

Memo

Achtergronden bij
Milieujaarverslag 2013 en
Handhavingsjaarverslag 2013

Auteur: M. Borkent
Afdeling: Milieu en Bouwen
Datum: 30 juli 2014

1 Inhoudsopgave

1	INHOUDSOPGAVE	3
2	AANLEIDING	4
3	REGIONALE UITVOERINGSDIENST	5
3.1	<i>Inleiding</i>	5
3.2	<i>Achtergrond RUD</i>	5
3.3	<i>Jaarverslag RUD 2013</i>	5
3.4	<i>Een disbalans?</i>	5
3.5	<i>Welke maatregelen worden genomen?</i>	6
4	VOORTGANG MILIEUCONTROLES	7
4.1	<i>Inleiding</i>	7
4.2	<i>Planning en realisatie 2013</i>	7
4.2.1	<i>Hoe komt de planning tot stand?</i>	7
4.2.2	<i>Wat is er gerealiseerd?</i>	7
4.2.3	<i>Oorzaken voor de afwijking</i>	7
4.2.4	<i>Genomen maatregelen in 2013-2014</i>	8
4.2.5	<i>Stand van zaken 2014</i>	8

2 Aanleiding

Op 10 juni 2014 heeft het college het Milieujaarverslag 2013 en handhavingjaarverslag 2013 vastgesteld. Daarna is dit via het RIS aan de gemeenteraad aangeboden. Op 23 juni 2014 zijn in de gemeenteraad door de CDA-fractie vragen gesteld over beide documenten, waarna het verzoek kwam om deze documenten te agenderen voor de raadscommissie van september. De vragen van de raad richten zich op twee onderwerpen. In deze memo worden beide onderwerpen toegelicht en wordt op de vragen ingegaan.

De onderwerpen zijn:

1. Voortgang van de Regionale Uitvoeringsdienst IJsselland

In het milieujaarverslag 2013 staat: *“Er blijkt een disbalans te zijn in gekwalificeerde medewerkers en werkaanbod. Dit liep gedurende het jaar (2013) steeds schever door een gebrekkige monitoring”*. Een verklaring en nadere uitleg hiervan wordt gegeven in hoofdstuk 3.

2. Planning en realisatie van milieucontroles

Uit het handhavingjaarverslag 2013 blijkt dat t.o.v. van het in 2013 geplande aantal milieucontroles (270) de realisatie is achtergebleven (98). De hamvraag is: welke verklaring kan hiervoor gegeven worden en hoe wordt dit in de toekomst voorkomen? Een antwoord hierop vindt u in hoofdstuk 4.

3 Regionale Uitvoeringsdienst

3.1 Inleiding

In paragraaf 5.1 van het Milieujaarverslag 2013 is weergegeven wat de stand van zaken van de Regionale Uitvoeringsdienst IJsselland (RUD) is. Daarbij wordt in één van de alinea's het volgende gesteld:

2013 bleek wel een opstart- en leerjaar. Gaandeweg het jaar werd duidelijk hoe een RUD werkt en wat er niet werkt. Dit heeft veel aandacht gekregen. Er waren o.a. problemen met de bemensing van sommige uitvoeringstaken. Er blijkt een disbalans te zijn in gekwalificeerde medewerkers en werkaanbod. Dit liep gedurende het jaar steeds schever door een gebrekkige monitoring. Dit heeft bijvoorbeeld ook zijn weerslag gehad in het aantal controles dat in 2013 is uitgevoerd. Hierin zijn inmiddels verbeterlagen gemaakt en wordt er strakker gepland en gemonitord.

Van welke disbalans is sprake en hoe zit het met de monitoring?

3.2 Achtergrond RUD

Alle partners in de Overijsselse regio's Twente en IJsselland willen met de RUD een aantoonbare verbetering bereiken in de uitvoeringskwaliteit van de Wabo-VTH taken (vergunningverlening, toezicht en handhaving). In Overijssel werken de RUD's Twente en IJsselland volgens een netwerkmodel via een bestuursovereenkomst. Er zijn afspraken opgenomen over uitwisseling van werkvoorraad (taken, producten) en middelen (menskracht en geld) waarbij de informatie-, coördinatie- en sturingseenheid (ICS) zorgt voor de werking van het netwerk. Deze filosofie komt kernachtig tot uitdrukking in de kreet: *Lokale binding, regionale bundeling*.

De medewerkers van de RUD zitten niet in 1 nieuw gebouw, maar er wordt in een netwerkvorm gewerkt. Het personeel werkt nog steeds vanuit de 'oude' vertrouwde werkplek bij gemeente of provincie. Werken in een netwerk betekent dat in beeld is gebracht waar het werk zit en waar de capaciteit en deskundigheid zit.

De kwaliteit van de uitvoering van de milieutaken moet omhoog. Door voor elkaar te werken maken we gebruik van elkaars specialismen en deskundigheid. Niet elke gemeente kan alle specialismen in huis hebben. De deskundigheid gaat door de samenwerking omhoog.

3.3 Jaarverslag RUD 2013

Het eerste (bijna) volledige jaar van de Regionale Uitvoeringsdienst IJsselland (RUD) was 2013. Over de RUD en de bijzondere samenwerkingsvorm als netwerkorganisatie zijn veel vragen te stellen zoals "Hoe gaat het?", "Hoe werkt het (of niet)?", "Wat zijn de eerste ervaringen?", etc. Hier wordt voor een groot deel antwoord gegeven in het RUD-jaarverslag 2013. Dit wordt waarschijnlijk in augustus of september via het RIS aan de gemeenteraad aangeboden.

2013 laat zich karakteriseren als een opstartjaar. De organisatie is neergezet en tegelijkertijd is het werk gewoon doorgegaan. De eerste stappen zijn gezet om de producten (vergunningen en controles) kwalitatief op een hoger niveau te brengen. Hiermee is een goede basis gelegd voor de komende jaren. We bouwen in 2014 verder aan een professionele organisatie.

3.4 Een disbalans?

Zoals in § 3.1 reeds is gesteld, blijkt in de RUD een disbalans te zijn in gekwalificeerde medewerkers en werkaanbod. Dit is als volgt te verklaren.

Kwaliteitscriteria 2.1

Als overheid zijn we verantwoordelijk voor een goede taakinfilling. Belangrijk hierbij zijn afspraken over wat een goede taakinfilling is. In de packagedeal die de VNG, het IPO en het Rijk in juni 2009 hebben gesloten, is afgesproken dat er kwaliteitscriteria worden ontwikkeld en vastgesteld waaraan

vergunningverlening, toezicht en handhaving in het Omgevingsrecht moeten voldoen. Dit mondde uit in de Kwaliteitscriteria 2.1. De criteria gaan over proces, inhoud en kritieke massa. Op medewerkerniveau moeten bijvoorbeeld de taken belegd worden bij medewerkers die voldoende deskundig zijn om deze taken adequaat uit te kunnen voeren. Zij dienen hiervoor over een bepaald opleidingsniveau te beschikken, zij moeten een minimale deel van hun tijd aan werkzaamheden besteden ('vliegreuen maken') en zij moeten een bepaalde mate van werkervaring hebben.

De 'vliegreuen'

Het probleem zit in criteria m.b.t. de vliegreuen. Als voorbeeld:

Een toezichthouder agrarische bedrijven IPPC (zware categorie) moet 2/3 FTE aan dit werkveld besteden (hiervoor wordt nu 920 uur gerekend). Dat is een forse inspanning. Een toezichthouder moet dus 920 uur besteden, enkel en alleen op het onderdeel 'agrarische bedrijven IPPC'.

De Kwaliteitscriteria houden echter geen rekening met de werkvoorraad in een organisatie. In Dalfsen zijn er bijv. 20 IPPC bedrijven, die worden 3-jarlijks gecontroleerd (á 18 uur). Dit betekent een werkvoorraad van $20/3 \times 18 = 120$ uur per jaar.

Als de toezichthouder dus een werkvoorraad van 120 uur heeft, maar 920 uur moet besteden, kan hij/zij dus niet aan de vliegreuen voldoen. Dan is er dus een disbalans in gekwalificeerde medewerkers en werkaanbod. Een oplossing hiervoor is dan samenwerking met andere gemeenten, waarbij er 2 keuzemogelijkheden zijn.

- De werkvoorraad van 120 uur wordt uitbesteed aan een andere gemeente;
- De toezichthouder trekt werk van andere gemeenten naar zich toe en vult daarmee de 920 uur op.

Genoemd voorbeeld gaat over slechts 1 deel van het werk van een toezichthouder. Hij doet naast agrarische bedrijven IPPC ook 'overige agrarische bedrijven'. Ook daarvoor gelden vliegreuen etc.

Al met al is het een hele puzzel om een medewerker te laten voldoen aan de kwaliteitscriteria. Dit is soms al een probleem met 1 medewerker, maar krijgt veel grotere gevolgen. De inzet van medewerker A heeft gevolgen voor medewerker B en dus voor de hele eigen organisatie Dalfsen. Het probleem kan echter niet alleen in Dalfsen opgelost worden en wordt daarmee een probleem van alle gemeenten binnen de RUD.

Andere oorzaken voor disbalans

In 2013 moest het werk nog echt 'loskomen'. Een organisatie geeft een bepaalde werkvoorraad op ter uitbesteding. Maar vervolgens blijkt het voor een andere organisatie om verschillende redenen lastig om dat werk ook echt uit te voeren.

Een ander struikelpunt bleek de inzet van andere gemeenten i.v.m. langdurige ziekte. Een buurgemeenten zou werk verrichten voor Dalfsen en een aantal bedrijfscontroles doen. Door ziekte kon dit in 2013 niet worden ingevuld en helaas ook niet worden opgevangen door andere organisaties. Dit heeft dus gevolgen gehad voor de realisatie van de jaarplanning.

3.5 Welke maatregelen worden genomen?

De disbalans moet natuurlijk zoveel mogelijk voorkomen worden. Dit kan door met alle RUD-partners goed af te stemmen wie welke medewerker waarvoor inzet en elkaar open te bevragen op de werkvoorraad. Dit gaat niet van de ene op de andere dag. Het is een continu proces.

Jaarlijks wordt een jaarplanning gemaakt voor de hele RUD en alle organisaties. De planning voor 2013 was de eerste proeve van bekwaamheid. Gedurende het jaar 2013 werd duidelijk dat hetgeen in de planning was ingevuld niet altijd logisch of werkbaar was. Dat zijn leermomenten en die worden voor de komende jaren meegenomen.

4 Voortgang milieucontroles

4.1 Inleiding

Uit het Handhavingjaarverslag 2013 blijkt dat in 2013 de realisatie t.o.v. het geplande aantal milieucontroles is achtergebleven, namelijk 98 vs. 207. Milieucontroles zijn controles die bij bedrijven worden gedaan op naleving van milieuregelgeving. De hamvraag is: welke verklaring kan gegeven worden voor de afwijking en hoe wordt dit in de toekomst voorkomen? Welke acties zijn hiervoor ondernomen?

4.2 Planning en realisatie 2013

In het 'Programma uitvoering taken vergunningverlening, toezicht en handhaving 2013' is gepland dat er in 2013 270 milieucontroles worden gedaan. Voor het grootste deel door toezichthouders van Dalfsen (2 personen) en voor de rest door toezichthouders van andere RUD-gemeenten.

4.2.1 Hoe komt de planning tot stand?

De aantallen geplande milieucontroles in een jaar hangen van een aantal factoren af, zoals:

- beschikbare capaciteit personeel;
- benodigde uren nodig per controle;
- hoeveel bedrijven zijn er in de gemeente;
- hoe vaak moet een bedrijf gecontroleerd worden (hangt af van milieurisico's).

De planning wordt gemaakt via een planningstool van de RUD. Hierin wordt een match gemaakt tussen de werkvoorraad en de beschikbare capaciteit. De capaciteit is ook weer afhankelijk van de kwaliteitscriteria (zie § 3.4), niet elke toezichthouder mag elke soort controle doen.

Op basis van de jaarlijkse hoeveelheid te controleren bedrijven kan bepaald worden hoeveel controles er moeten worden gedaan. Deze worden toebedeeld aan een toezichthouder. Waar dit niet toereikend is, vindt uitbesteding plaats via de RUD.

4.2.2 Wat is er gerealiseerd?

In het Handhavingjaarverslag 2013 staat dat de volgende controles door Dalfsen zijn uitgevoerd:

Soort controle	Aantal door Dalfsen
Periodieke controle	72
Opleveringscontrole	0
Dwangsomcontrole	2
Hercontrole	24

Naast deze controles zijn ook controles door andere RUD-partners in Dalfsen uitgevoerd. Dit zijn 10 periodieke controles.

Naast controles voeren toezichthouders andere taken uit. Denk aan controles leefbaarheidszaken, voorlichting voor Besluit huisvesting ammoniak (veel bedrijfsbezoeken nodig) en afhandeling van klachten.

4.2.3 Oorzaken voor de afwijking

Er zijn verschillende redenen te benoemen voor de lagere aantallen, o.a.:

- onvoldoende monitoring en sturing;
- actieve deelname in projecten: o.a. binnen de Regionale Uitvoeringsdienst (extern) en het traject 'lean werken integrale handhaving' (intern);
- aandacht voor leefbaarheidszaken (afval, APV, hondenbeleid etc.)
- actieve voorlichting naar bedrijven over het ammoniakbeleid en Besluit huisvesting.

In 2013 gingen ook zaken niet goed via de RUD (zie ook hoofdstuk 3). De uitwisseling van werk en menskracht is zeer moeizaam op gang gekomen. Daarbij kwam het probleem dat er ziektegevallen waren bij een aantal gemeenten die werk voor Dalfsen zouden doen. Dit kon in het jaar niet opgelost worden. Er zijn afspraken gemaakt met andere gemeenten om deze situatie in 2014 te voorkomen.

4.2.4 Genomen maatregelen in 2013-2014

Monitoring van gegevens is voorgaande jaren een onderbelicht punt geweest. Dit met name vanwege de voorbereidingen op de RUD per 1 januari 2013. Veel tijd is gestoken in het actualiseren van onze bedrijfsbestanden en het wegwerken van achterstanden.

Verder is eind 2013 gestart met meer planmatiger werken. Samen met de toezichthouders is de uit te voeren werkvoorraad voor 2014 in kaart gebracht. Daarbij heeft iedereen dit in zijn jaarplanning opgenomen op zo'n manier dat dit makkelijk is te monitoren. Dit moet voorkomen dat er tijdens het nieuwe jaar achterstanden zullen ontstaan. In aansluiting op de lean-gedachte moet het 'voortdurend verbeteren' een stukje 'tweede natuur' worden.

Er wordt ook nadrukkelijk een vinger aan de pols gehouden bij de toezichthouder. Er wordt periodiek een overzicht gemaakt van het gerealiseerde werk en de verhouding tot de planning. Dit blijkt te werken. De eerste resultaten halverwege 2014 zijn dan ook positief en bemoedigend.

4.2.5 Stand van zaken 2014

2013 is een jaar geweest met veel leermomenten en er zijn acties gedaan om controles beter te laten verlopen. Daarom is het goed om de stand van zaken in 2014 te bekijken.

Planning 2014

De planning van milieucontroles voor 2014 ligt lager dan 2013. De belangrijkste oorzaak is een andere controlefrequentie (bedrijven minder vaak bezoeken), dit n.a.v. van voortschrijdend inzicht voor het indelen van bedrijven in een bepaalde risicocategorie. Dit leidt er toe dat er in 2014 175 controles uitgevoerd moeten worden (verdeeld over eigen toezichthouders en RUD-toezichthouders).

De 175 milieucontroles zijn in 2014 als volgt verdeeld:

Controles door Dalfsen:

- agrarisch:	21 controles
- <u>industrieel:</u>	<u>100 controles +</u>
- totaal:	121 controles

Controles door RUD:

- agrarisch:	34 controles
- <u>industrieel:</u>	<u>20 controles +</u>
- totaal:	54 controles

Realisatie 2014

De tussenstand halverwege 2014 (peildatum 1 juli) is:

Controles door Dalfsen:

- agrarisch:	15 controles
- <u>industrieel:</u>	<u>55 controles +</u>
- totaal:	70 controles

Controles door RUD:

- agrarisch:	0 controles
- <u>industrieel:</u>	<u>5 controles +</u>
- totaal:	5 controles

Uit bovenstaande tussenstand zijn enkele zaken te concluderen:

- De controles van *Dalfsen* lopen prima op schema. De verwachting is ook dat dit de rest van het jaar volgens schema zal verlopen.
- De controles van de *RUD* lopen achter:
 - o De industriële controles (20) zijn in de 2^e helft van het jaar gepland en worden dus nog gedaan. Hier wordt een vinger aan de pols gehouden.
 - o De agrarische controles (34) liggen wat ingewikkelder. Deze zijn in eerste instantie aan de RUD uitbesteed. Daarna bleek hiervoor in Dalfsen intern enige capaciteit te zijn. Daarbij zijn ook wat controles uitgevoerd. Inmiddels blijkt de capaciteit niet toereikend te zijn en moeten deze alsnog aan de RUD worden uitbesteed. De RUD heeft al het signaal afgegeven dat daarvoor in de 2^e helft van het jaar ruimte is.

Al met al is de verwachting dat in 2014 de planning gehaald zal worden.