

Aan Algemeen Bestuur Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant
Afzender Arno Seinstra en Ben Maes, SeinstravandeLaar
Datum 2 november 2017
Betreft Adviesbrief Inzake opzet en werking MWB-norm

Achtergrond: naar een nieuwe norm voor kwaliteit, ambitie en financiering

Er is een breed gedragen wens bij alle deelnemers om een Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant (OMWB) te hebben die kwaliteit levert, tegen een goede prijs, waarbij de dienst stabiel is en zich in financieel rustig vaarwater bevindt. De huidige financieringsstructuur wordt echter door de dienst en haar eigenaren als niet voldoende evenwichtig beschouwd en als niet langer passend bij de huidige situatie van deelnemers en dienst. In het Actieplan Huis op Orde van de OMWB is zodoende als actiepoint naar de toekomst toe opgenomen dat gewerkt moet worden aan een herijking van de financieringsstructuur van de dienst. In het verlengde hiervan is op 13 juli 2016 een motie aangenomen in het Algemeen Bestuur van de OMWB waarin is gepleit voor een aanpassing van de beleidsmatige en financiële kaders ten behoeve van de begroting 2018.

Naar aanleiding van het Actieplan Huis op Orde en de aangenomen motie van 13 juli 2016, hebben bestuurders en ambtenaren van deelnemende gemeenten in een workshop (25 november 2016) gesproken over mogelijke toekomstige uitgangspunten voor de financiering van de dienst. In deze workshop bleek dat er eensgezindheid is over het feit dat er een gezamenlijke norm moet worden ontwikkeld en dat productie en kosteneffectiviteit belangrijke uitgangspunten zijn.

De norm zou gelijk moeten staan aan een gezamenlijk gedefinieerde kwaliteit, waaruit vervolgens een samenhangende inzet voor uitvoering van de betreffende taken volgt. Deze kwaliteitsnorm dient zodoende als het fundament voor de toekomstige financiering van de OMWB.

In de AB vergadering van 14 december 2016 werd deze lijn nogmaals bevestigd en is een proces voorgesteld om tot een nieuwe opzet van financiering te komen, waarbij een eenduidig kwaliteitsniveau centraal staat. Het proces diende te leiden tot de volgende concreet uitgewerkte resultaten, die uiteindelijk in besluitvorming gebracht moeten worden¹:

- Een set van gezamenlijke gedragen uitgangspunten voor de toekomstige financiering van de OMWB;
- Een uitwerking van opzet, randvoorwaarden en consequenties van die toekomstige financieringsopzet zowel voor de exploitatie van de OMWB als de opzet en bijdrage van de individuele deelnemers;
- Een plan voor gefaseerde invoering met bijbehorende communicatie naar de achterban.

¹ Bron: Vergadering Algemeen Bestuur Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant, 14 december 2016, Procesvoorstel nieuwe kaders



De directie van de OMWB heeft SeinstravandeLaar eind januari 2017 gevraagd om haar bij de uitwerking van deze resultaten te ondersteunen en de financieringsopzet expertmatig uit te werken. In onderhavige adviesbrief volgt deze uitwerking en haar resultante: de (concept) Midden- en West-Brabant norm (MWB-norm).

De adviesbrief gaat eerst in op de huidige situatie van de OMWB en de financieringsopzet die momenteel gehanteerd wordt. Vervolgens volgt de uitwerking van de beoogde beweging naar de gewenste situatie. Hierin worden eerst een aantal uitgangspunten benoemd die de gewenste situatie kent. Daarna wordt de MWB-norm uitgewerkt en aangegeven welke consequenties deze heeft voor deelnemers en dienst. Aansluitend wordt de programmering in de gewenste situatie besproken. Hierna wordt kort de rol van de provincie in de MWB-norm genoemd. Tenslotte volgt nog een korte doorkijk naar het (besluitvormings)proces de komende maanden.

Een belangrijk component voor het bepalen van de deelnemersbijdragen met de MWB-norm is het inrichtingenbestand van de deelnemers. Dit inrichtingenbestand wordt momenteel opnieuw gevalideerd. De doorkijk voor de financiële consequenties van de systematiek op basis van het huidige voorliggende inrichtingenbestand is in bijgesloten presentatie als indicatie bijgevoegd, maar moet dus nog van een update worden voorzien.

Huidige situatie is onnodig ingewikkeld gemaakt en nog weinig gemeenschappelijk: verbeteringen zijn nodig

In de huidige situatie ontzorgt de OMWB haar deelnemers in de uitvoering van de wettelijke milieutaken. Daarnaast voert zij ook een groot aantal zogenaamde verzoektaken uit. Dit zijn taken die niet verplicht door het bevoegd gezag overgeheveld dienden te worden, maar die desondanks op verzoek door de dienst uitgevoerd worden. Over het algemeen wordt de inhoudelijke kwaliteit van de taakuitvoering door de dienst als goed ervaren door de deelnemers.

De opzet en uitvoering van de taken is de afgelopen jaren echter om verschillende redenen nodeloos ingewikkeld gemaakt.

Vervuiling in opzet en reikwijdte van programmering

De dienst heeft haar taakuitvoering onderverdeeld in vier programma's, waarin er momenteel niet altijd eenduidigheid is: in de loop van de jaren is er de nodige vervuiling opgetreden in de opzet en reikwijdte van de taken binnen de verschillende programma's.

Verscheidenheid in uurtarieven, typen kosten en wijze en diepgang van rapporteren

Tevens is er sprake van meerdere uurtarieven, zijn er verschillende typen kosten, waarover dan ook nog veel discussies bestaan (o.a. de zogenaamde coördinatiekosten). En wordt er op verzoek van de deelnemers op zeer gedetailleerd niveau door de dienst gerapporteerd, welke details dan ook nog weer eens tot veel nieuwe vragen leiden. Op deze wijze gaat er zeer veel tijd verloren aan rapportage, overleg en afstemming.

Honderden verschillende mandaatafspraken

Ook blijkt dat er vele honderden (circa 900) verschillende mandaatafspraken zijn tussen de deelnemers en de dienst. Voor elke opdrachtgever moet daardoor apart bezien worden wat de gemaakte afspraken zijn en hoe deze in de praktijk ten uitvoering moeten worden gebracht. Dat is enorm inefficiënt, zowel aan de kant van de dienst als ook aan de kant van de deelnemers.



Programmering nog voornamelijk individueel

Daarnaast valt het op dat er geen gezamenlijk uitvoeringsprogramma is; er worden nauwelijks milieutaken in gezamenlijkheid opgepakt: de individualiteit overheerst en dat is zonde in het gedachtengoed van een gezamenlijke dienst.

Op basis van onze bevindingen over de huidige situatie zouden wij komen tot de volgende eerste aanbevelingen:

- a. Maak de opzet van de begroting eenvoudiger en probeer alle kosten toe te rekenen aan producten.
- b. Maak nadere afspreken over de wijze van en het detailniveau van de verantwoording.
- c. Vereenvoudig de mandaatstructuur zoveel mogelijk naar een eensluidend mandaat.
- d. Maak de opzet van de programmering veel meer gezamenlijk.

Deze aanbevelingen werken we in deze notitie gedeeltelijk verder uit.

Huidige bijdragen gemeentelijke deelnemers gebaseerd op wat het vroeger (voor de start van de OMWB) was

De deelnemersbijdragen aan de OMWB zijn momenteel gebaseerd op historische inbreng: het budget dat bij de start van de dienst bij de verschillende deelnemers in de begroting beschikbaar was. Deze beschikbare budgetten wisselen sterk als daar op een objectieve wijze naar wordt gekeken. De afgelopen jaren zijn de beschikbare budgetten door de OMWB vertaald naar een uitvoeringsprogramma per deelnemer. Deze uitvoeringsprogramma's en daarmee de uitvoering in de praktijk verschillen daardoor ook sterk, in ambitie- en in kwaliteitsniveau.

Het totaal aan de deelnemersbijdragen leidt tot de begroting van de OMWB. De huidige begroting 2017 van de OMWB is opgebouwd uit vier programma's.

Programma 1 bevat voornamelijk wettelijke basistaken. In de wettelijke basistaken kan grofweg onderscheid worden gemaakt tussen twee soorten taken: inrichtingsgebonden taken en niet-inrichtingsgebonden taken (bodem, ketentoezicht en asbest).

Uit het werkprogramma blijkt echter dat in programma 1 ook voor ongeveer € 1,4 MLN aan verzoektaken zit, die niet wettelijk verplicht uitgevoerd dienen te worden door de OMWB. Wanneer we de gemeentelijke bijdragen hiervoor corrigeren, leidt dit tot een totaalbijdrage voor de wettelijke basistaken die gelijk is aan ongeveer € 10,1 MLN.²

Naast programma 1 kent de OMWB een programma voor collectieve taken (programma 3). De gemeentelijke bijdragen voor dit programma zijn vastgelegd aan de hand van een verdeelsleutel. Wanneer we de gemeentelijke bijdragen voor programma 3 samenvoegen met bijdragen voor de wettelijke basistaken in programma 1, resulteert dit in de totaalbijdrage zoals opgenomen in onderstaand overzicht en is in totaal circa € 11 MLN. De afrekening van 2016 voor de beide programma's, inclusief de afgerekende coördinatiekosten in 2016, staat in de rechterkolom voor de volledigheid en ter vergelijking.

² Het maken van deze correctie is noodzakelijk omdat de (concept) MWB-norm enkel geldt voor de wettelijke basistaken. Zonder deze correctie zou een vergelijking tussen de huidige bijdrage in de begroting en een bijdrage op basis van de MWB-norm niet mogelijk zijn. Omdat de MWB-norm enkel geldt voor de wettelijke basistaken wordt programma 2 (de verzoektaken) niet in beschouwing genomen in deze notitie.



Deelnemers	Begroting 2017 P1 gecorrigeerd	P3	Begroting 2017 P1 gecorrigeerd + P3	Afrekening 2016 basistaken P1 + P3 + coördinatiekosten
Aalburg	€ 119.518	€ 18.070	€ 137.588	€ 109.389
Alphen-Chaam	€ 135.664	€ 22.163	€ 157.827	€ 231.588
Baarle-Nassau	€ 141.718	€ 18.315	€ 160.033	€ 249.083
Bergen op Zoom	€ 700.837	€ 33.804	€ 734.641	€ 704.283
Breda	€ 1.158.380	€ 93.534	€ 1.251.914	€ 1.354.613
Dongen	€ 178.910	€ 17.532	€ 196.442	€ 252.495
Drimmelen	-€ 13.079	€ 30.438	€ 17.359	€ 305.981
Etten-Leur	€ 353.331	€ 29.094	€ 382.425	€ 314.777
Geertruidenberg	€ 210.108	€ 18.583	€ 228.691	€ 253.100
Gilze en Rijen	€ 261.370	€ 27.302	€ 288.672	€ 228.066
Goirle	€ 95.264	€ 11.080	€ 106.343	€ 107.233
Halderberge	€ 406.541	€ 31.368	€ 437.908	€ 290.787
Heusden	€ 187.032	€ 22.211	€ 209.244	€ 258.390
Hilvarenbeek	€ 304.045	€ 26.263	€ 330.308	€ 299.620
Loon op Zand	€ 181.712	€ 24.270	€ 205.982	€ 153.689
Moerdijk	€ 1.161.313	€ 47.663	€ 1.208.976	€ 1.316.105
Oisterwijk	€ 245.942	€ 34.191	€ 280.133	€ 275.181
Oosterhout	€ 609.225	€ 52.660	€ 661.885	€ 544.416
Roosendaal	€ 671.431	€ 59.027	€ 730.458	€ 712.338
Rucphen	€ 139.661	€ 18.956	€ 158.617	€ 179.169
Steenbergen	€ 101.431	€ 29.746	€ 131.177	€ 166.357
Tilburg	€ 1.567.417	€ 102.582	€ 1.669.999	€ 1.640.233
Waalwijk	€ 528.045	€ 33.827	€ 561.872	€ 467.854
Werkendam	€ 247.595	€ 18.930	€ 266.526	€ 199.828
Woensdrecht	€ 191.582	€ 14.875	€ 206.457	€ 192.779
Woudrichem	€ 81.147	€ 11.130	€ 92.278	€ 104.638
Zundert	€ 131.711	€ 40.951	€ 172.663	€ 247.880
Subtotaal gemeenten	€ 10.097.853	€ 888.565	€ 10.986.418	€ 11.159.872



De beoogde beweging kort beschreven

De huidige situatie kenmerkt zich zoals we hebben aangegeven door een begroting op basis van historische inbreng vertaald naar individuele werkprogramma's per deelnemer in een erg ingewikkelde administratieve context. Het helpt de OMWB om deze administratieve context te vereenvoudigen, wat ook de deelnemers veel geld kan schelen.

Vanuit het oogpunt van meer gezamenlijkheid in de uitvoering zou het helpen om op meer objectieve wijze te kijken naar het ambitieniveau (ook wel uitvoeringsniveau): wat doet de OMWB in welke situaties, met welke frequentie en met welke kwaliteit? Een meer gezamenlijk bepaald uitvoeringsniveau maakt ook dat inrichtingen veel meer gelijkelijk worden behandeld: even vaak en meer op dezelfde wijze. Nu is dat zoals gezegd erg verschillend per deelnemer.

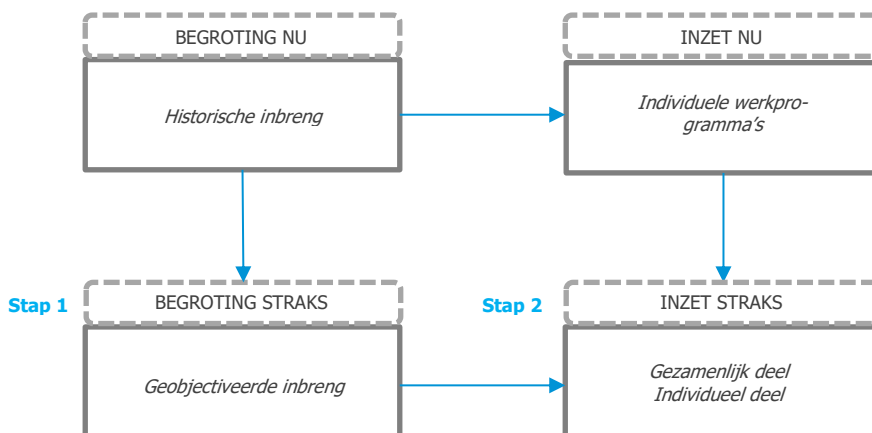
Vanuit het oogpunt van een duurzame, gezonde en eerlijke financiering zou het de deelnemers helpen dat de begroting eenvoudiger wordt. En dat niet langer de historische inbreng, maar de uitwerking van dat gezamenlijke uitvoeringsniveau de grondslag wordt voor de financiering.

Het zou de uitvoering veel efficiënter en effectiever maken wanneer er, in plaats van alleen individuele programma's per deelnemer, ook een gezamenlijk programma komt. In dat gezamenlijke programma wordt uitgewerkt welke gezamenlijke prioriteiten er zijn en welke branches gezamenlijk en tegelijkertijd worden uitgevoerd: dat is goed voor de kwaliteit, de efficiency en de slagvaardigheid (effectiviteit) van de dienst.

Kortom we zouden het de deelnemers en de OMWB gunnen om een beweging te maken om:

1. Door het bepalen van een gezamenlijk uitvoeringsniveau te komen tot een meer objectieve grondslag voor de financiering.
2. Te komen tot een gedeeltelijk gezamenlijk programma, waarbij veel oog blijft voor lokale autonomie en lokale wensen en verwachtingen.

In onderstaand figuur is deze beweging geschematiseerd. Hoe te komen tot de gewenste situatie met een geobjectiveerde inbreng (stap 1) en tot een gedeeltelijk gezamenlijke programmering (stap 2), wordt hieronder nader toegelicht.





Stap 1: de gewenste situatie middels de MWB-norm

Uitgangspunten in de gewenste situatie

De gewenste situatie kent een aantal uitgangspunten. Deze zijn:

1. De deelnemers en dus de OMWB voldoet aan de wet: het wettelijke uitgangspunt van de MWB-norm is het BOR/VTH besluit van 1 juli 2017.
2. De reikwijdte van de MWB-norm beperkt zich tot de wettelijke basistaken, onderscheidend de inrichtingsgebonden en de niet-inrichtingsgebonden taken.³
3. De MWB-norm beoogt te komen tot een gezamenlijk uitvoeringsniveau voor alle deelnemers: gelijke kwaliteit en een uniforme ambitie vastgelegd in een gezamenlijk uitvoeringsniveau.
4. Dit uitvoeringsniveau is de (geobjectieerde) grondslag voor de financiering.
5. Het uitvoeringsniveau wordt vertaald naar een programma dat een gezamenlijk deel betreft (gezamenlijke prioriteit en gezamenlijke aanpak van branches) en een individueel deel (eigen prioriteiten van deelnemers).
6. Dat programma wordt vormgegeven op basis van de wensen van deelnemers, de analyse van de dienst en wordt vertaald naar een risicogerichte aanpak (inhoudelijke milieurisico's in combinatie van naleefgedrag).
7. Dit alles binnen een administratieve context die veel eenvoudiger is qua opzet van de begroting en toerekening van kosten, verantwoording naar deelnemers en opzet van mandatering.

Deze uitgangspunten gaan leiden tot:

- a. Een meer gezamenlijk ambitie/uitvoeringsniveau: minder grote verschillen in de uitvoering en dus behandeling van inrichtingen
- b. Meer gelijkheid voor inrichtingen en burgers
- c. Een meer transparante opzet van de financiering
- d. Meer efficiency in de uitvoering door meer gezamenlijke aanpak en minder afstemming/overleg
- e. Meer effectiviteit in de uitvoering door meer focus op gezamenlijk gekozen branches en door gerichtere inzet van uren binnen een risicogerichte benadering
- f. Minder kosten als gevolg van bureaucratie

De uitwerking gaat daarbij ook leiden tot herverdeling van deelnemersbijdragen, waarbij we als uitgangspunt hebben dat de totale kosten (van alle deelnemers samen) gelijk blijven.

De MWB-norm uitgewerkt: de inrichtingsgebonden wettelijke basistaken

De reikwijdte van de MWB-norm beperkt zich tot de wettelijke basistaken, waarbij onderscheid gemaakt wordt tussen inrichtingsgebonden en de niet-inrichtingsgebonden taken.

De MWB-norm voor de inrichtingsgebonden wettelijke basistaken wordt gebaseerd op het volgende:

1. Het (actueel) inrichtingenbestand van de deelnemers
2. Een ambitieniveau/ uitvoeringsniveau gezamenlijk vastgesteld als het professioneel aanvaardbare minimumniveau vertaald naar een frequentie, conform het voorstel van de LPF-werkgroep 2012
3. Een kwaliteitsniveau vertaald naar uren op basis van de realisatiegegevens van de OMWB over de afgelopen drie jaren
4. Uren vertaald naar een all-in aantal uren waarin alle kosten zijn verwerkt

³ Voor de verzoektaken volgt nog een separaat traject waarbij de uitgangspunten en spelregels verder worden uitgewerkt.



5. Binnen de bestaande financiële kaders/ begroting van het totaal

In de systematiek van de MWB-norm wordt het verschil in bijdrage voor de inrichtingsgebonden basistaken bepaald door het inrichtingenbestand van iedere deelnemer. De OMWB kent een inrichtingenbestand waarin de inrichtingen van haar deelnemers zijn onderverdeeld naar zwaarte. Toezichtscontroles bij deze verschillende categorieën inrichtingen vragen een bepaalde tijdsinzet, welke logischerwijs hoger is voor de categorieën met zwaardere inrichtingen. Het kwaliteitsniveau is binnen de norm hetzelfde voor alle deelnemers, waardoor er aan de hand van het inrichtingenbestand verschillen gaan ontstaan tussen deelnemers.

Werkgroep van deelnemers en OMWB heeft gezamenlijk Level Playing Field uitgewerkt (2012)

In 2012 is er een werkgroep van ambtenaren van de deelnemers en OMWB geweest die zich richtte op de uitwerking van een level playing field (werkgroep LPF) voor de inrichtingsgebonden basistaken. Deze werkgroep heeft op basis van hun expertise de volgende aspecten vastgesteld:

- Benodigde hoeveelheid uren voor kwalitatief goede toezichtscontrole voor elke categorie inrichtingen.
- De frequentie waarmee toezichtcontroles jaarlijks plaats dienen te vinden.
- Het aantal uren dat additioneel nodig is voor hercontroles, repressief toezicht/handhaving en vergunningverlening.

De uitwerking van bovenstaande aspecten zijn samen met de gemiddelde realisatiecijfers van de OMWB over de jaren 2014-2016 weergegeven in onderstaande tabellen. De uren van de werkgroep LPF en de realisatiecijfers wijken relatief weinig af. Echter blijkt uit de cijfers van 2014-2016 dat de gemiddeld gerealiseerde frequentie lager ligt dan wat de werkgroep LPF had aangegeven als het professioneel beoogde niveau. Uit de realisatie blijkt dat de percentages voor hercontroles en repressief toezicht ongeveer overeenkomen en dat het aantal uren dat nodig is voor vergunningverlening gelijk is aan 42,5% van het totaal aantal uren voor toezicht en handhaving.

Kengetallen werkgroep LPF & Realisatie OMWB 2014-2016				
Type inrichting	LPF frequentie	2014-2016 frequentie	LPF uren	2014-2016 uren
Type A	0	*	5	*
Type B1	0	*	7,5	*
Type B2	0,2	0,18	10	10,65
Type C1	0,5	0,37	16,5	15,99
Type C2	0,67	0,41	20	17,95
Type D1	0,67	0,48	20	19

Additionele opslag op toezichturen	% LPF	Realisatie 2014-2016
Percentage opslag bestemd voor hercontroles	25%	28,6%
Percentage opslag bestemd voor repressief	25%	23,2%
Additionele opslag op totaal toezicht- en repressieve uren	% LPF	Realisatie 2014-2016
Percentage opslag bestemd voor vergunningverlening	56%	42,5%



De bovenstaande kengetallen zijn de 'kale' kengetallen; uren die alleen besteed worden aan de daadwerkelijke toezichtscontroles. Er zijn echter ook extra posten waar de OMWB kosten maakt voor de uitvoering van de wettelijke basistaken, zoals bijvoorbeeld werkvoorbereiding en bestede uren aan niet-afgeronde producten.

Deze kosten worden samen met de gerealiseerde cijfers in 2014-2016 verdisconteerd in één kengetal om zo tot een kengetal te komen dat de daadwerkelijke inzet in het gehele proces weergeeft voor één toezichtscontrole. In het onderstaand overzicht staan deze *all-in* kengetallen weergegeven.

Om de bijdrage op basis van de MWB-norm te bepalen wordt het inrichtingenbestand van een deelnemer als basis gebruikt, waarna deze wordt vermenigvuldigd met de frequentie en de onderstaande kengetallen voor de betreffende categorieën. Vervolgens volgt op dit aantal uren een additionele opslag voor zowel hercontroles als repressief toezicht. Op basis van dit totaal aantal uren volgt tenslotte nog een additionele opslag voor vergunningverlening.

Dat leidt tot de volgende MWB-norm voor de inrichtingsgebonden basistaken:

Type inrichting	Frequentie	Uren all in
Type A	0	*
Type B1	0	*
Type B2	0,2	16
Type C1	0,5	24
Type C2	0,67	27
Type D1	0,67	29

Additionele opslag op toezichturen	
Percentage opslag bestemd voor hercontroles	28,6%
Percentage opslag bestemd voor repressief	23,2%
Additionele opslag op totaal toezicht- en repressieve uren	
Percentage opslag bestemd voor vergunningverlening	42,5%

Het is belangrijk om de MWB-norm en de onderliggende kentallen periodiek (bijvoorbeeld jaarlijks) te evalueren en waar nodig bij te stellen.

De MWB-norm uitgewerkt: niet-inrichtingsgebonden basistaken

De MWB-norm voor de niet-inrichtingsgebonden wettelijke basistaken wordt gebaseerd op het volgende:

1. Het bestuurlijk vastgestelde uitvoerings-/ambitieniveau voor de uitvoering van deze taken, vooral bodem, asbest en ketentoezicht
2. Een kwaliteitsniveau vertaald naar uren en kosten, waarbij alle kosten worden toegerekend
3. Een verdeling van deze totale kosten per deelnemer gebaseerd voor 50% op basis van inwoners en 50% op basis van oppervlakte
4. Binnen de bestuurlijk vastgestelde financiële kaders/ begroting van het totaal, danwel de nadere uitwerking van wat nodig is voor de taakuitvoering en dat vervolgens ook bestuurlijk is vastgesteld.



De niet-inrichtingsgebonden basistaken hebben met name betrekking op bodem, asbest en ketentoezicht. Het voorstel is om de deelnemersbijdrage te bepalen door middel van een verdeelsleutel. De bedragen die voorsnog in het werkprogramma zijn ingebracht van 2017, worden opgehoogd met de overgebleven 21% toeslag voor de coördinatiekosten, ongewone voorvallen en programma 3. Dit staat gelijk aan ongeveer € 0,7 MLN.

De verdeelsleutel waarmee dit bedrag wordt verdeeld, is als volgt: 50% afhankelijk van het inwonersaantal en 50% van de oppervlakte van de gemeente. Dit zijn beide objectieve indicatoren die raakvlak hebben met de hoeveelheid vraag naar het uitvoeren van respectievelijk asbest- en bodemtaken. Hierdoor betaalt de gemeente die meer vraag heeft naar de taken in verhouding een hogere bijdrage.

Het valt op dat momenteel nog niet alle deelnemers de vereiste hoeveelheid werkzaamheden/budget voor de asbesttaken hebben overgedragen die zij conform het Bor over hadden moeten dragen. Er wordt nader uitgewerkt om welk bedrag het gaat. Ook begrijpen wij dat er voor de uitvoering van ketentoezicht op dit moment nog onvoldoende financiële middelen beschikbaar zijn. Separaat zal besluitvorming over het uitvoeringsniveau en bijbehorende begroting moeten plaatsvinden.

De MWB-norm uitgewerkt: de provincie opgenomen in de MWB-norm

Ook de provinciale inrichtingen (de inrichtingen waar de provincie bevoegd gezag is, behoudens de BRZO inrichtingen, daarover zijn andere afspraken gemaakt) worden opgenomen in dezelfde opzet in de MWB-norm. Voor de provinciale inrichtingen worden net als voor de gemeentelijke inrichtingen de uren gehanteerd zoals die de afgelopen drie jaren gemiddeld zijn gerealiseerd en wordt in ieder geval de frequentie gehanteerd zoals die ook voor de gemeentelijke inrichtingen als professioneel aanvaardbaar minimum is bepaald. Met de provincie kunnen -net als voor de gemeentelijke deelnemers- bovenop dit aanvaardbare minimum aanvullende ambitie afspraken worden gemaakt uitmondend in een hogere frequentie.

De MWB-norm uitgewerkt: consequenties voor de deelnemers

De invoering van de MWB-norm gaat tussen de deelnemers meer gelijkheid creëren als het gaat om de uitvoering van de wettelijke basistaken. Er komt meer gelijkheid in kwaliteit en de frequentie van uitvoering gaat plaatsvinden op een professioneel aanvaardbaar minimumniveau.

Deelnemers kunnen vanzelfsprekend boven dit professioneel aanvaardbaar minimum een eigen plus zetten op dit ambitieniveau, afhankelijk van lokale wensen en de lokale situatie.

Door de invoering van de MWB-norm gaat een financiële herverdeling ontstaan tussen de bijdragen die deelnemers gaan inbrengen. Voor de implementatie van de MWB-norm en de financiële consequenties daarvan, is een implementatievoorstel gemaakt (zie onder).

De MWB-norm uitgewerkt: consequenties voor de OMWB

De invoering van de MWB-norm heeft ook voor de dienst de nodige consequenties:

- 1) De dienst haalt op dit moment de frequentie niet die in de werkgroep LPF in 2012 is bepaald. Omdat deze frequentie nu wel onderdeel van de norm is zal de dienst efficiënter en gericht moeten werken (en sturen) op het behalen van de frequentie in de norm en de daaruit voortkomende productie.



- 2) Binnen de dienst zal meer dan voorheen het geval is geweest gestuurd moeten worden op beschikbare uren per product. En op meer gezamenlijkheid in de uitvoering om meer efficiency te behalen (zie punt 1).
- 3) De dienst zal naar haar eigenaren/opdrachtgevers meer kritisch moeten zijn op de inefficiënties die ontstaan doordat opdrachtgevers onvoldoende professioneel opdrachtgeverschap uitvoeren. Zichtbaar in het niet digitaal aanleveren van stukken of het niet volledig aanleveren van dossiers
- 4) In de norm is nu het minimaal aanvaardbare professionele uitvoeringsniveau uitgewerkt per categorie inrichting en per deelnemer binnen de huidige totaalbegroting. De invoering van de norm is derhalve budgettair neutraal. Indien een aantal deelnemers een hogere ambitie afsprekt met de dienst, krijgt de dienst meer werk en moet zij in een krappe arbeidsmarkt bezien hoe zij dit meerwerk kan gaan uitvoeren.
- 5) In de opzet met de programmering wordt meer dan voorheen een risicogerichte benadering gehanteerd. De dienst zal deze moeten voorbereiden en voorzien van ervaringscijfers en een advies aan het bestuur.

De uitgangspunten en de uitwerking van de MWB-norm zullen periodiek geëvalueerd moeten worden. Het is aan de dienst om daar het voortouw in te nemen richting de deelnemers.

Daarnaast zijn aanbevelingen gedaan in deze notitie inzake het vereenvoudigen van de administratieve context. Ook deze moeten worden doorgevoerd.

De MWB-norm uitgewerkt: een reëel risico

De opzet en het werken met een objectieve norm heeft een belangrijk aantal voordelen die wij hierboven uiteen gezet hebben. Het kent echter ook een reëel risico dat niet onbenoemd mag blijven.

Het risico met het werken van een objectieve norm waar de nodige cijfers onderliggen is dat het gesprek vooral gaat over de cijfers, over het aantal inrichtingen, over de benodigde uren/kentallen en over de financiële doorvertaling. Een uitwerking van de norm maakt namelijk veel transparant en die transparantie zorgt weer voor gesprek en of discussie.

Het is daarom van belang om het eens te zijn over de systematiek. Om de onderliggende cijfers periodiek te evalueren en om vooral ook niet te vergeten het goede inhoudelijk gesprek samen te blijven voeren waar de dienst zo goed mogelijk voor kan worden ingezet. Het goede gesprek is op termijn het beste voor het draagvlak en de continuïteit van systematiek en het overall functioneren van de dienst.

Implementatie van de MWB-norm

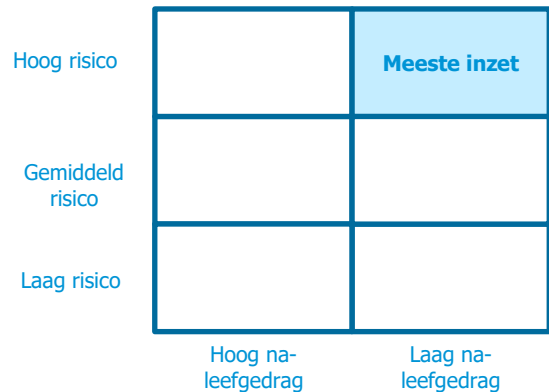
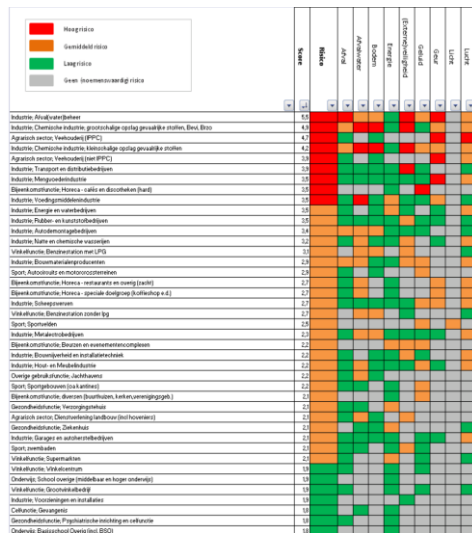
De introductie van de MWB-norm leidt tot financiële herverdelingseffecten tussen de deelnemers als het gaat om deelnemersbijdragen. Deze kunnen voor een aantal gemeenten aanzienlijk zijn. Daarom is het faciliteren van een 'zachte landing' aan te bevelen. Hierdoor kunnen de gemeenten die een hogere bijdrage moeten gaan betalen hier geleidelijk naartoe groeien.

Wij bevelen aan hier een periode van vier jaar voor te nemen waarin de deelnemers geleidelijk naar hun nieuwe bijdrage in de MWB-norm kunnen toegroeien. De periode van vier jaar is nog overzichtelijk en valt ook binnen 1 collegeperiode.



Stap 2: Gedeeltelijk gezamenlijke programmering voor meer slagkracht en meer efficiency in de uitvoering

Elke deelnemer krijgt in principe de productie op basis van het ingebrachte budget met een eenduidig kwaliteitsniveau. Voor de individuele uitvoeringsprogramma's wordt voorgesteld om een meerjarig (voor 4 jaar) programma op te stellen. Hierbij kan de deelnemer ook aangeven of zij een hoger ambitieniveau dan de MWB-norm wil gaan aanhouden. Zo kan de dienst zo goed als mogelijk inspelen op de vraag vanuit de deelnemers en om zoveel continuïteit in de bedrijfsvoering als mogelijk te houden. Om een zo groot mogelijk effect te garanderen, is het belangrijk om samen met de OMWB de inzet te programmeren op basis van een risicoanalyse, gestoeld op ernst van de milieurisico's en het naleefgedrag van de inrichtingen. Een voorbeeld van een risicoanalyse, waarbij gewerkt wordt met een rangorde in risico's, staat links onder. Logischerwijs zou de meeste inzet plaatsvinden bij inrichtingen met een hoger milieurisico en laag naleefgedrag (zie rechtsonder).



In de gewenste situatie zou ook een deel van het budget dat de dienst tot haar beschikking krijgt door middel van de MWB-norm bestemd zijn voor een gezamenlijk uitvoeringsprogramma. Het voorstel is om te beginnen met 25% van de uren in te zetten voor een gezamenlijk uitvoeringsprogramma en 75% te laten zijn voor lokale keuzes/prioriteiten in een individueel werkprogramma/de couleur locale.

De uitgangspunten voor de gezamenlijke programmering zijn dan op een rij:

1. Er wordt een meerjarig (vierjarig) uitvoeringsprogramma gemaakt met daarin een gezamenlijk deel en een individueel deel
2. Te starten met 25% gezamenlijke inzet van uren in bestuurlijk vastgestelde prioritering
3. Te starten met 75% individuele inzet conform de MWB-norm
4. Uitwerking in dat programma op basis van een risicogerichte benadering (milieurisico's in combinatie met naleefgedrag)
5. Verantwoording op basis van het programma, op voldoende abstractieniveau met nader uit te werken afspraken over diepgang en frequentie van verantwoording



Tot slot: doorkijk komende maanden

Deze notitie beschrijft ons advies inzake de redenen en de uitwerking van de MWB-norm. Als het gaat om besluitvorming is het aan te bevelen om de uitgangspunten en de opzet van de MWB-norm vast te stellen als systematiek. De uitwerking daarvan kan pas echt gebeuren bij een geactualiseerd inrichtingenbestand dat begin 2018 gereed is. Ook kan de definitieve financiële uitwerking dan pas geschieden.

Het werken en begroten aan de hand van de MWB-norm kan dan worden opgenomen in de Kadernota voor 2019 en de daaruit voorkomende begroting 2019. Dat zal in het voorjaar van 2018 gebeuren.

Voor die uitwerking is het belangrijk dat het AB haar besluitvorming inzake de invoering van deze systematiek aan de hand van de MWB-norm einde 2017 doet.