OMGEVINGSDIENST
ZUIDOOST-BRABANT

Voorstel : Update Regionaal Operationeel Kader Milieutoezicht inclusief benodigde middelen

Vergadering Algemeen Bestuur
d.d.: 27 september 2018

Agendapunt : 4.d

Vertrouwelijk : Nee

Aan het Algemeen Bestuur,

Inleiding
Op grond van artikel 7.2, lid 1 en 2 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) hebben de deelnemers van de ODZOB de gezamenlijke verplichting om regionaal uitvoeringsbeleid (incl. financiële middelen) voor het basistakenpakket van de ODZOB en de niet-basistaken (verzoektaken) vast te stellen.
In de vergaderingen van het Algemeen Bestuur (AB) van de ODZOB op 29 juni en 5 oktober 2017 heeft, in lijn van deze wettelijke verplichting, regionale afstemming en besluitvorming plaatsgevonden over het ROK Milieutoezicht 2018 als strategie (uitvoeringsbeleid) van het Wabo-milieutoezicht (basis en niet-basistaken). Ook de rekensystematiek (m.b.v. kengetallen) voor het vaststellen van de financiële middelen die elke gemeente vervolgens beschikbaar moet stellen voor de uitvoering door de ODZOB is daar toegelicht en vastgesteld.

In het AB ODZOB van 15 maart 2018 is vastgesteld dat de uitgangspunten (inrichtingenbestanden en kengetallen) voor de berekening van de gemeentelijke budgetten nog voor verbetering vatbaar zijn. De noodzakelijke budgetten voor gemeenten nemen op basis van deze uitgangspunten in de meeste gevallen toe; de onderbouwing moet daarom zo nauwkeurig mogelijk zijn. Met die vaststelling is vervolgens besloten om het (beter onderbouwde) ROK Milieutoezicht 2018 met noodzakelijke middelen te laten vaststellen door het (nieuw gevormde) AB ODZOB.
Het ambtelijk opdrachtgeversplatform (OGP) had ten behoeve van de AB-vergadering van 15 maart 2018 enkele aanbevelingen gedaan m.b.t. het toen voorliggende ROK Milieutoezicht met bijbehorende financiële onderbouwing. Deze betroffen met name:

- inrichtingenbestanden moeten nogmaals kritisch worden getoetst;
- gemeenten moeten zelf een laatste check op het inrichtingenbestand kunnen doen;
- er moet een besluit worden voorbereid voor basis- én verzoektaken;

- de onderbouwing van kengetallen en de inregeling daarvan moet beter;
- het moet duidelijk zijn aan welke 'knoppen' nog kan worden gedraaid.

In de afgelopen maanden heeft de ambtelijke werkgroep, bestaande uit de gemeenten Best, Deurne, Eindhoven, Gemert-Bakel, Helmond, Someren, Veldhoven, de gezamenlijke Kempengemeenten en de ODZOB, invulling gegeven aan deze aanbevelingen. Zo is het inrichtingenbestand nogmaals kritisch onder de loep genomen en verder geactualiseerd, en zijn de gehanteerde kengetallen en opslagen ingeregeld en onderbouwd. De OGP-leden zijn hierover op 20 juli 2018 in kennis gesteld.

In een op verzoek van het AB ODZOB opgestelde raadsinformatiebrief (maart 2018, zie bijlage) zijn de nieuwe colleges en gemeenteraden al geïnformeerd over de noodzaak van extra investeringen ten behoeve van een meer professionele en risicogerichte uitvoering van toezicht en handhaving van de milieuwetgeving. Tijdens raadsinformatiebijeenkomsten in april 2018 over de ontwerp-begroting 2019 van de ODZOB, is uitleg gegeven aan raadsleden over het ROK. In juni 2018 is in de AB-vergadering door portefeuillehouder d'Haens een toelichting gegeven aan het (vrijwel geheel vernieuwde) AB. In de maanden augustus en (begin) september zijn per sub-regio bestuurlijke bijeenkomsten gepland met alle AB-leden, waar de directeur ODZOB en projectleider ROK Milieutoezicht uitleg hebben gegeven over alle aspecten rondom het ROK Milieutoezicht.

In dit voorstel treft u de toegezegde financiële onderbouwing aan van de investering die dit vanaf 2020 van elke individuele gemeente vraagt. Ook de uitgangspunten voor deze berekening (in de vorm van kengetallen) worden u hierbij voorgelegd. Het OGP heeft op 23 augustus 2018 nog een kritische toets uitgevoerd op het eindproduct van de regionale werkgroep en heeft een discussie plaats gevonden over de noodzaak om nog een aantal kengetallen aan te passen (het draaien aan de knoppen). Dit heeft geleid tot enkele goed onderbouwde aanbevelingen met betrekking tot:

- de aanpassing van enkele gemiddelde frequenties (m.n. voor veehouderijen (IPPC) en transportbedrijven zouden deze nog iets naar beneden kunnen worden bijgesteld);
- de noodzaak van monitoring, evaluatie en eventuele bijsturing van de gekozen uitgangspunten.

Daarnaast onderschrijft het OGP het advies van de werkgroep om de gemeenten in een periode van 4 jaar stapsgewijs het noodzakelijke budget beschikbaar te laten stellen. Ook krijgen alle gemeenten nog eenmalig tot uiterlijk 15 september 2018 de mogelijkheid om een actualisatie op hun inrichtingenbestand bij de werkgroep aan te leveren.
Deze aanbevelingen en actualisaties zullen in september 2018 nog door de werkgroep worden verwerkt ten behoeve van de definitieve besluitvorming in het AB ODZOB van 22 november 2018. Hierdoor zullen de berekende (en hierbij aangeleverde) budgetten waarschijnlijk nog naar beneden kunnen worden bijgesteld. Na instemming van het AB op 22 november 2018, is de volgende stap dat de colleges van de gemeenten conform artikel 7.2 lid 2 van het Bor een besluit nemen ter bekrachtiging van het ROK Milieutoezicht. In dit besluit moet de inzet van de noodzakelijke middelen worden geborgd.

Wat levert werken met het ROK Milieutoezicht ons op?
De oprichting van de omgevingsdiensten moet een impuls geven aan de kwaliteit van de handhaving van het omgevingsrecht. Er zijn wettelijke kwaliteitscriteria vastgesteld waar organisaties die zich bezig houden met de uitvoering van toezicht en handhaving minimaal aan

moeten voldoen. Het ROK Milieutoezicht biedt de gemeenten in onze regio deze risicogerichte aanpak voor het opstellen, uitvoeren en steeds verder ontwikkelen van een kwalitatief hoogwaardig regionaal uitvoeringsprogramma dat is gebaseerd op 5 concrete uitgangspunten:

Het moet slimmer en innovatiever
Traditionele methodes van taakuitvoering blijken niet altijd even doeltreffend. De roep om vernieuwing en innovatie wordt steeds groter. Daarnaast verandert de samenleving, nemen de (technologische) mogelijkheden van toezicht op afstand en zelfregulering toe en wordt steeds meer en vaker een beroep gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven.

Het moet efficiënter
Met het ROK Milieutoezicht beschikt de regio over een uniform en dus efficiënt uitvoeringskader. Voor goed toezicht noodzakelijke ontwikkelingen/investeringen (toepassingen, processen, arrangementen, uitvoeringsbeleid, convenanten etc.) kunnen nu binnen de context van de ODZOB eenmalig (en dus niet 21 keer bij alle afzonderlijke gemeenten) en op een uniforme wijze worden aangepakt en uitgevoerd.

Het moet effectiever
Toezichthouders, handhavers maar ook bestuurders staren zich traditioneel nog te veel blind op aantallen controles en handhavingprogramma's. We zijn geneigd onze opdracht te vertalen in cijfers. Het ROK Milieutoezicht staat voor een risicogerichte en informatiegestuurde aanpak die juist ruimte biedt voor een probleemgerichte aanpak.

Het moet doelgerichter
De ODZOB maakt steeds meer gebruik van allerlei beschikbare informatie uit interne en externe bronnen om het toezicht doelgericht uit te kunnen voeren. Hoe beter we een bepaalde doelgroep op gedefinieerde indicatoren aan de voorkant kunnen analyseren, des te gerichter kunnen de middelen worden ingezet op de echte probleemgevallen.

Het moet eerlijker
De overheid moet betrouwbaar zijn. Dit betekent dat burgers en bedrijven ervan uit mogen gaan dat het systeem van vergunningverlening toezicht en handhaving eerlijk is. Eerlijke handhaving vergt goede afstemming. Er moet een *level playing field* zijn voor de bedrijven die onder toezicht vallen.

Reikwijdte ROK: basistaken versus niet-basistaken (plustaken)
Naast de verplichting voor de deelnemers van de ODZOB om regionaal uitvoeringsbeleid (incl. financiële middelen) voor het basistakenpakket van de ODZOB vast te stellen (art. 7.2, lid 2 Bor), dienen de colleges ook lokaal uitvoeringsbeleid vast te stellen voor de niet-basistaken (art. 7.2, lid 1 Bor). Deze niet-basistaken vallen onder de zogenaamde 'plustaken' oftewel verzoektaken. Alle gemeenten, m.u.v. Eindhoven, hebben deze verzoektaken grotendeels aan de ODZOB overgedragen. Reeds in 2015 is door de gezamenlijke bestuurders in een provinciale werkconferentie aangegeven dat zij behoefte hebben aan een risicogerichte aanpak die van toepassing kan worden verklaard op de uitvoering van zowel de basis- als de plustaken. Het bijgevoegde ROK Milieutoezicht 2018 biedt die mogelijkheid voor gemeenten. Gemeenten die het ROK Milieutoezicht niet van toepassing verklaren voor de niet-basistaken dienen er rekening mee te houden dat zij voor deze taken zelf ook

nog invulling moeten geven aan de eisen van art. 7.2, lid 1 van het Bor. Omdat deze taken ook bij de ODZOB zijn belegd, kan dit tot de nodige praktische uitvoeringsproblemen leiden voor de dienst.

De gemeenten wordt voorgesteld om het ROK Milieutoezicht van toepassing te laten verklaren voor zowel de basis als de niet-basistaken.

Financiële onderbouwing ROK Milieutoezicht 2018
Het ROK Milieutoezicht 2018 is de minimale basis voor professioneel milieutoezicht op alle Wabo-inrichtingen (basistaken) binnen onze regio waar zich risico's op de veiligheid en gezondheid van onze burgers kunnen voordoen. Dat heeft uiteraard een prijs. In deze prijs zijn nu structureel drie belangrijke (basis)taken opgenomen die onlosmakelijk verbonden zijn met het preventieve toezicht:

- de uitvoering van hercontroles;
- het toepassen van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke (sanctie)maatregelen;
- het beheren en actualiseren van het regionale inrichtingenbestand.

Bij besluitvorming door de individuele colleges kunnen de daaruit volgende financiële consequenties worden verwerkt in de begroting 2020. In de bijlage is het complete overzicht van de investeringen per gemeente opgenomen, inclusief een drietal opslagen voor het uitvoeren van wettelijke taken die direct voort (kunnen) komen uit het toepassen van preventief milieutoezicht op inrichtingen.

Financiële consequenties
De totale kosten van het ROK Milieutoezicht bedragen € 4,2 mln. per jaar.
Ter vergelijking: in de werkprogramma's 2018 is voor toezicht & handhaving in totaal (dus voor de basistaken én voor de niet-basistaken (plustaken)) € 2,3 mln. opgenomen.
De meeste gemeenten zullen op basis van het ROK Milieutoezicht 2018 en de bijbehorende kengetallen het budget van hun werkprogramma toezicht en handhaving vanaf 2020 moeten verhogen.
Er is een aantal redenen te benoemen die tot deze verhoging leiden:

- Het aantal in beeld gebrachte (milieurelevante) inrichtingen is nu veel hoger dan in 2013.
- De gebruikte kengetallen (op basis van 'expert judgement' en de feitelijke inzet in 2016, 2017 en 2018) geven een realistischer beeld van het huidige uitvoeringsniveau.
- De bestaande budgetten zijn vanaf 2013 regelmatig ingezet voor de uitvoering van andere taken dan het Wabo-milieutoezicht.
- Nieuwe thema's/prioriteiten (b.v. energie, grondwaterbescherming, zeer zorgwekkende stoffen) hebben niet geleid tot aanvullende budgetten.
- Naast het budget voor het Wabo-milieutoezicht worden nu ook noodzakelijke middelen toebedeeld aan de uitvoering van hercontroles, repressieve handhaving en de continue monitoring en actualisatie van het inrichtingenbestand.

Personele consequenties
De ODZOB zal moeten investeren in een personeelsbestand dat zowel kwantitatief als kwalitatief in staat is om een professionele uitvoering van het ROK Milieutoezicht 2018 te kunnen waarborgen. Een ophoging van het budget (en dus ook de inspanningen) over een periode van 4 jaar geeft de ODZOB de noodzakelijke armslag om deze ambities ook waar te maken.

OMGEVINGSDIENST
ZUIDOOST-BRABANT

Wij stellen u voor:

- om in lijn met de eerdere besluiten van het AB ODZOB kennis te nemen van de methodiek voor het vaststellen van de jaarlijks uitvoeringsbudgetten ROK Milieutoezicht en de financiële consequenties daarvan.
- als uitgangspunten voor de definitieve besluitvorming op 22 november 2018 in te stemmen met:
    - een groeiscenario van 4 jaar ten aanzien van het beschikbaar stellen van het noodzakelijke budget;
    - de huidige weergave van de gemeentelijke inrichtingenbestanden;
    - het toepassen van de kengetallen (opslagpercentages, gemiddelde frequenties en gemiddelde tijdbesteding) voor de berekening van het noodzakelijke budget.

Eindhoven, 6 september 2018

Het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant,

M.J. van Schuppen	J.M.L. Tolsma
Voorzitter	secretaris

Bijlage(n):

- ROK Milieutoezicht 2018 (vastgesteld in AB van 29 juni 2017)
- Achtergronden ROK Milieutoezicht
- Samenvatting inrichtingenbestanden met kengetallen inclusief doorrekening gemeentelijke budgetten ROK Milieutoezicht 2018 inclusief opslagen
- Raadsinformatiebrief AB ODZOB, maart 2018

OMGEVINGSDIENST
ZUIDOOST-BRABANT

Het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant;

gezien het voorstel van het Dagelijks Bestuur van de Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant d.d. 6 september 2018;

B E S L U I T

- Kennis te nemen van de methodiek voor het vaststellen van de jaarlijks uitvoeringsbudgetten ROK Milieutoezicht en de financiële consequenties daarvan.
- Als uitgangspunten voor de definitieve besluitvorming op 22 november 2018 in te stemmen met:
    - Een groeiscenario van 4 jaar ten aanzien van het beschikbaar stellen van het noodzakelijke budget;
    - de huidige weergave van de gemeentelijke inrichtingenbestanden;
    - het toepassen van de kengetallen (opslagpercentages, gemiddelde frequenties en gemiddelde tijdbesteding) voor de definitieve berekening van het noodzakelijke budget.

Aldus vastgesteld in de vergadering van het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant 27 september 2018,

M.J. van Schuppen
Voorzitter

J.M.L. Tolsma
secretaris