang duren, maar wel de koers kunnen inzetten.

Eric vraagt of we ons gek laten maken door dat financiële ravijn?

Fred antwoordt: “natuurlijk niet, maar de circulaire waar precies in staat om hoeveel geld het gaat is er nog niet”.

Leo vat samen dat het best knap is, dat we al zover zijn. Immers, voor drie van de vier opties is draagvlak, de vierde leggen we voor aan de bestuurders.

Fred vervolgt dat ODRA € 245K uit de begroting gaat halen. Het voorstel is om dit uit de gezamenlijke diensten te halen, dan zie je het effect het makkelijkst, en wordt deze via de verdeelsleutel omgeslagen (dus niet delen door 10). Het andere voordeel is dat we geen volledig nieuwe begroting hoeven te maken (waar de tijd en inspanning niet voor is), maar in de vorm van een addendum toevoegen, n.a.v. zienswijzen.

Annette benadrukt dat dit enkel voor 2025 is, de discussie voor 2026 en verder ligt nog open. M.b.t. de structurele maatregelen voor 2026 daar moet snel mee begonnen worden.

Patrick merkt op dat alleen kijken naar de risico maatregelen te weinig is. ODRA heeft de BAL geanalyseerd, en moet meer gaan meten. Verhoogde pfas concentraties bijvoorbeeld? Daar moet je wel mee geholpen worden. Dat traject is belangrijk om in 2026 erbij te betrekken.

Oscar vult aan dat die discussie in gemeenteland al plaats vindt.

Annette stelt voor om in oktober een discussie paper op te stellen met daarin de uitwerking van ODRA's brief in januari aan de financieel wethouders + wat er dan al aan resultaten ligt uit de regionale risico-analyse, en op basis daarvan te bepalen wat nu op langere termijn wijsheid is.

Fred valt Annette bij dat zo'n discussie paper een aanzet is voor het opstellen van een meerjarig financieel beleid. Per gemeente is dan ook meer inzichtelijk wat er echt gedaan moet worden.

Besluit: De 245K wordt uit de gezamenlijke diensten gehaald. De post “onvoorzien” zit in de overhead, deze laten we zo bestaan. We regelen dit intern en maken een addendum op de huidige begroting 2025. Het punt over het opleidingsbudget leggen we voor in het Algemeen



Bestuur. Bovenstaand geldt enkel voor 2025. Dorinda geeft nog mee dat haar bestuurder in het AB zal vragen waarom de risico-analyse niet sneller kan worden ingebed. Dit neemt ODRA mee, al dan niet mondeling.

Nanine van Olmen, bij de provincie belast met de provinciale coördinatie taak, heeft het OVO (voorzittersoverleg AO's Gelderse OD's) gevraagd of in de verschillende regio's belangstelling is voor een toelichting op het standpunt van de provincie mbt het Gelders stelsel. Dit leek Dorinda heel zinvol en heeft daarom haar aanbod geaccepteerd om 3 september een toelichting in het AO te komen geven.

Tot slot geeft Annette aan bij de regisseurs dat er met bodemadviseurs en toezichthouders bodem eenheid o.l.v. een expert georganiseerd wordt. Het zou fijn zijn als daar ook bodemmen van gemeenten bij zijn om aan te sluiten. Het verzoek aan de regisseurs is om een naam door te geven van degene die aansluit aan Martin den Boer (martin.den.boer@odra.nl) . Heideg bodem en omgevingsdienst, er is nog geen datum bekend, waarschijnlijk begin oktober.

Leo sluit de vergadering om en dankt ieder voor zijn/haar bijdrage.