

Gedeputeerde Staten

De voorzitter van Provinciale Staten van Zeeland

T.a.v. de statengriffier

onderwerp	kenmerk	behandeld door	verzonden
jaarplannen 2019 met RUD Zeeland en DCMR en rapportage over eerste 4 maanden	19420611		

Middelburg, 13 augustus 2019

Geachte voorzitter,

In februari 2019 hebben wij de jaarplannen met de RUD Zeeland en de DCMR voor het jaar 2019 vastgesteld. Deze jaarplannen treft u ter kennisname hierbij aan. Voorts treft u ter kennisname aan de tussentijdse rapportage van de stand van zaken van de uitvoering van die jaarplannen, namelijk over de eerste 4 maanden van 2019.

Wij stellen u voor om de jaarplannen en de tussentijdse rapportages voor kennisgeving aan te nemen. En eventueel te betrekken bij de kennismakingsbijeenkomst die op 30 augustus 2019 is gepland tussen uw Commissie Ruimte en de beide Omgevingsdiensten.

Inleiding

Om de milieutaken die bij de Omgevingsdiensten DCMR en RUD Zeeland zijn belegd, goed uit te kunnen voeren zijn afspraken in een aantal formele documenten nodig. In de dienstverleningsovereenkomsten (DVO) worden de juridische kaders van de samenwerking vorm gegeven. Deze kaders zijn met name gericht op het proces en gelden als algemene uitgangspunten. De afspraken over het inhoudelijke werk worden elk jaar neergelegd in een werkplan (DCMR) of een jaarplan (RUD).

Door het toesturen van de jaarplannen naar u en daarbij aan te geven dat deze o.a. de werkzaamheden beschrijven op vergunnings-, toezichts- en handhavingengebied wordt voldaan aan artikel 7.3 van het Besluit omgevingsrecht (BOR) dat elke bevoegd gezag ieder jaar een uitvoeringsprogramma op dat vlak moet opstellen.

Dienstverleningsovereenkomst 2019 met DCMR (BRZO-taken)

Ter uitvoering van het gewijzigde Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor) wensen de provincie en de DCMR nieuwe afspraken te maken over de uitvoering van de VTH-taak voor Brzo-bedrijven. Daarbij wordt het volgende uitgangspunt gehanteerd: de DCMR moet zijn ambtelijke eindverantwoordelijkheid volledig kunnen waarmaken waarbij de inzet is om de robuustheid van de RUD-Zeeland zoveel mogelijk te borgen. Er was nog even sprake van een wettelijk verplichte aansluiting voor de Provincie Zeeland bij de Gemeenschappelijke Regeling (GR) buiten de eigen provincie. Dat zou in juridische zin betekenen dat de provincie aansprakelijk zou worden voor financiële verplichtingen of tekorten ten opzichte van derden die geen verband houden met BRZO-taken. Dit werd op voorhand als bestuurlijk ongewenst gezien. De zes provincies waar dit speelt, hebben zich in IPO-verband sterk gemaakt om een GR-deelneming tegen te gaan. Dit heeft geresulteerd in 'toestemming' van het ministerie van IenW van 5 maart 2018 om af te mogen zien van de GR-deelneming en te kiezen voor een andere duurzame juridische constructie. Dit heeft geleid tot bijgevoegde dienstverleningsovereenkomst tussen de provincie Zeeland en DCMR.

Korte toelichting inhoud bepalingen

1. *Duur*: voor onbepaalde tijd; dit is een uitvloeisel van de eis van duurzaamheid vanuit het ministerie. Tussentijdse opzegging kan met instemming van beiden, en verder kan opzegging plaatsvinden als gevolg van gewijzigde wet- en regelgeving (bijv. bij wettelijke taakveranderingen). De overeenkomst gaat met terugwerkende kracht in op 1 januari 2019.
2. *Opdracht*: er wordt gewerkt met een werkplan en een producten – en dienstencatalogus.
3. *Personeel*: het RUD-personeel dat de BRZO-basistakenpakket uitvoert gaat voor die taken een vast dienstverband aan met DCMR. Gewaarborgd is dat het personeel in Terneuzen wordt gehuisvest, of in ieder geval in Zeeland. De robuustheid en continuïteit van de RUD komt hierdoor niet in gevaar. Dit is door de RUD Zeeland aangegeven.
4. *Financiën en garantstelling*: er wordt gewerkt met een gesloten boekhouding. De provincie betaalt jaarlijks een bijdrage. De bijdrage is als volgt opgebouwd: de te realiseren uren voor het werkplan worden vermenigvuldigd met de uurtarieven van betreffende medewerkers plus de te realiseren materiele lasten voor het werkprogramma. De garantstelling vloeit voort uit de duurzaamheidseis van het ministerie: de provincie verbindt zich hiermee nog eens expliciet voor het op tijd betalen van de afgesproken bijdragen zodat de DCMR hiermee altijd over voldoende middelen beschikt om aan zijn BRZO-verplichtingen voor de provincie Zeeland te kunnen voldoen.

Dienstverleningsovereenkomst 2019 met RUD Zeeland

De DVO, die voor elke deelnemer van de Gemeenschappelijke Regeling van RUD Zeeland hetzelfde is, zijn de volgende zaken of bepalingen opgenomen:

- Opdrachtomschrijving in het algemeen
- Algemene verplichtingen opdrachtgever en opdrachtnemer;
- Leveringstermijnen;
- Dossier- en gegevensoverdracht;
- Kwaliteitseisen en verantwoording;
- Relatiebeheer;
- Duur, wijziging en beëindiging overeenkomst.

Bijgevoegd model is nog gebaseerd op de verwachte invoering van het PxQ systeem bij de RUD Zeeland per 2019. Hiervan is inmiddels afgezien en daarom is ook een addendum bij die DVO bijgevoegd.

Werkplan DCMR 2019

Het werkplan DCMR is het eerste jaarplan dat met de DCMR is gesloten. Het plan heeft alleen betrekking op de BRZO werkzaamheden. Met de door de RUD overgedragen personele werkzaamheden op BRZO gebied wordt gerekend met 26.900 uur waarmee een bedrag is gemoeid van € 2.990.000,--. Voor materiele uitgaven, metingen en controles indirecte lozingen, lucht en geluid stelt de provincie € 100.000 beschikbaar.

In het bedrag personele kosten is nog geen rekening gehouden met de nog nader te bepalen korting op de uurtarieven vanwege de lagere huisvestingskosten.

Voorts zijn er nog additionele werkzaamheden (bijlage 5 van het jaarplan) waarmee 1.975 uur is gemoeid en een bedrag van € 227.200,--.

Deze extra werkzaamheden hebben betrekking op:

- Prioritair dossier Van Citters Beheer;
- Extra inzet toezicht prioritaire dossiers;
- Extra inzet vergunningverlening prioritair dossier DOW;
- Actualisatietoetsen vergunningen;
- BOA uren-handhaving
- Meldkamer
- Project zeer zorgwekkende stoffen

De geraamde personele werkzaamheden zoals die nu voor een bedrag van € 3.217.200,-- in het jaarplan 2019 zijn opgenomen alsmede het materiële budget van € 100.000,-- worden vooraf per kwartaal bij de provincie in rekening gebracht. Op verzoek van de DCMR is afgesproken dat zij aan het eind van het jaar niet het verschil tussen begroting en de werkelijke kosten bij de provincie in rekening zal brengen of aan de provincie zal terugbetalen. Maar dat de DCMR, net zoals zij dat doet bij de provincie Zuid Holland, het jaarresultaat op het jaarplan op de balans van de DCMR toevoegt aan een "voorschot met specifiek bestedingsdoel". Dit voorschot moet gemiddeld om de 4 jaar op 0 uitkomen.

Jaarplan 2019 RUD Zeeland

Evenals voorgaande jaren ligt er een jaarplan met de RUD Zeeland voor waarin de door de RUD Zeeland voor de provincie in 2019 uit te voeren werkzaamheden zijn opgenomen.

In vergelijking tot voorgaande jaren worden de door de RUD uit te voeren werkzaamheden iets meer dan gehalveerd. Dit heeft er mee te maken dat de BRZO werkzaamheden nu door DCMR worden uitgevoerd. De RUD raamt nu 27.197 uur nodig te hebben en de DCMR 28.675 uur.

De ontvlechting van deze werkzaamheden uit het jaarplan van de RUD is zo goed mogelijk gebeurd maar de RUD heeft wel een disclaimer in het jaarplan 2019 laten opnemen dat de praktijk en de nader tussen RUD en DCMR te maken afspraken zullen moeten uitwijzen of de gemaakte verdeling over de 2 omgevingsdiensten nog aangepast moet worden.

Omdat het pxq systeem (afrekening per product) pas per 2020 zal worden ingevoerd, is de raming van het aantal benodigde uren net als in vorige jaren tot stand gekomen. Dit betekent het volgende:

- a. Een deel van de werkzaamheden is gebaseerd op de aantal jaren geleden bepaalde normbedragen per product: hierbij wordt uitgegaan van een vaste bijdrage;
- b. Een ander deel van de werkzaamheden, waarvoor indertijd geen normbedragen zijn afgesproken, wordt via een zogenaamde strippenkaart per uur afgerekend.

Met de onder a bedoelde vaste bijdrage, die al jaren in de RUD begroting is opgenomen, is een bedrag gemoeid van € 2.648.624,-- waarvan € 148.272,-- "strippenkaart" is.

Hiermee voert de RUD werkzaamheden op de volgende terreinen uit:

- Vergunningverlening (niet zijnde BRZO bedrijven)
- Milieu-inspecties (niet zijnde BRZO bedrijven)
- Behandeling klachten en ongewone voorvallen
- Inzet handhaving
- Inzet toezicht groene wetgeving
- Inzet bodem
- Inzet geluid
- Inzet externe veiligheid
- Inzet vuurwerk
- Advisering overig
- Advisering MER
- Inzet luchtvaart
- Inzet juridisch

Met de onder b bedoelde strippenkaart waarbij op uurbasis met de RUD wordt afgerekend is een bedrag gemoeid van € 536.400,--. Van dit bedrag is € 148.272,-- reeds in de RUD begroting opgenomen.

Daardoor resteert € 388.128,-- aan extra te betalen werkzaamheden.

Hiermee voert de RUD o.a. de volgende werkzaamheden uit:

- Het verlenen van ontheffingen voor het storten buiten inrichtingen (indertijd vergeten mee te nemen bij het bepalen van de normbedragen);
- Milieu inspecties (bepaalde inspecties zijn indertijd vergeten of onvoldoende meegenomen bijvoorbeeld voor PAS, indirecte lozingen, geluid en thematische controles);
- extra inzet toezicht groen (extra actie Noordzeekust in kader van Landschapsverordening en soortenbescherming);
- inzet geluid (indertijd vergeten werkzaamheden permanente geluidsmetingen);
- advisering overig (o.a. ten behoeve van het project zeer zorgwekkende stoffen, Omgevingsvisie en verordening, consultaties Omgevingswet en RO zaken)
- project nazorg stortplaats Koegorspolder;
- prioritaire dossiers (dossiers die bovengemiddelde aandacht vergen: scheepswerf Reimerswaal en vergister Riland)

De hierboven genoemde "vergeten" producten zijn voor het grootste gedeelte ook in de afgelopen jaren bij de provincie in rekening gebracht. Via de najaarsnota 2018 heeft de provincie hiervoor structurele dekking geregeld.

Ook voor de andere hierboven genoemde kosten is financiële dekking door de provincie geregeld. Dat geldt ook voor de implementatiekosten PxQ.

In totaal is een bedrag van € 3.314.600,-- aan **personele** kosten geraamd dat de provincie voor de aan de RUD Zeeland gemandateerde werkzaamheden moet betalen.

Het vaste deel (ad a) van de werkzaamheden ad € 2.648.624,-- minus het onderdeel strippenkaart daarin ad € 148.272,-- plus de 1,85 fte uitbreiding groen toezicht ad € 120.000,-- en de implementatiekosten PxQ ad € 157.800,-- , in totaal € 2.778.152,-- wordt via maandelijks termijnen bij de provincie in rekening worden gebracht.

Het deel van de bijdrage aan de RUD dat op uurbasis wordt afgerekend, en dat nu wordt geraamd op € 388.081,-- plus het strippenkaartdeel in de vaste bijdrage ad € 148.272,-- in totaal zijnde € 536.353,-- , wordt achteraf per maand op basis van de werkelijk bestede uren afgerekend.

Onderdeel materieel budget 2019 RUD Zeeland

Naast de personele kosten is in het jaarplan 2019 met de RUD Zeeland ook een materieel budget opgenomen dat de provincie aan de RUD Zeeland zal overmaken. Het gaat daarbij om een totaal bedrag van € 1.495.044,--. Dit bedrag heeft de RUD Zeeland nodig voor werkzaamheden die gerelateerd zijn aan de volgende zaken:

- CRO werkgroep luchthaven Midden-Zeeland;
- Diversen o.a. reparatie controle vaartuig, aanschaf uitrusting groene toezichthouders;
- Uitvoering bodemsaneringen;
- Impuls omgevingsveiligheid;
- Opleidingen BOA's;
- Metingen en controleonderzoeken;
- Bodemsanering voormalige stortplaats Kanaalpolder;
- Zwemwaterzaken;
- Nazorg stortplaats Noord- en Midden Zeeland;
- Doorlichting bedrijven op energie efficiëntcy

Dit materiële budget is in twee voorschotten aan de RUD Zeeland overgemaakt. Hetgeen de RUD uiteindelijk niet uitgeeft zal zij aan het einde van het jaar terugstorten naar de provincie.

Rapportage eerste 4 maanden 2019 Omgevingsdiensten

Voorts treft u ter kennisname aan de tussentijdse rapportage van beide jaarplannen die betrekking heeft op de eerste 4 maanden van het jaar 2019.

Voor wat betreft de verschillende rapportages over de eerste 4 maanden van het jaar 2019 wordt het volgende opgemerkt.

Rapportage over eerste 4 maanden m.b.t. jaarplan RUD Zeeland 2019 (bestuursrapportage, voor alle deelnemers samen)

De volgende ontwikkelingen worden door de RUD wat betreft het takenpakket geschetst:

- per 1 juli 2019 krijgt de RUD een asbesttaak er bij. Dit houdt in het beoordelen en adviseren over asbestinventarisatierapporten en het houden van (administratief) toezicht op asbestsaneringen. De werkprocessen en standaarden zijn ontwikkeld. Eind 2019 heeft het asbestteam vorm gekregen;
- Per 2020 uitbreiding van taken van de gemeente Schouwen-Duiveland;
- Per begin 2019 uitbreiden taken voor o.a. de provincie in het kader van toezicht op groene wetten;
- Per 2020 uitbreiding BRIKS taken bij bedrijven waarvoor de provincie bevoegd gezag is;
- Per oktober 2019 worden de BRZO taken door de provincie uit de RUD genomen;

Naar aanleiding van bovenstaande ontwikkelingen stelt de RUD een nieuw bedrijfsplan en huisvestingsplan op.

Schaalvoordelen door uitbreiding van taken worden achteraf met de deelnemers van de RUD verrekend.

Uit een medewerkerstevredenheidsonderzoek komen verschillende verbeterpunten naar voren. Er is bij de RUD een hoger dan gemiddeld verzuimpercentage. De ervaren werkdruk is nog steeds hoog bij de RUD medewerkers.

Vanaf mei 2019 zijn 8 nieuwe inspecteurs aangenomen. Zij moeten nog verschillende opleidingen volgen alvorens zij volledig inzetbaar zijn.

In de komende 6 jaar wordt verwacht dat 21 medewerkers van de RUD met pensioen gaan. De vervanging van hen, het opleiden en inwerken van de nieuwe medewerkers zal grote impact hebben op de productie en de uitgaven.

De RUD stelt te voldoen aan de kwaliteitscriteria. Hiermee wordt voldaan aan de rapportageplicht in de Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht Zeeland 2016.

In het kader van de toekomstige Omgevingswet worden in 2019 verschillende zaken opgepakt.

Dit jaar vindt de evaluatie van de gehanteerde kentallen/frequenties en directe uren in het PxQ systeem plaats.

Uit een in 2018 uitgevoerde capaciteitsanalyse blijkt dat als de bezetting volledig op PxQ sterkte is dat dan de organisatie als totaal capaciteitsstekort komt om alle taken uit te voeren. Dit wordt mede veroorzaakt doordat in de afgelopen jaren bleek dat een aantal werkzaamheden niet in PxQ zijn opgenomen.

Voor 2019 betekent dit dat de RUD de mede op PXQ geraamde productie niet kan realiseren.

In april heeft de RUD informatiebijeenkomsten georganiseerd voor gemeenteraden.

Ten aanzien van het product vergunningverlening wordt het volgende opgemerkt:

- De verschillen tussen geraamde en gerealiseerde aantallen vergunningen is o.a. toe te schrijven aan het vraag gestuurd karakter van de werkzaamheden;
- i.v.m. de beschikbare personele capaciteit is de afhandeling van alle vergunningen binnen de wettelijke termijn niet mogelijk.
Daarom wordt prioriteit gelegd bij:
 - het voorkomen dat milieuneutrale veranderingsvergunningen van rechtswege van kracht worden;
 - het begeleiden van nieuwe bedrijfsinitiatieven.
- 88% van de vergunningen wordt binnen de termijn verleend. De afhandeling van revisievergunningen is ten gevolge van de complexiteit daarvan kritisch t.o.v. de wettelijke termijn;

Ten aanzien van het product toezicht- en handhaving wordt het volgende opgemerkt:

- Ondanks personele capaciteitsstekort en de benodigde inhaalslag hercontroles wordt toch nog verwacht dat 60 tot 80% van de geplande periodieke inspecties in 2019 zal worden uitgevoerd.
- De risico's van het realiseren van de geplande aantallen inspecties wordt beperkt door in de keuzes het milieurisico de leidende factor te laten zijn;
- T.g.v. andere prioriteiten, de inzet van veel externen, en de toename van het aantal overtredingen is de werkvoorraad aan uit te voeren hercontroles flink gegroeid. De poging wordt gedaan om die achterstand weg te werken;
- Het aantal (voornemens) tot last onder dwangsom wordt hoger. Door hantering van de landelijke handhavingsstrategie neemt ook de toepassing van het strafrecht toe. Voor die hogere werkdruk worden externen ingehuurd;
- Het aantal klachten is ongeveer gelijk aan dat van 2018 over deze periode;

De provinciale bijdrage aan de RUD in 2019 wordt geraamd op een bedrag van € 3.447.012, dat bestaat uit:

- € 2.620.400,-- : vaste bijdrage op basis van PxQ;
- € 105.000,--: vaste bijdrage groen toezicht;
- € 536.400,--: strippenkaart regulier;
- € 27.412,--: strippenkaart asbest;
- € 157.800,--: implementatiekosten PxQ.

De provinciale bijdrage is een bedrag van € 1.696.188,-- lager dan was begroot voor 2019. Dit wordt voor het grootste deel veroorzaakt doordat de BRZO werkzaamheden uiteindelijk uit het jaarplan 2019 zijn gehaald en voor die werkzaamheden betaalt de provincie nu de DCMR.

Rapportage over eerste 4 maanden m.b.t. jaarplan RUD Zeeland 2019 (deelnemersrapportage provincie Zeeland)

Naast hetgeen bij de bestuursrapportage is vermeld, meldt de RUD voor wat betreft specifiek de provincie nog het volgende:

- Het aantal veranderingsvergunningen en meldingen Activiteitenbesluit zullen in 2019 meer zijn dan de raming;
- Er is een methodiek ontwikkeld voor toetsing vergunningen aan actualiteit;
- Er wordt gepoogd om via organisatorische en technische wijzigingen alle vergunningen binnen de wettelijke termijn af te verlenen. Er zijn tot nu toe in 2019 nog geen vergunningen uit de termijn gelopen;

- Voor wat betreft toezicht en handhaving is er sprake van een structurele overbelasting van de beschikbare formatie. Het is ook wenselijk om ruimte te creëren voor onverwachte zaken;
- De controles op zwemwater zijn nog weinig uitgevoerd wegens andere prioriteiten. Dat zal in de rest van het jaar worden ingehaald;
- Er zijn 8 diepgaande administratieve controles gestart, het aantal uitgevoerde periodieke controles zit op schema en de het aantal uitgevoerde hercontroles is aanzienlijk hoger dan de planning, o.a. ten gevolge van de Landschapsverordening;
- Het aantal klachten (geur, stof en geluid) aan de oostkant van het Kanaal van Gent naar Terneuzen is flink toegenomen. Dit wordt projectmatig opgepakt;
- Er is sprake van een toename van het aantal opgelegde lasten onder dwangsom o.a. omdat in de planning op basis van PxQ de aantallen van de Landschapsverordening (nu: Omgevingsverordening) niet zijn meegenomen;
- Naleefgedrag: er ontstaat meer inzicht in het aantal overtredingen, per bedrijf en per branche. Daardoor kan in de toekomst gericht toezicht worden gehouden.
- Door de door de provincie mogelijk gemaakte formatie uitbreiding kan de controle op de Wet natuurbescherming weer voortvarend worden opgepakt.
- De werkvoorraad aan aantallen beschikkingen Wet bodembescherming en BUS meldingen noodzaakt om hierop bij te sturen;
- In het kader van externe veiligheid wordt opgemerkt dat de risicokaart voor alle deelnemers is geactualiseerd;
- In het kader van luchtvaart is o.a. een voorontwerp luchthavenbesluit voor de uitbreiding van het aantal helicoptervluchten opgesteld. Voorts wordt gesteld dat voor een groot aantal deelproducten geen capaciteit beschikbaar is;
- Voor wat betreft de strippenkaart (werkzaamheden die per uur worden afgerekend met de RUD) wordt aangegeven dat de realisatie achter loopt op de raming. Voorts wordt niet altijd op het juiste tijdschrijfproduct tijd geschreven;
- De nachtelijke metingen bij de Scheepswerf Reimerswaal zijn inmiddels uitgevoerd, daarmee wordt voldaan aan de uitspraak van de Raad van State;
- Er is nog geen aanleiding om de beschikbaar gestelde materiële budgetten bij te stellen.

Rapportage over eerste 4 maanden m.b.t. jaarplan DCMR 2019

De DCMR constateert een onderbesteding op het werkplan. De relatief lange overgangperiode voor het realiseren van de plaatsing van de betreffende RUD medewerkers bij de DCMR lijkt een belangrijke oorzaak te zijn van deze onderbesteding.

Vanaf 1 oktober zal er tijd voor werkzaamheden worden geraamd en geschreven volgens het tijdverantwoordingsstelsel van de DCMR. Er is op dit moment nog onvoldoende zicht op het niveau van uitvoering van de BRZO taken zoals dat door de RUD is gebeurd.

De DCMR geeft aan dat de tijdigheid van de vergunningverlening onder druk staat omdat prioriteit wordt gegeven aan onder andere nieuwe initiatieven en door de complexiteit van het vergunningverleningsproces.

Er zijn veel vergunningaanvragen waarvoor aanvullende gegevens zijn gevraagd en andere (toekomstige) vergunningaanvragen zitten in het stadium van vooroverleg. Daardoor merkt de DCMR op dat de piek in werkzaamheden voor de (revisie)vergunningen in 2020/2021 kan komen.

De ureninzet op uit te voeren inspecties loopt flink voor op de planning. Een oorzaak daarvan is onder andere gelegen in het feit dat de RUD de extra inzet voor prioritaire dossiers onvoldoende scheidt van de uren inzet voor het regulier toezicht.

Met vriendelijke groet,

gedeputeerde staten,

Drs. J.M.M. Polman, voorzitter

A.W. Smit, secretaris

Bijlagen:

- DVO 2019 DCMR
- Jaarplan 2019 DCMR
- Jaarplan 2019 RUD en DVO RUD
- Bestuursrapportage RUD t/m april 2019
- Deelnemersrapportage RUD t/m april 2019
- Voortgangsrapportage DCMR t/m april 2019