

Toelichting (proces) inrichtingenbestand en kengetallen ROK

Inleiding

Op 15 maart 2018 is er in het AB ODZOB nog geen definitief besluit genomen ten aanzien van de verdere besluitvormingsproces over het Regionaal Operationeel Uitvoeringskader Milieutoezicht (ROK Milieutoezicht) en de daarbij behorende financiële consequenties voor de individuele gemeenten.

Een struikelblok daarbij was o.a. het feit dat het draagvlak voor het onderliggende inrichtingenbestand nog onvoldoende bleek. Daarnaast was niet duidelijk aan welke 'knoppen' (bestuurlijk) nog kan worden gedraaid om het gewenste regionale niveau van risicobeheersing en het behalen van milieudoelstellingen via het instrument van toezicht en handhaving te kunnen bepalen.

Proces aanpassing inrichtingenbestand

Alle individuele gemeenten hebben de mogelijkheid gehad om het ROK-inrichtingenbestand nog een keer zelf te screenen op een aantal relevante onderdelen. De ambtelijke werkgroep ROK heeft daarvoor eind mei 2018 een nieuw (concept) ROK-inrichtingenbestand laten verspreiden.

In vergelijking met de eerste versie van het inrichtingenbestand is dit bestand nu dus niet door de ODZOB maar door de werkgroep (waar de ODZOB faciliteert) gemaakt. Dit betekent dat alle keuzes en afwegingen die nu zijn gemaakt helder en transparant zijn. Gaandeweg het proces hebben de leden van de werkgroep ook aangegeven dat deze werkwijze de voorkeur geniet, vooral ook omdat nu voor iedereen duidelijk is dat de betrouwbaarheid van veel bronnen en bestanden te wensen over laat. De laatste stap in controle en correctie is nu door de gemeenten zelf gedaan. Elke gemeente is daarmee eindverantwoordelijk voor het eigen inrichtingenbestand.

Proces kengetallen

Ten aanzien van het opstellen van bruikbare kengetallen om tot eerlijke en realistische budgetten te komen heeft de werkgroep al ten behoeve van het AB-overleg van 15 maart een voorstel gedaan. Hierbij is qua systematiek aangesloten op de aanpak van omgevingsdiensten die (min of meer) met dezelfde systematiek werken als nu wordt beoogd met het ROK Milieutoezicht. Dit zijn bijvoorbeeld ODBN, DCMR en OZHZ.

Vanuit de basis om te komen tot een uitvoeringsbudget hanteren deze omgevingsdiensten kengetallen die (nog) zijn gebaseerd op traditionele uitgangspunten: gemiddelde uren en frequenties per inrichting binnen een bepaalde branche. Zo nodig (in de toekomst) aangevuld met elementen die kunnen leiden tot nog meer differentiatie zoals: relatieve bedrijfsomvang, naleefgedrag, mate van illegaliteit etc.

In deze discussie waar het uiteindelijk gaat om budgetten (euro's) die gemeenten beschikbaar moeten stellen, is de werkgroep van mening dat het belangrijk is om kengetallen te hanteren die herkenbaar en verifieerbaar zijn.

De berekeningen zijn daarom gebaseerd op kengetallen die gerelateerd zijn aan bestaande uitgangspunten en/of daadwerkelijk uitgevoerde werkzaamheden: de huidige uitvoeringspraktijk. Deze zijn door inhoudelijke deskundigen beredeneerd vanuit expertise en gebaseerd op aanwezige registraties. De werkgroep is van mening dat een beter en meer betrouwbaar alternatief op dit moment niet voorhanden is.

De opzet is dus gebaseerd op gemiddelde frequenties en uren die leiden tot een budget per branche. Dit budget wordt vervolgens gebruikt om de uitvoering van toezicht en handhaving op een vernieuwende wijze, binnen de uitgangspunten van het ROK, te gaan uitvoeren. Het is dus belangrijk om goed te beseffen dat deze methodiek met kengetallen enkel en alleen tot doel heeft om tot een eerlijke opbouw en verdeling van uitvoeringsbudgetten te komen.

Gemiddelde frequenties

De uitgangspunten van het ROK zijn:

Risicoklasse 1 (hoog):

Mogelijke frequenties voor een bepaalde vorm van toezicht:

- gemiddeld 1x per jaar (1,00)
- gemiddeld 1x per 2 jaar (0,50)
- gemiddeld 1x per 3 jaar (0,33)

Risicoklasse 2 (gemiddeld):

Mogelijke frequenties voor een bepaalde vorm van toezicht:

- gemiddeld 1x per 4 jaar (0,25)
- gemiddeld 1x per 5 jaar (0,20)
- gemiddeld 1x per 6 jaar (0,17)

Risicoklasse 3 (laag):

Mogelijke frequenties:

- gemiddeld 1x per 10 jaar (0,10)

Gemiddelde tijdbesteding per inrichting binnen (uren)

De gemiddelde uren per inrichting in een specifieke branche zijn gerelateerd aan de daadwerkelijk geschreven uren van de ODZOB- toezichthouders in 2016 en 2017. Met de productencatalogus en tijdschrijfgegevens van de ODZOB kan dit kengetal zorgvuldig worden bepaald.

De werkgroep is van mening dat het gebruik van deze kengetallen (frequenties, uren) op dit moment het meest realistische hulpmiddel is om goed onderbouwd tot budgetten per gemeente te komen, afhankelijk natuurlijk van het aantal bedrijven dat zich binnen een branche/gemeente bevindt. Het is in de basis ook de methode die andere omgevingsdiensten hanteren.

Noodzakelijke opslagen voor aan het ROK gerelateerde (wettelijke) taken

De scope van het ROK Milieutoezicht beperkt zich tot de effectieve en efficiënte uitvoering van preventief milieutoezicht op de Wabo-basistaken. Direct daaraan gerelateerd zijn er al enige tijd discussies gaande om het gehele stelsel van toezicht en handhaving naar een hoger (lees: professioneel) niveau te brengen. Ook het uitvoeren van repressieve handhaving (bestuurs- en strafrechtelijk) op de basistaken behoort namelijk voor het overgrote deel tot de kerntaak van de omgevingsdiensten. Het ontbreken van de noodzakelijke opdracht/mandaat/budget leidt nog regelmatig tot discussie met de handhavingpartners en de deelnemers als blijkt dat de ODZOB niet snel en adequaat kan optreden in de lijn van de landelijke handhavingstrategie (LHS). In de brede regionale (bestuurlijke) ambitie om de besluitvorming rondom het ROK Milieutoezicht direct ook te benutten om een oplossing te vinden voor dit probleem, sprak het AB van de ODZOB op 5 oktober 2017 de wens uit om in het totale budget ook een voorstel voor een verdeelsleutel op te nemen voor:

1. de uitvoering van de verplichte (repressieve) handhavingstaken in lijn van de landelijke handhavingstrategie (LHS), zowel bestuurs- als strafrechtelijk.
2. de uitvoering van noodzakelijke hercontroles n.a.v. preventief toezicht (zit niet in de kengetallen voor toezicht).

Ad 1: de opslag voor de uitvoering van de bestuurs- en strafrechtelijke handhavingstaken is begroot op 20% ten opzichte van de berekende toezichtcapaciteit. Dit is gebaseerd op de huidige en daadwerkelijke inzet van de ODZOB ten behoeve van gemeenten die daarvoor in 2017 al een volledig mandaat hebben gegeven.

Ad 2: de opslag voor het uitvoeren van hercontroles is begroot op 15% ten opzichte van de berekende toezichtcapaciteit. Dit is gebaseerd op eigen ODZOB-ervaringscijfers (daadwerkelijke inzet) in 2016 en 2017.