



## Voorstel algemeen bestuur

<b>Datum vergadering:</b>	15 december 2017	<b>Datum:</b>	2 november 2017
<b>Agendapunt:</b>	07	<b>Datum DB-besluit:</b>	27 november 2017
<b>Aantal bijlagen:</b>	2	<b>Portefeuillehouder</b>	De heer P. Depla
<b>Onderwerp:</b>	Voorstel ter vaststelling van de MWB-norm met ingang van 2019		

### SAMENVATTING VOORSTEL

Voorgesteld wordt om de uitgangspunten en systematiek van de MWB-norm, zoals deze zijn uitgewerkt in de adviesbrief van SeinstravandeLaar, vast te leggen en met ingang van 2019 in te voeren.

De deelnemersbijdragen van de deelnemers van de OMWB zijn sinds haar oprichting gebaseerd op historische inbreng. Deze vorm van financieren wordt als niet meer passend gezien bij de huidige situatie van deelnemers en dienst. Als gevolg hiervan is in het Actieplan Huis op orde een actiepunt opgenomen om de opzet van financiering te herijken. Op 13 juli 2016 werd tevens een motie aangenomen door het Algemeen Bestuur (AB) waarbij de wens tot herijking van de opzet nogmaals werd bevestigd. Dit leidde uiteindelijk tot een procesvoorstel in de AB vergadering van 14 december 2016 om tot een gezamenlijke kwaliteitsnorm te komen die zou dienen als grondslag voor een nieuwe financieringsopzet.

De OMWB heeft met bestuurlijke instemming adviesbureau SeinstravandeLaar gevraagd om haar bij de uitwerking van deze norm te ondersteunen en de financieringsopzet expertmatig uit te werken. Het resultaat is de MWB-norm. De MWB-norm leidt tot een uitvoeringsniveau voor de wettelijke basistaken, gebaseerd op het BOR. De gedetailleerde uitwerking van de MWB-norm en haar uitgangspunten is terug te vinden in de bijgevoegde adviesbrief en de bijgesloten presentatie aan het AB en Ambtelijk Overleg (AO), op respectievelijk 6 oktober en 25 september 2017.

Met de MWB-norm komt er gelijkheid in het kwaliteit- en uitvoeringsniveau van en tussen de deelnemers. De uitwerking zorgt ook voor een meer duurzame als ook transparante financiering. De programmatische benadering en aanpak zorgt voor meer gelijkheid, efficiency en effectiviteit in de uitvoering.

Dat de MWB-norm als grondslag voor financiering wordt gebruikt, betekent dat er een herverdeling van deelnemersbijdragen plaatsvindt. Deze herverdeling is afhankelijk van de aard van de taak en is grotendeels gebaseerd op het inrichtingenbestand van de deelnemers en gedeeltelijk op een verdeelsleutel gebaseerd op objectieve kenmerken (dit laatste voor de niet-inrichting gebonden taken). Het invoeren van de MWB-norm is voor de dienst OMWB budgettair-neutraal.

De definitieve financiële doorvertaling van de MWB-norm voor de deelnemersbijdragen kan eerst geschieden na de validatie van het inrichtingenbestand 2.0. De inzet is dat deze validatie in januari 2018 wordt afgerond. Het daadwerkelijk begroten aan de hand van de MWB-norm wordt om die reden op hoofdlijnen verwerkt in de Kaderbrief 2019 en nader uitgewerkt en opgenomen in de begroting 2019.

Het is echter belangrijk voor de verdere uitwerking van de MWB-norm dat het AB haar besluitvorming over de systematiek van de MWB-norm en haar uitgangspunten eind 2017 doet. Zodat er voldoende tijd is om de noodzakelijke voorbereidingen te treffen, voor zowel gemeenten als dienst.

## VOORGESTELDE BESLISSING

Voorgesteld wordt:

1. De MWB-norm als volgt te definiëren en vast te leggen: een gezamenlijk kwaliteits- en uitvoeringsniveau voor de wettelijke basistaken met als uitgangspunt het BOR/VTH-besluit van 1 juli 2017, resulterend in een professioneel aanvaardbaar minimum ambitie- en kwaliteitsniveau.
  - a. De norm voor de inrichtingsgebonden basistaken wordt uitgedrukt in de volgende frequenties en kengetallen:

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 toezichten	
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%

**\* zie voor de specificatie van deze norm in uren de toelichting verderop in dit voorstel**

- b. De norm voor de niet-inrichtingsgebonden wettelijke basistaken, dat zijn a) asbest, b) bodem en c) ketengericht milieutoezicht, wordt uitgedrukt in een bestuurlijk vast te stellen adequaat uitvoeringsniveau, waarover in juli 2018 door het Algemeen Bestuur wordt besloten. Naast het vastleggen van het adequaat uitvoeringsniveau moet het AB dan ook een besluit nemen over de grondslag van de financiële verdeelsleutel voor het financieel dekken van de kosten.
2. De MWB-norm met ingang van 2019 in te voeren.
3. De begroting 2019 van de OMWB, alsmede de dekking daarvan door de deelnemersbijdragen, te baseren op de onder punt 1 genoemde definitie en uitwerking van de MWB-norm;
4. De financiële bijdragen van de deelnemers als volgt te bepalen:
  - a. De bijdrage voor de inrichtingsgebonden basistaken te baseren op het inrichtingenbestand 2.0 (januari 2018) en de in punt 1 genoemde frequenties en kengetallen.
  - b. De bijdrage voor de niet-inrichtingsgebonden wettelijke basistaken vast te stellen in juli 2018 en (dan) te verwerken in de begroting 2019.
5. De directeur opdracht te geven om in 2018 met een voorstel te komen over een wijze van verantwoording aan de deelnemers die past bij de MWB-norm.
6. De directeur opdracht te geven om met voorstellen te komen voor efficiencyverbeteringen binnen de uitvoering, zowel binnen de dienst als in de samenwerking met de deelnemers.
7. De directeur de opdracht te geven periodiek de frequenties en kengetallen die nu onderdeel maken van de MWB-norm te monitoren en jaarlijks te verantwoorden aan het bestuur.

8. De gemeenten die vooralsnog nog niet aan de MWB-norm – en daarmee het professioneel aanvaardbaar minimum – voldoen, dienen in een periode van 4 jaren (2019-2022) fasegewijs (25% per jaar) toe te groeien naar het niveau van de norm, zoals bedoeld onder punt 1.
9. De gemeenten die thans een financiële inbreng hebben boven het professioneel aanvaardbaar minimum is het toegestaan, zo zij dat willen, de huidige inbreng in een periode van 4 jaren (2019-2022) fasegewijs (25%) terug te brengen naar het niveau van het professioneel aanvaardbaar minimum.

## **AANLEIDING en MOTIVATIE VAN HET VOORSTEL**

### **Aanleiding voor het voorstel om tot MWB norm te komen**

Sinds de oprichting van de OMWB zijn de deelnemersbijdragen gebaseerd op historische inbreng, met -als deze worden gezien op basis van objectieve criteria- aanzienlijke verschillen tussen de deelnemers. Hierdoor wordt de huidige financieringsstructuur 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 daarom als actiepoint opgenomen dat er een herijking van de financieringsstructuur van de dienst plaats moet vinden. Op 13 juli 2016 is vervolgens een motie aangenomen in het Algemeen Bestuur waarin is gepleit voor een aanpassing van de beleidsmatige en financiële kaders ten behoeve van de begroting 2018.

Naar aanleiding van het actiepoint uit het Actieplan en de aangenomen motie, 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 (kwaliteits-)norm moet worden ontwikkeld en dat productiviteit en kosteneffectiviteit belangrijke uitgangspunten zijn.

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:

- 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.

Voor een toelichting op de uitwerking en resultaten van bovengenoemde punten wordt verwezen naar de adviesbrief van SeinstravandeLaar.

In de paragraaf "Wat is er gedaan" verderop in dit voorstel wordt ingegaan op het doorlopen proces. In de periode van maart – oktober 2017 is via een intensief uitwerkingsproces inhoud en vorm gegeven aan dit voorstel, met een actieve inbreng van de deelnemers, zowel bestuurlijk als ambtelijk. Iedere stap in het proces is verkend en afgestemd.

## Toelichting op (de uitwerking van) de MWB norm

De norm voor de inrichtingsgebonden (wettelijke) basistaken wordt uitgedrukt in frequenties en kengetallen. Gebaseerd op het Inrichtingen Bestand (IB).

Het IB is gebaseerd op het Activiteitenbesluit milieubeheer (Abm). Het is een algemene maatregel van bestuur (AMvB), ter ondersteuning van de Wet milieubeheer en de Waterwet. Sinds 1 januari 2013 is de officiële naam Besluit algemene regels voor inrichting milieubeheer (Barim).

Het wettelijke basistakenpakket voor omgevingsdiensten is opgenomen in het Besluit van 21 april 2017, tot wijziging van het Besluit Omgevingsrecht (gericht op verbetering van vergunningverlening, toezicht en handhaving).

Het Activiteitenbesluit milieubeheer (Abm) onderscheidt drie typen inrichtingen, afhankelijk van de milieubelasting, in termen van risico en externe veiligheid.

Type A-inrichtingen moeten voldoen aan het Activiteitenbesluit maar hoeven hun activiteiten niet te melden. Type B-inrichtingen moeten hun activiteiten melden. Type C-inrichtingen moeten een omgevingsvergunning aanvragen (voor het onderdeel milieu).

De hierboven genoemde A B C indeling uit het Abm is voorgeschreven en geldt voor het hele land.

Op basis van het Abm hebben de deelnemers van de OMWB reeds in 2012 een voorstel gedaan voor de concrete inrichting van het IB voor MWB, dat nog steeds uitgangspunt voor MWB is.

De deelnemers waren vertegenwoordigers van gemeenten, RMD, Provincie en de projectorganisatie OMWB.

De inrichting van het IB MWB is als volgt:

Type A	niet meldingplichtige inrichtingen
Type B1	Meldingplichtige inrichtingen, maar deze vormen geen onderdeel van het wettelijke basistakenpakket van de OMWB (gemeenten zijn terzake verantwoordelijk en bevoegd; veel gemeenten laten overigens de taken Type B1 op eigen verzoek wel uitvoeren door de OMWB, de zogenoemde verzoektaken)
Type B2	Meldingplichtige inrichtingen, onderdeel van de wettelijke basistaken van de OMWB met betrekking tot toezicht en handhaving)
Type C1	Vergunningplichtige inrichtingen (niet zijnde C2, D1 en D2)
Type C2	RIS Inrichtingen (niet zijnde D1 en D2), deze inrichtingen kunnen zowel vergunningplichtig als meldingplichtig zijn (RIS = het risico informatie systeem, dat alle gemeenten hanteren, maar niet alle taken zijn overigens per definitie een basistaak)
Type D1	IPPC vergunningplichtig (niet zijnde D2), dit geldt zowel grote veehouderijen als overige IPPC bedrijven
Type D2	BRZO vergunningplichtig (inclusief BRZO inspectie en onaangekondigde inspectie en afstemming met handhavingspartners; bevoegd gezag is provinciaal bestuur).

Om enig beeld te geven van inrichtingen per type het volgende inzicht:

Voorbeelden van type A: kantoren, boekhandels, scholen.

Van type B1: restaurants, supermarkten, sportverenigingen, tankstation zonder LPG, ziekenhuizen.

Van type B2: metaalbewerkingsbedrijven, boomkwekerijen, spuitwerkzaamheden, agrarische bedrijven (met uitzondering van melkrundveehouderijen), akkerbouwbedrijven, voedingsmiddelenindustrie, kunststofverwerkende bedrijven.

Van type C1: onbemande tankstations dicht bij woningen, grote recreatieparken, grotere melkrundveebedrijven (meer dan 200 melkkoeien).

Van type C2: tankstations met LPG, zwembaden (chloor), opslag en gebruik van gevaarlijke /giftige/brandbare vloeistoffen/gassen.

Van type D1: Grote agrarische bedrijven, afvalbedrijven, milieustraten.

Van type D2: BRZO bedrijven.

Type D is door de deelnemers in 2012 voorgesteld om zowel inhoudelijke als financiële redenen. Inhoudelijk omdat voor dit type bedrijven veel extra wetgeving van toepassing is en daardoor ook een grotere tijdbesteding bij de uitvoering van de VTH taken. Financieel om de daarmee gepaard gaande hogere kosten beter te kunnen toerekenen aan de betreffende deelnemers.

Voor frequentie bestaat geen wettelijke norm.

Eind negentiger jaren is wel door het toenmalige ministerie van VROM (in het kader van de toenmalige regelingen Bugm en Vogem, die inmiddels niet meer bestaan) aan gemeenten een richtinggevend advies gegeven voor het hanteren van frequenties voor toezicht. De destijds geadviseerde frequenties zijn in ons land nog steeds gangbaar.

Criteria die (toen en nu nog steeds) een belangrijke rol spelen bij het bepalen van frequentie zijn: Naleefgedrag, klachtenpatroon, complexiteit, de fysieke omgeving en het professioneel oordeel van de toezichthouder.

De werkgroep uit de deelnemers heeft in 2012 de in ons land gangbare frequenties en de bovengenoemde criteria gehanteerd bij het opstellen van de frequenties (en de benodigde uren).

De landelijke en regionale ervaringscijfers zijn op verzoek van de bestuurlijke klankbordgroep recentelijk nog eens met andere omgevingsdiensten vergeleken.

Daaruit komt naar voren dat de frequenties in MWB in overeenstemming zijn met het landelijke beeld.

Ook is aan de ambtelijke klankbordgroep gevraagd of op basis van hun professionele expertise er aanleiding is de frequentie zoals die vanaf 2012 gehanteerd wordt te wijzigen. De ambtelijke klankbordgroep ziet daar geen reden toe.

Bij besispunt 1 in dit voorstel is de norm voor inrichtinggebonden basistaken uitgedrukt in frequenties en kengetallen. Hieronder is een toelichtende specificatie daarvan in uren opgenomen:

<i>MWB-norm</i>	<i>frequentie</i>	<i>uren basis</i>	<i>hercontroles &amp; repressief</i>	<i>subtotaal</i>	<i>vergunning-verlening</i>	<i>TOTAAL</i>
B2	0,20	16	8,3	25,3	10,8	36,1
C1	0,50	24	12,5	36,5	15,5	52,0
C2	0,67	27	14,0	41,0	17,4	58,4
D1	0,67	29	15,0	44,0	18,7	62,7

Bij besispunt 6 wordt voorgesteld om de directeur opdracht te geven met voorstellen voor efficiëncyverbeteringen voor de uitvoering door de dienst te komen. Dat is nodig omdat op dit moment de frequentie in de onderscheiden typen van het Inrichtingen Bestand nog niet worden gerealiseerd.

#### **WAT WILLEN WE BEREIKEN?**

- Minder grote verschillen in de uitvoering en dus in behandeling van inrichtingen;
- Meer gelijkheid voor inrichtingen en burgers;
- Een meer duurzame en transparante financieringsopzet;
- Meer efficiency in de uitvoering door een eenduidige werkwijze en minder afstemming/overleg;
- Minder kosten als gevolg van bureaucratie.

#### **WAT IS ER GEDAAN?**

In de AB vergadering van december 2016 is een procesvoorstel vastgelegd met als doel te komen tot een herziene financieringsopzet met als grondslag een eenduidig kwaliteits-/uitvoeringsniveau.

De OMWB heeft in februari 2017 SeinstravandeLaar gevraagd om haar te ondersteunen bij het de uitwerking van deze nieuwe financieringsstructuur.

In de bestuurlijke themabijeenkomst van 21 april 2017 is er op verzoek van het AB een bestuurlijke en een ambtelijke klankbordgroep uit de kring van de deelnemers geformeerd die beide in het proces van de uitwerking van de MWB-norm geadviseerd hebben. Beide groepen hebben in juni ieder twee vergaderd en alle stappen in het proces van commentaar en advies voorzien.

Vervolgens is de uitwerking van de MWB gepresenteerd en toegelicht aan het Ambtelijke Overleg op 25 september en 23 november 2017, en aan het Algemeen Bestuur in een themabijeenkomst op 6 oktober 2017.

De presentatie die is gegeven tijdens bovengenoemde bijeenkomsten is als bijlage bij het advies van SeinstravandeLaar bijgevoegd.

#### **WAT ZIJN DE FINANCIËLE GEVOLGEN?**

Uitgangspunt van de MWB-norm is dat de totaalbijdrage van de deelnemers binnen de huidige financiële kaders/begroting blijft. De individuele deelnemersbijdragen veranderen door herverdeelingseffecten echter wel.

De exacte financiële gevolgen voor de individuele deelnemers zijn nog niet bekend omdat het inrichtingenbestand, een belangrijke pijler onder de financieringsstructuur, momenteel opnieuw wordt gevalideerd. Ter indicatie is wel in de bijgesloten presentatie een overzicht van de financiële effecten per gemeentelijke deelnemer opgenomen op basis van het huidige inrichtingenbestand.

Begrotingswijziging bijgevoegd?       ja;       nee;

#### **VERVOLGTRAJECT OP BESLUITVORMING?**

Er wordt een aantal vervolgstappen voorzien na besluitvorming over onderhavig voorstel:

- Er dient door het AB in juli 2018 nog een bestuurlijk besluit te worden genomen over het uitvoeringsniveau van de niet-inrichtinggebonden basistaken: a) asbest, b) bodem en c) ketengericht milieutoezicht. Inclusief het bepalen en vaststellen van de financiële verdeelsleutel voor de deelnemers met betrekking tot de niet-inrichtinggebonden basistaken.
- Er dient op basis van herijking/nieuwe validatie van het inrichtingenbestand (gereed in januari 2018) een definitieve financiële uitwerking te komen, die verwerkt en opgenomen wordt in de concept-begroting 2019, die in het voorjaar van 2018 aan de deelnemers wordt toegezonden.
- Er dient door de dienst een voorstel te worden uitgewerkt dat moet leiden tot een meer risicogerichte benadering in de uitvoering van de wettelijke basistaken (AB van juli 2018).
- De beslispunten 5, 6 en 7 moeten in 2018 door de directeur worden uitgewerkt in bestuursvoorstellen

#### **INSPRAAK EN COMMUNICATIE**

Nadat het besluit door uw bestuur is genomen zullen de deelnemers worden geïnformeerd over de inhoud van de MWB-norm en de overwegingen die tot vaststelling van deze norm hebben geleid. Bij het opstellen van de kaderbrief 2019 en de begroting 2019 zullen de financiële gevolgen van de besluitvorming worden meegenomen

#### **BIJLAGEN**

Bijlage 1 : Adviesbrief SeinstravandeLaar;  
Bijlage 2 : Presentatie SeinstravandeLaar.