

Uitvoering- en handhavingstrategie regio Utrecht 2026

Inleiding

De Uitvoering- en handhavingstrategie regio Utrecht (hierna: U&H- strategie) is hét gemeenschappelijk uitvoeringskader voor de taken die de Omgevingsdienst Utrecht (hierna: ODU) voor haar deelnemers uitvoert. De U&H-strategie is de basis voor de gezamenlijke aanpak van maatschappelijke opgaven en de doelen uit de Omgevingswet. De U&H-strategie is niet beleidsvormend, het geeft richting aan de manier waarop de instrumenten voor vergunningen, toezicht, handhaving en advisering (VTHA) worden ingezet om bij te dragen aan de opgaven en doelen.

Integratie ODRU & RUD Utrecht

De U&H-strategie is geschreven vanuit het idee dat de integratie tot de ODU is afgerond. De U&H- strategie treedt namelijk pas inwerking op 1 januari 2026 en vanaf dat moment is er, voor zover dat nu kan worden ingeschat, één omgevingsdienst. Dat kan tot gevolg hebben dat de U&H-strategie op dit moment wat schizofreen leest.

Stel dat de integratie om welke reden dan ook later of niet tot stand komt, dan zal de U&H- strategie daar op aangepast worden. Inhoudelijk zijn er geen gevolgen, de U&H- strategie zal ook in dat geval gelden voor het grondgebied van de ODRU en de RUD Utrecht samen, zoals dat met de huidige U&H- strategie 2022- 2025 ook het geval is.

U&H-strategie als kans voor een effectievere omgevingsdienst

De U&H-strategie is bij uitstek het kader om de ODU van een goede, gezamenlijke en gerichte opdracht te voorzien. Daardoor is er ook goed op te sturen door de opdrachtgevers én door het management van de ODU zelf. Hierdoor is er focus en werken we efficiënt: in lijn met de prioriteiten, gericht op de gezamenlijke doelen. Ook geeft het richting aan het rapporteren op toegevoegde waarde (maatschappelijk effect). Door de samenwerking met de ketenpartners wordt de potentie benut in het effectief samen aangaan van de opgaven.

U&H-strategie als 'sturingsdocument'

De U&H-strategie is een belangrijk sturingsdocument in het realiseren van maatschappelijke doelen.

De U&H-strategie:

- Vervult de wettelijke plicht om een gemeenschappelijk uitvoeringskader voor de ODU te hebben (eis uit het Omgevingsbesluit);
- Is een uniforme regionale basis (ondergrens) voor te bereiken doelen;
- Geeft vanuit de opdrachtgevers naar de ODU de prioriteiten aan;
- Helpt om te benoemen waar 'regionale meerwaarde' te realiseren is door samenwerking in de regio;
- Biedt opdrachtgevers de ruimte om hogere ambities in de opdracht aan de ODU te geven;
- Vormt de kern van effectieve samenwerking met ketenpartners als OM, GGDrU, de waterschappen, Rijkswaterstaat, VRU en andere diensten.

U&H-strategie in de regionale beleidscyclus

De doelstelling van de regionale beleidscyclus is om de omgevingsdienst gericht in te kunnen zetten om in de gehele regio het meeste rendement te behalen en de grootste impact voor de leefomgeving te realiseren. Het Big-8 model staat hierin centraal. Dat brengt een scheiding aan tussen bestuur en uitvoering. Uitgangspunt voor bestuurders is dat ze actief sturen op een goede samenwerking. Robuuste financiering en een meer outcome-gerichte aanpak zijn andere belangrijke steekwoorden. Voor omgevingsdiensten geldt dat ze hun eigen afwegingen maken en verantwoording afleggen over voortgang en resultaten, zodat tijdig kan worden bijgestuurd. De U&H-strategie is op basis van deze principes opgesteld. De opgaven zijn herkenbaar voor alle deelnemers, de inzet van VTHA-instrumenten biedt meerwaarde om de opgaven te realiseren. Daarnaast stuurt de U&H-strategie hierdoor meer op outcome. Er zijn ook onderdelen van de regionale beleidscyclus die in deze U&H-strategie nog geen plek hebben gekregen. Het belangrijkste voorbeeld hiervan is het gezamenlijke (meerjaren) uitvoeringsprogramma.

De implementatie van de regionale beleidscyclus in de regio vraagt aandacht. Het opstellen van een U&H-strategie is geen eenmalige exercitie, maar een continu proces van uitvoering, monitoring, evaluatie en bijstelling en doorontwikkeling. Dit vraagt commitment vanuit de regio om de regionale beleidscyclus te

borgen. Het in standhouden van het kernteam U&H-strategie waarin deelnemers van de ODU meedoen is daarbij van groot belang.

Wat maakt de U&H- strategie tot een succes?

Het vaststellen van de U&H-strategie moet niet gezien worden als een verplicht nummer, maar als het uitspreken van commitment naar elkaar. Samen gaan we ergens voor en we gaan er gezamenlijk alles aan doen om dat waar te maken.

Voor een duurzaam succes in de praktijk zijn er een aantal kritische succesfactoren:

- Wees ambitieus als opdrachtgever, stel prioriteiten als dat nodig is, maar kies dan expliciet voor het invullen van de randvoorwaarden voor geprioriteerde thema's;
- Stel na 2026 een regionaal (meerjarig) uitvoeringsprogramma op;
- Stel de opgaven uit de U&H-strategie centraal in de regionale samenwerking (voorbeeld hiervan is het regionale Platform Water);
- Faciliteer regionale samenwerking maximaal als deelnemer;
- Monitoring op uitvoering van acties door opdrachtgevers en de ODU;
- Monitoring op uitvoering (werk)processen door de ODU;
- Opdrachtgevers gaan over Waarom en Hoe, de ODU vult het Wat in (inzet van instrumenten);
- Bespreek maatschappelijke opgaven eerst in regionaal verband, dit om te bepalen of een gezamenlijke opdracht van meerwaarde is en bijdraagt aan een effectieve én efficiënte uitvoering.

Financiële consequenties, vertaling naar uitvoering

De financiële consequenties van de U&H-strategie zijn niet op voorhand doorerekend. Er is in beeld gebracht welke opgaven er zijn en welke acties er uitgevoerd moeten worden om die opgaven met succes aan te gaan. Dat is een bewuste keuze, omdat in onze politiek bestuurlijke omgeving het beschikbare budget een zwaar stempel drukt op de opdracht aan de omgevingsdienst. Ook al is het gewenst om andersom te redeneren, geld beschikbaar maken voor de doelen die je stelt, de praktijk is weerbarstig. Hoe maken we dan toch de beweging om dit te doorbreken? Deelnemers zullen gezamenlijk ambitie moeten tonen en, wanneer gekozen voor die ambitie, daar gezamenlijk volledig voor te gaan. Het gaat daarbij helpen dat er in de regio op een effectieve wijze wordt samen gewerkt, ook (of juist) met andere partners. Er kan meer effect bereikt worden door de bestaande middelen slimmer in te zetten!

De in de U&H-strategie neergelegde regionale basis (ondergrens) is datgene wat moet om uitvoering te kunnen geven aan de wettelijke taken. De deelnemers hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de ODU in staat is om de opgedragen wettelijke taken op een adequaat niveau uit te voeren. Om de doelen uit de U&H-strategie te bereiken is meer nodig. De acties en randvoorwaarden die hiervoor in de U&H-strategie zijn geformuleerd zijn daarbij essentieel. Door acties te prioriteren voor wat betreft urgentie kan in tijden van financiële krapte een keuze worden gemaakt in wat eerst moet en later mag. Daarbij geldt als randvoorwaarde dat dit binnen de begroting van de ODU past.

Kritische succesfactor: Gezamenlijke sturing op de implementatie van de U&H- strategie

Op alle niveaus moet de regio zich eigenaar en verantwoordelijk voelen. Van politiek, bestuur tot aan de werkvloer. De wijze waarop de regio zich organiseert moet dat faciliteren. Idealiter is er straks een "implementatieprogramma" met een bestuurlijke kopgroep, sturing vanuit management, een ambtelijke eigenaar en de verbinding naar de werkvloer via coördinatoren. De wijze waarop de regio zich georganiseerd heeft bij de totstandkoming van de U&H- strategie kan als inspirerend voorbeeld dienen. Wat we daaruit kunnen leren is dat dit een niet te onderschatten werkwijze is, waarbij de positie van de ODU steeds belangrijker kan worden, zolang de regio zich daar comfortabel bij voelt. De regio zorgt er zelf voor dat dit mogelijk is, door het leveren van menskracht en middelen, of een combinatie van die twee. Maar in beginsel door deze manier van werken te omarmen en de regionale aanpak van maatschappelijke opgaven als uitgangspunt voor de eigen organisatie te nemen.

Toepassing op de thuishaken

De U&H-strategie is gericht op de basis- en plustaken milieu die aan de nieuw op te richten ODU worden opgedragen. Voor zover deelnemers een of meerdere plustaken zelf uitvoeren is het mogelijk en zelfs wenselijk dat deze regionale U&H-strategie ook voor de uitvoering van deze taken geldt. Hierdoor ontstaat uniformiteit in de uitvoering, ook voor die taken die niet zijn opgedragen aan de omgevingsdienst, waardoor

maximaal effect op de leefomgeving kan worden gerealiseerd. Het draagt ook sterk bij aan een gelijk speelveld voor bedrijven en inwoners.

Voor wat betreft de bouwtaken die door een aantal gemeenten (deels) aan de omgevingsdienst zijn opgedragen geldt dat deze U&H-strategie hierop niet ziet. Met deze gemeenten wordt wel geprobeerd te komen tot uniformiteit in de lokale U&H-strategieën. Wij nodigen andere deelnemers uit om hierin mee te doen.

Risico's

Vanzelfsprekend liggen er ook risico's op de loer die het potentieel van de U&H- strategie in de praktijk kunnen ondermijnen, zoals:

1. Het ravijnjaar,
2. Verschil in ambities en prioriteiten,
3. Opstart van een nieuwe organisatie,
4. Onvoldoende eigenaarschap.

Ad 1. In het algemeen is het gebrek aan voldoende middelen een risico. Het is daarom van groot belang dat deelnemers in gezamenlijkheid de opdracht aan de ODU vormgeven en toe werken naar een (meerjarig) gezamenlijk uitvoeringsprogramma. Zo worden er, ook als er financiële krapte is, bewuste keuzes gemaakt en richting gegeven in wat de ODU wél gaat doen; duidelijkere en explicietere keuzes in plaats van de kaasschaafmethode die tot op heden vaak wordt toegepast. Gezamenlijke ambitie blijft het uitgangspunt, deelnemers moeten zich niet bij voorbaat neerleggen bij een tekort aan middelen.

Ad 2. De eensgezindheid die er nu is kan onder druk komen te staan. Bevoegde gezagen kunnen, bijvoorbeeld als gevolg van verkiezingen of bezuinigingsopgaven, verschillende ambities hebben of andere prioriteiten willen stellen. Dat is van alle tijden en kan een succesvolle lange termijn aanpak op bepaalde onderwerpen belemmeren. Doordat landelijke doelen (op basis van de Omgevingswet) en maatschappelijke opgaven centraal staan in de U&H-strategie beperken we dat risico. Daarnaast zullen de deelnemers ook in elkaars schaduw moeten staan. Dit betekent dat je samen moet werken en elkaar moet respecteren, waarbij je soms concessies of water bij de wijn moet doen om tot een goede samenwerking te komen. Het idee is dat je letterlijk en figuurlijk dicht bij elkaar staat, waardoor je elkaars schaduw deelt en dus rekening moet houden met de ander.

Ad 3. Een nieuwe organisatie staat er niet op dag één. De integratiefase kan verschillende jaren duren, experts schatten dat een volledige integratie twee tot vijf jaar kan duren, afhankelijk van de complexiteit van de organisaties. Het is daarom van zeer groot belang dat er een regionaal collectief of team is die eigenaar is van de implementatie van de U&H-strategie. Dit collectief kan er "kort op zitten". Zij bewaakt de voortgang en intervenueert wanneer nodig, op alle onderdelen van de U&H-strategie en ten aanzien van de in te vullen randvoorwaarden voor een succesvolle implementatie. Hierdoor wordt de organisatie ontlast, zodat er ook tijd is voor een volledige integratie zonder dat de implementatie van de U&H-strategie daar onder lijdt.

Ad 4. Wanneer de governance niet stevig en duidelijk is ingevuld, verlies je de sturing op de implementatie en worden maatschappelijke doelen niet of onvoldoende bereikt. Zeker in de eerste jaren is dit keihard nodig, totdat het gezamenlijk werken vanuit de U&H- strategie de norm is. In die situatie is er in ieder geval een meerjaren regionaal uitvoeringsprogramma en zijn lokale U&H-strategieën gekoppeld aan de maatschappelijke opgaven die in de regio belangrijk zijn. Hoe we dit kunnen inrichten staat deels beschreven in de paragraaf over de kritische succesfactor. Daarnaast is het cruciaal dat de wijze waarop het gezamenlijk regievoerderschap is ingericht dit verankert.