

Aan	College / gemeenteraad
Van	Frans van der Veen
Datum	21 april 2015
Zaaknummer	495438
Onderwerp	Drentse Maat

Inleiding

Op 1 januari 2014 is de Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUD) operationeel geworden. De RUD voert met ingang van die datum voor alle Drentse gemeenten en de provincie Drenthe het “milieubrede takenpakket” uit. Dit pakket omvat de behandeling van milieuvergunningaanvragen en milieumeldingen, milieutoezicht- en handhaving, bodemtaken en milieuspecialismen (advisering over bijvoorbeeld lucht, geluid en externe veiligheid).

De gemeenten en de provincie zijn naast opdrachtgever ook, door middel van een gemeenschappelijke regeling, samen eigenaar van de RUD. Bij de oprichting van de RUD is bestuurlijk afgesproken dat de partners zoveel mogelijk af willen van verschillen in het niveau van uitvoering, onder andere om bedrijven een gelijk speelveld binnen de provincie te bieden en omdat de RUD dan efficiënter kan werken.

Om hier invulling aan te geven is bestuurlijk besloten dat de RUD vanaf 1 januari 2016 gaat werken volgens een voor alle opdrachtgevers uniform minimaal uitvoeringsniveau, de zogenoemde ‘Drentse Maat’. De Drentse Maat vormt per 2016 ook de basis voor de bekostiging van de RUD.

Het ontwikkelen van de Drentse Maat vereist een samenwerking tussen de opdrachtgevers (gemeenten en provincie) en de RUD. Beleid (opdrachtgevers) en uitvoering (RUD) zijn immers aan elkaar gekoppeld. Als de beleidscyclus in ogenschouw genomen wordt, dan bepalen de opdrachtgevers de doelen en de prioriteiten (het WAT) en gaat de RUD over de uitvoering (het HOE).

Doelen

De inzet in fte die de RUD per gemeente en de provincie levert, is gedurende 2014 en 2015 gebaseerd op de inzet in fte die iedere gemeente en de provincie zelf op 1 januari 2012 op het milieubrede takenpakket pleegde, min tien procent. Die korting komt voort uit de afspraak dat de kosten van de RUD voor de uitvoering van het milieubrede takenpakket niet hoger mogen zijn dan de eigen kosten, zoals die op 1 januari 2012 waren. Het achterliggende idee daarbij is dat de RUD door de schaalvergroting efficiënter moet kunnen werken.

Omdat de gemeenten en de provincie het milieubrede takenpakket vóór 2014 elk op hun eigen manier uitvoerden, kent de uitvoering door de RUD in 2014 en 2015 verschillende niveaus van uitvoering.

De Drentse Maat heeft twee doelen:

1. Het is een instrument om de huidige inputfinanciering van de RUD om te zetten naar een outputfinanciering. Nu wordt de bijdrage aan de RUD per partner bepaald aan de hand van de inzet van de individuele partner. Met ingang van 1 januari 2016 wordt de bijdrage aan de RUD bepaald door het werkpakket van de partner. De omvang van het minimaal af te nemen werkpakket wordt voor iedere partner bepaald door het in de Drentse Maat bepaalde uitvoeringsniveau.
2. De Drentse Maat zorgt ervoor dat de RUD niet onnodig zwaar wordt opgetuigd, maar is toegesneden op de Drentse opgave. Eén gemeenschappelijk gedragen niveau van taakuitvoering voor alle milieutaken. Wel met ruimte voor meerwerk voor een partner, die dat wenst en daarvoor betaalt, maar zonder ruimte voor minder werkzaamheden dan op grond van de Drentse Maat is bepaald.

Afbakening Drentse Maat

Er is voor gekozen om niet gelijk voor alle taken een minimaal kwaliteitsniveau vast te stellen. In eerste instantie wordt er een niveau bepaald voor de volgende taken:

- Vergunningverlening;
- Toezicht en handhaving;
- Meldingen en toezicht en handhaving in het kader van bodemsanering/grondstromen;
- Afvalstoffen en toezicht op asbestverwijdering;
- Milieuspecialismen ten behoeve van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

In een later stadium wordt het niveau voor de volgende taken uitgewerkt:

- De bodemtaken die de RUD alleen uitvoert voor de provincie en de gemeente Emmen;
- De milieuspecialismen die de RUD uitvoert op verzoek van individuele deelnemers.

Voor de taken die (nog) niet onder de Drentse maat vallen zal per opdrachtgever een prognose van de omvang worden gemaakt.

Proces

Plan van aanpak

Onder aansturing van de ambtelijke opdrachtgevers is gestart met het proces om tot de Drentse maat te komen. Hiervoor is een plan van aanpak opgesteld, dat bestuurlijk medio 2014 is vastgesteld. In het plan van aanpak is bepaald dat er drie kwaliteitsscenario's voor de Drentse Maat worden uitgewerkt. De scenario's onderscheiden zich op kwaliteit en prijs.

Probleem- en risicoanalyse

In oktober 2014 zijn in twee werksessies een probleem- en risicoanalyse uitgevoerd en de Drentse prioriteiten benoemd. Alle opdrachtgevers hebben aan de werksessies deelgenomen. De RUD heeft, onder meer op basis van de resultaten van de werksessies, drie scenario's uitgewerkt. Dit is gebeurd door een koppeling te leggen tussen de producten van de RUD en de mate waarin deze producten aan de partners worden geleverd. De mate van levering wordt bepaald door het bedrijvenbestand van de individuele partner.

De scenario's zijn op 16 december 2014 aan de opdrachtgevers gepresenteerd en zijn kortweg als volgt te typeren:

- scenario A: hoog beschermingsniveau en daardoor laag risico, kleine kans op overtredingen en klachten;
- scenario B: gemiddeld beschermingsniveau en ingecalculeerde risico's, gemiddelde kans op overtredingen en klachten;
- scenario C: laag beschermingsniveau en daardoor hoger risico, grotere kans op overtredingen en klachten.

Ambtelijke besprekingen

Bij de ambtelijke besprekingen op 16 december 2014 met de opdrachtgevers en op 12 januari 2015 met de gemeentesecretarissen tekende zich een voorkeur voor scenario B af, omdat dit scenario de huidige uitvoeringspraktijk kwalitatief en kwantitatief (qua totaal aantal uren van de RUD) het dichtst benaderd. Scenario B leent zich goed als startpunt voor de Drentse Maat. In de opvolgende jaren kan vervolgens op basis van monitoring besloten worden om scenario B vast te houden of (op onderdelen) over te stappen op scenario A of scenario C. Naast het uitspreken van de ambtelijke voorkeur voor scenario B is de RUD verzocht om uit bezuinigingsoogpunt een aantal extra scenario's uit te werken.

Bestuurlijke bijeenkomst

Op 6 februari 2015 zijn de scenario's gepresenteerd aan de portefeuillehouders van de gemeenten en de provincie. In aanvulling op de scenario's A, B en C en de extra scenario's, heeft de directeur van de RUD bij die gelegenheid inzichtelijk gemaakt dat scenario B onder voorwaarden ook kan worden gecombineerd met een extra taakstellende efficiency bezuiniging van maximaal tien procent op het uurtarief. Vijf procent efficiency zou volgens de directeur zonder voorwaarden mogelijk zijn.

Een meerderheid van de portefeuillehouders heeft aangegeven zich te kunnen vinden in de voorkeur voor scenario B, inclusief de tien procent efficiencytaakstelling. Hierbij is wel de kanttekening geplaatst, dat de RUD inzicht moet geven in de voorwaarden waaronder de voorgestelde efficiency behaald kan worden.

Keuze scenario's

Scenario B

Scenario B is het meest reële scenario en het sluit goed aan bij ons huidige uitvoeringsniveau. Het scenario is gebaseerd op verantwoorde, aanvaardbare risico's. Op een aantal punten, zoals vergunningverlening en bodem, levert het scenario een kwaliteitsverbetering op. Op het gebied van toezicht bij bedrijven wordt, wat betreft het aantal uit te voeren controles, een stap terug gezet.

Scenario B leidt tot een verlaging van onze bijdrage aan de RUD. Hierbij wordt de taakstelling uit het coalitieakkoord, om onze bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen te verlagen, behaald.

Scenario A

De keuze voor scenario A betekent dat er ten opzichte van het huidige uitvoeringsniveau over de hele linie een kwaliteitsimpuls is. De vergunningaanvragen en de milieumeldingen worden grondiger beoordeeld en het aantal milieucontroles neemt toe. Vanuit het oogpunt van optimale bescherming van het milieu, heeft dit scenario de voorkeur.

Het leidt echter wel tot een verhoging van onze bijdrage aan de RUD van ongeveer € 100.000. Gelet op het coalitieakkoord is dat vanuit financieel oogpunt moeilijk te verantwoorden.

Scenario C

De keuze voor scenario C betekent ten opzichte van het huidige uitvoeringsniveau een forse stap terug. Bij de behandeling van vergunningaanvragen vindt bijvoorbeeld geen vooroverleg met de aanvrager meer plaats. Milieumeldingen worden nauwelijks inhoudelijk beoordeeld, maar worden alleen administratief afgedaan. De toezichtfrequentie bij bedrijven en bodem-activiteiten is substantieel lager en de controles zijn minder diepgaand. De bescherming van het milieu zakt bij de keuze voor scenario C naar een onacceptabel niveau. Waar het de bedoeling is dat de RUD een kwaliteitsimpuls moet zijn, is de keuze voor scenario C overduidelijk een verarming voor de uitvoering van de gemeentelijke milieutaken.

Tevens dient in ogenschouw genomen te worden dat door te kiezen voor scenario C er boventalligheid ontstaat bij de RUD, hetgeen tot frictiekosten leidt bij de partners. In die situatie dient afgevraagd te worden in hoeverre de RUD nog bestaansrecht heeft. Van een robuuste uitvoeringsdienst is dan geen sprake meer. De kans bestaat dat de provincie zal ingrijpen als gevolg van taakverwaarlozing. De keuze voor scenario C leidt ten opzichte van onze huidige bijdrage tot een verlaging van ongeveer € 350.000.

Kanttekening efficiency scenario B

De directeur heeft, onder voorwaarden, een efficiencykorting van tien procent toegezegd. De efficiency komt tot uiting in verlaging van het uurtarief. De voorwaarden die de RUD stelt om de tien procent efficiency te behalen zijn:

- de RUD heeft per 1 januari 2016 een eigen informatiesysteem, waar de partners informatie (aanvragen, meldingen etc.) digitaal aanleveren;
- informatie-uitwisseling geschiedt 100 procent digitaal;
- de RUD handelt zaken voor alle partners op een uniforme wijze af, uitzonderingen daargelaten;
- de door de RUD bij de gemeente Emmen en de provincie ingekochte diensten (ICT, P&O, financiën en huisvesting) moeten tien procent goedkoper.

Het is voor Midden-Drenthe niet mogelijk om per 1 januari 2016 de informatie-uitwisseling volledig digitaal te laten verlopen. De milieudossiers (circa 1.750 stuks) zijn namelijk niet digitaal. Om de digitalisering adequaat op te pakken, moet daar een project van gemaakt worden. Hiervoor dienen dan wel financiële middelen beschikbaar gesteld te worden.

Daarnaast is het de vraag of de gemeente Emmen en de provincie tien procent minder in rekening willen brengen voor de door hen geleverde diensten.

Producten buiten Drentse Maat

De voorgestelde Drentse Maat behelst zoals hiervoor aangegeven alleen de producten die betrekking hebben op vergunningverlening, toezicht en handhaving en bodem (voor wat betreft toezicht en beoordelen van bodemrapporten- en meldingen). De Drentse Maat heeft dus geen betrekking op de milieuspecialismen, die vooral gericht zijn op advisering bij bouwplannen en planologische procedures. Hierbij valt te denken aan advisering op het gebied van bodem, geluid en externe veiligheid.

De RUD heeft voor het bepalen van de niet-Drentse Maat-producten de uren voor de milieuspecialismen gehanteerd, zoals de partners die in hun uitvoeringsprogramma's hebben verwerkt. Voor Midden-Drenthe wordt hiervoor 1.554 uur geraamd.