

MEMO

Onderwerp:	Evaluatie boa-capaciteit
Opsteller:	A. Klijn
Datum:	31 augustus 2022

Aanleiding en doelstelling

In 2019 heeft de ODG de door haar benodigde boa-capaciteit onderzocht. De conclusie die destijds werd getrokken is dat er voor de behandeling van alle zaken die voor strafrechtelijke handhaving in aanmerking komen een boa-capaciteit nodig was van 4,9 fte – dat is 3,0 fte meer dan er destijds beschikbaar was. In het jaar erna, vanaf 2020, is de boa-capaciteit uitgebreid naar 3,0 fte.

In de zomer van 2021 heeft de ODG een evaluatie uitgevoerd naar het intern gebruik van de handhavingstrategieën. Een van de conclusies die in deze evaluatie werd getrokken is dat het goed is om de benodigde boa-capaciteit nogmaals te onderzoeken, omdat het aantal zaken dat in aanmerking komt voor strafrechtelijke handhaving onevenredig groot leek vergeleken met de huidige boa-capaciteit van de ODG (3 fte).

Voorliggend memo presenteert de conclusies van dit onderzoek naar de benodigde boa-capaciteit per 2022.

Berekening benodigde formatie vanaf 2022

Op basis van de boa-inzet van 2021 kan een inschatting worden gemaakt van het aantal zaken dat in 2022 in aanmerking komt voor strafrechtelijke handhaving.

Tabel 1 laat zien wat de boa-inzet in 2021 is geweest. In de tabel zien we het aantal zaken, vermenigvuldigd met het kengetal (dat uitdrukt hoeveel uur er gemiddeld wordt besteed aan een zaak), wat resulteert in het totaal aantal bestede uren.¹

Tabel 1: Behandelde zaken in 2021

2021 BEHANDELD	ZAKEN	KENGETAL	TOTAAL UREN
Milieuzaken behandelen			
- Risicobeoordeling	162	1	162
- Behandelen zaak	75	50	3.750
- Officiële waarschuwing	5	10	50
BRZO proces verbaal			
- Risicobeoordeling	23	2	46
- Behandelen zaak (PV)	6	50	300
- Officiële waarschuwing	5	1	5
Totaal			4.313

¹ De kengetallen zijn bepaald op basis van wat in de rest van het land wordt aangehouden m.b.t. het gemiddeld aantal uren per soort product.



We zien in tabel 1 dat de boa's van de ODG in 2021 4.313 uur aan zaken hebben besteed. Uitgaande van 1.350 besteedbare uren per fte, betekent dit (4.313 gedeeld door 1.350) dat de drie boa's gezamenlijk in 2021 een werklust hadden van bijna 3.2 fte.

Tabel 2 laat zien welk aantal uren er benodigd was geweest voor strafrechtelijke handhaving in 2021, als we ons zouden baseren op het uitgangspunt dat alle zaken conform de handhavingsstrategie worden behandeld. Zoals we in tabel 1 hebben gezien zijn van de 162 milieuzaken er 75 behandeld. In tabel 2 zien we de ureninzet uitgaande van het behandelen van al deze 162 zaken. Hetzelfde geldt voor de BRZO-proces verbaalen. Zoals we in tabel 1 hebben gezien zijn van de 23 zaken er 6 behandeld. In tabel 2 zien we de ureninzet uitgaande van het behandelen van al deze 23 zaken.

Tabel 2: Aantal benodigde uren voor strafrechtelijke handhaving in 2021

2021 BENODIGD	ZAKEN	KENGETAL	TOTAAL UREN
Milieuzaken behandelen			
- Risicobeoordeling	162	1	162
- Behandelen zaak	162	50	8.100
- Officiële waarschuwing	5	10	50
BRZO proces verbaal			
- Risicobeoordeling	23	2	46
- Behandelen zaak	23	50	1.150
- Officiële waarschuwing	5	1	5
Totaal			9.513

Op basis van deze berekening zien we in tabel 2 dat de benodigde ureninzet op basis van de zaken in 2021 9.513 was. Dit betekent dat het tekort aan boa-capaciteit op basis van de zaken in 2021 (uitgaande van het uitgangspunt dat alle zaken worden behandeld) 5.463 uur was (de benodigde 9.513 uur minus de inzetbare uren van de 3 beschikbare boa's, 3 maal 1.350 uur), wat gelijkstaat aan ongeveer 4 fte.

Let wel: dit getal moet worden genuanceerd met de opmerking dat voor sommige binnenkomende boa-zaken het bestuursrechtelijke spoor nog niet is uitgeput, wat betekent dat de boa's kunnen volstaan met een beoordeling. Om deze zaken te onderscheiden wordt met ingang van 2022 gewerkt met een afwegingskader (zie volgende pagina). In 2022 zal het aantal binnenkomende zaken naar verwachting toenemen. Dit komt deels doordat toezichthouders meer controles zullen gaan uitvoeren – onder meer door de uitbreiding van taken voor Bouw (ca. +25 zaken) en Asbest (ca. +10 zaken), en door de steeds betere bekendheid bij de bevoegde gezagen die ook aanspraak maken op de boa-inzet. Voor de BRZO-bedrijven geldt dat er door strikter naleven van de BRZO-handhavingsstrategie en LHS meer strafzaken zullen volgen. In tabel 3 zijn de verwachte zaken opnieuw vermenigvuldigd met de kengetallen, wat resulteert in het aantal benodigde uren en fte's.



Tabel 3: Benodigde boa-capaciteit indien alle binnenkomende boa-zaken opgepakt zouden worden

2022	VERWACHTE ZAKEN 2022	UREN	FTE
Milieu	Ca. 190	9.690	7,17
BRZO Wabo	Ca. 30	1.530	1,13
Totaal	Ca. 220	11.220	8,31
<i>Na toepassing van het afwegingskader</i>			
– Volstaan met een beoordeling, via bestuursrechtelijk spoor	Ca. 90	90	0,07
– Behandeling vereist	Ca. 130	6.630	4,91
Totaal		6.720	5 (4,98)

Van de 220 boa-zaken die in 2022 worden verwacht zullen niet alle zaken strafrechtelijke vervolging behoeven. Van verschillende zaken kan de boa, in gesprek met de toezichthouder, constateren dat bestuursrechtelijke handhaving kan volstaan. Om deze selectie te kunnen maken heeft de ODG een *afwegingskader* opgesteld, waarmee vanaf dit jaar wordt gewerkt, waarmee de boa's direct aan de voorkant toetsen welke zaken prioriteit behoeven boven andere zaken. Op voorhand is niet met zekerheid te zeggen hoeveel zaken het betreft, maar we verwachten dat bij rond de 90 zaken beperkte boa-inzet nodig is en kan worden volstaan meteen beoordeling. We schatten in dat voor de andere ca. 130 binnenkomende zaken daadwerkelijke behandeling door de boa nodig is. Om dit te kunnen doen is een inzet benodigd van 6.720 uur, rekening houdend met 51 uur per zaak (1 uur beoordeling en 50 uur behandeling). Dat komt neer op afgerond 5 fte.

Conclusie

Bij onvoldoende boa-capaciteit kan de ODG niet garanderen dat iedere zaak die strafrechtelijke handhaving behoeft die navolging ook krijgt. Passief gedogen – onder meer door capaciteitsgebrek – staat op gespannen voet met de wettelijke plicht van handhavingsinstanties. De dringende vraag is daarom om de huidige boa-capaciteit van de ODG uit te breiden.

Door gebruik van een afwegingskader waarmee de boa's van de ODG binnenkomende zaken categoriseren als urgente zaken (waarvoor strafrechtelijke handhaving spoedig nodig is) en minder urgente zaken (waarvoor bestuursrechtelijk handhaven kan volstaan) kan passief gedogen voorkomen worden. We schatten in dat er in 2022 echter bij ca. 125 zaken daadwerkelijke behandeling door de boa nodig is². Hiervoor is een boa-capaciteit benodigd van in totaal 5 fte. Dat is 2 fte bovenop de huidige 3 fte boa-capaciteit.

Merk hierbij op dat er voor BRZO-zaken momenteel maar 1 boa is gespecialiseerd (1 fte), die voor de drie Noordelijke provincies de boa-zaken (ca. 25 per jaar) uitvoert. Dit is een organisatorische kwetsbaarheid. Om deze kwetsbaarheid op te vangen zal van deze 2 fte

² Of deze aanname klopt moet onderdeel zijn van nadere evaluatie.



daarom in ieder geval 1 fte een BRZO–boa (1 fte) moeten betreffen. Deze zal zich naast BRZO–zaken ook kunnen richten op urgente reguliere zaken. Hier is in samenspraak met de bevoegde gezagen al invulling aan gegeven.

Hierbij is rekening te houden met de afspraken die zijn gemaakt in IPO–verband door de Noordelijke provincies in het kader van het project ‘bestuurlijke boete’, waarin is afgesproken om de komende 2 jaar in ieder geval 450 uur (0,33 fte) aan extra BRZO–boa–capaciteit te financieren.



Bijlage: Boa-capaciteit van de ODG, FUMO en RUDD

Het is logisch om bij een onderzoek naar de door de ODG benodigde boa-capaciteit een vergelijking te maken met de twee andere Noordelijke omgevingsdiensten, de FUMO en de RUDD. Wel moet hierbij worden opgemerkt dat deze cijfers moeten worden geduid binnen de specifieke context waarbinnen deze omgevingsdiensten opereren.

Tabel: Boa-capaciteit Noordelijke omgevingsdiensten, peilmoment april 2022

Omgevingsdienst*	Aantal fte boa-capaciteit	Binnenkomende boa-zaken per jaar
ODG	3 fte	Ca. 170-190
FUMO	3 fte (9 combi-functionarissen)	Ca. 140-150
RUDD	3 fte (3 combi-functionarissen)	Ca. 30

