

Statenmededeling

Onderwerp

Uitwerking twee moties en twee toezeggingen, die gaan over de omgevingsdiensten.

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant,

Datum

10 november 2015

Documentnummer

GS:3877689

PS: 3902176

Kennisnemen van

beantwoording van de moties:

1. Vast versus flexibele inzet van personeel bij vergunningverlening NB-wet;
2. Meer grip op de Omgevingsdiensten;

en beantwoording van de toezeggingen:

3. Programma's ter verbetering kwaliteit van medewerkers Omgevingsdiensten;
4. Preventief toezicht (vraag van Mevrouw. Roijackers).

Aanleiding

Via deze Statenmededeling informeren wij u over twee toezeggingen die aan de Staten zijn gedaan en reageren wij op twee aangenomen moties.

Bevoegdheid

Gedeputeerde Staten zijn bevoegd gezag voor het verlenen van vergunningen, het accepteren van meldingen, toezicht en handhaving in het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), Natuurbeschermingswet, Grondwaterwet en Ontgrondingenwet. Sinds 1 juni 2013 is de uitvoering van deze taken overgedragen aan de drie omgevingsdiensten.

De omgevingsdiensten zijn georganiseerd via een Gemeenschappelijke regeling.

Rol algemeen bestuur omgevingsdienst

Het algemeen bestuur heeft de bevoegdheid omtrent toetreding, uittreding, wijziging of opheffing van de regeling; het vaststellen of wijzigen van de begroting en het vaststellen van de jaarrekening. In de begroting wordt onder andere aangegeven welke bijdrage iedere deelnemer verschuldigd is voor de uitvoering van de taken van het openbaar lichaam.

De deelnemers (gemeenten en provincie) kunnen hun zienswijzen op de ontwerpbegroting inbrengen. Het algemeen bestuur kan hierbij rekening houden met de ingebrachte zienswijzen.

Besluiten betreffende vaststelling van de begroting, begrotingswijzigingen en jaarrekening worden genomen met een meerderheid van stemmen van het algemeen bestuur, met dien verstande dat de meerderheid van stemmen eveneens tenminste de helft van de omzet vertegenwoordigt. Een individuele deelnemer kan worden overruled door de meerderheid.

Datum

10 november 2015

Documentnummer

GS: 3877689

PS: 3902176

Rol dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur is belast met algemeen beheer van het openbaar lichaam. Dit omvat de voorbereiding en uitvoering van besluiten van het algemeen bestuur en het toezicht op, en het beheren van, de financiën en eigendommen van het openbaar lichaam.

Vertegenwoordiging in het bestuur

Het op elkaar afstemmen van besluitvorming in de Gemeenschappelijke regeling binnen de provincie ligt bij de portefeuillehouder. Hij opereert namens GS in het algemeen bestuur en dagelijkse bestuur.

Kernboodschap

1. Vast versus flexibele inzet van personeel bij vergunningverlening NB-wet

Motie M2, d.d. 10 juli 2015, zie bijlage 1 voor de volledige tekst van de motie.

Gedeputeerde van den Hout heeft in de PS vergadering van 10 juli jl. toegezegd de omgevingsdienst Brabant Noord (ODBN) te vragen of met een vaste aanstelling van personeel voor de vergunningverlening NB-wet de kosten voor de omgevingsdienst en voor de opdrachtverlening door de provincie naar beneden kunnen. Deze vraag is gesteld aan de ODBN.

Wij hebben als provincie de vergunningverlening voor de Nb-wet als een structurele én als een incidentele (tijdelijke) opdracht uitgezet bij de ODBN. De incidentele taak betreft het wegwerken van de achterstand. De ODBN heeft geantwoord bij voorkeur te werken met medewerkers in een 'flexibele schil'. Werken met een flexibele schil geeft de mogelijkheid tot sturing en een efficiëntere uitvoering van de provinciale opdracht.

Het vast in dienst nemen van personeel op een incidentele taak vindt de dienst niet logisch en vanuit bedrijfsvoeringsperspectief niet verantwoord.

2. Meer grip op de omgevingsdiensten (Kwaliteit van de werkzaamheden omgevingsdiensten)

Motie M1, d.d. 10 juli 2015, zie bijlage 1 voor de volledige tekst van de motie.

Op 10 juli nam u motie M1 aan, waarin u GS vroeg met voorstellen te komen om de kwaliteit te definiëren en besturing te verbeteren en om eventuele dilemma's aan PS aan te geven.

Als het gaat om kwaliteit van de omgevingsdiensten kan gekeken worden vanuit verschillende invalshoeken:

1. de kwaliteit van de uitvoering bij de provinciale opdracht aan de omgevingsdiensten. In de provinciale opdracht worden de eisen aan de uitvoering uitvoerig voorgeschreven;
2. het perspectief vanuit de bedrijfsvoering, c.q. organisatieontwikkeling van de omgevingsdiensten. Die ontwikkeling is de verantwoordelijkheid van de besturen van de diensten en wordt bij punt 3 toegelicht.

Datum

10 november 2015

Documentnummer

GS: 3877689

PS: 3902176

De kwaliteit van de uitvoering is vastgelegd in de provinciale opdracht aan de diensten. Daarbij zijn de landelijke kwaliteitscriteria 2.1 leidend. Aanvullend worden per onderwerp extra criteria aan de kwaliteit van de uitvoering gesteld. Zo moet bijvoorbeeld de omgevingsdienst belast met de uitvoering van taken op grond van het Besluit Risico's Zware Ongevallen (BRZO) ook voldoen aan de zogenoemde landelijke maatlatcriteria en worden er kwaliteitsindicatoren gesteld vanuit diverse beleidsdocumenten. Over het voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.1 rapporteren de Omgevingsdiensten één keer per jaar aan de provincie. Aanvullend wordt door de Omgevingsdiensten die dit aangaat, gerapporteerd over specifieke kwaliteitscriteria, zoals de kwaliteitscriteria in het kader van het BRZO. In 2014 is bovendien door de provincie een leveranciersbeoordeling uitgevoerd naar de kwaliteit van de uitvoering van de VTH taken. Over de leverancierstoets bent u eerder geïnformeerd bij de statenmededeling van 10 februari 2015, nummer: (PS)3780087. Eén van de onderdelen was een producttoets. Deze toets gaat om de kwaliteit van de uitvoering bij een verleende vergunning en een handhavingsbeschikking. Naar aanleiding van de leveranciersbeoordeling zijn aanbevelingen gedaan door de provincie. Hierop hebben de drie Omgevingsdiensten een plan van aanpak opgesteld. In 2015 wordt de voortgang gemonitord. In 2016 wordt opnieuw een leverancierstoets gedaan.

Dilemma's

De bestaande dilemma's spelen zich af buiten de formele bevoegdheid van PS. Het grootste dilemma is het niet opnemen van de kwaliteitscriteria in de wet VTH. Dit moet nu per verordening geregeld worden. De provincie kan alleen procesregie voeren op het vaststellen van de verordeningen door de andere eigenaren van de diensten. Voor de uitvoering van de provinciale taken moeten de diensten voldoen aan de kwaliteitscriteria. De provincie kan niet garanderen dat de werkzaamheden die diensten uitvoeren voor gemeenten op hetzelfde kwaliteitsniveau wordt uitgevoerd als wij dat ambiëren.

3. Programma's ter verbetering kwaliteit van medewerkers OD's

Toezegging van gedeputeerde van den Hout bij de behandeling van Statenvoorstel 30/15, zie bijlage 1 voor de volledige tekst van de motie.

Gedeputeerde Van den Hout heeft in de PS vergadering van 10 juli jl. toegezegd de programma's ter verbetering van de kwaliteit van de medewerkers toe te sturen.

De drie Omgevingsdiensten hebben recentelijk ieder een doorkijk gemaakt van wat nodig is om te komen tot een professionele dienstverlenende organisatie die is toegerust op zijn kerntaak. Deze doorkijk gaat bij elke omgevingsdienst in op organisatie, bedrijfsvoering en kwaliteit van medewerkers. Bij alle diensten zijn plannen van aanpak in uitvoering. Rode draad in deze plannen is de basis van de organisaties op orde te hebben dan wel te krijgen. Het betreffen uitgebreide documenten waarin onder andere de focus op de kwaliteit en benodigde competenties van medewerkers aan de orde komen. Het is de verantwoordelijkheid van de diensten om deze plannen tot uitvoering te brengen. De betreffende plannen zijn als bijlage 2, 3 en 4 bijgevoegd.

Datum

10 november 2015

Documentnummer

GS: 3877689

PS: 3902176

4. *Preventief toezicht*

Toezegging van gedeputeerde Van den Hout om een schriftelijk antwoord te geven op de vraag die mevrouw Roijackers stelde over preventief toezicht van de OMWB tijdens de behandeling van Statenvoorstel 30/15, zie bijlage 1 voor de volledige tekst.

Het financieel toezicht op de diensten betreft voornamelijk het begrotingstoezicht. Bij gemeenschappelijke regelingen waarin de provincie zelf participeert, vervult het ministerie van BZK de rol van financieel toezichthouder. Doelstelling van het toezicht is het voorkomen van een structureel tekort op de begroting van een omgevingsdienst (of ander overheidsorgaan).

Het financieel toezicht moet niet worden verward met de controle op de financiële administratie van de omgevingsdiensten. Dit gebeurt door de accountant van de dienst.

Er bestaan twee vormen van toezicht: repressief en preventief toezicht. Repressief toezicht is de standaard. Deze vorm van toezicht houdt in dat de begroting en begrotingswijzigingen direct uitgevoerd kunnen worden (rechtskracht krijgen) zonder afhankelijk te zijn van een voorafgaande goedkeuring van de toezichthouder.

Preventief toezicht is de uitzondering. Het openbaar lichaam moet haar vastgestelde begroting en begrotingswijzigingen vooraf ter goedkeuring aan de toezichthouder voorleggen om rechtskracht te verkrijgen.

Aanleiding voor preventief toezicht

Preventief toezicht kent twee varianten:

1. Toezicht dat rechtstreeks voortvloeit uit de wet.
2. Toezicht dat wordt ingesteld op initiatief van de toezichthouder.

In de eerste variant is het oordeel over het evenwicht in de begroting van belang; het toetsingscriterium is of er sprake is van "structureel en reëel begrotingsevenwicht". De tweede variant kent 2 mogelijke aanleidingen; een overschrijding van de wettelijke inzendtermijnen of het niet volledig aanleveren van alle relevante documenten.

Termijnoverschrijding

Overschrijding van de inzendtermijnen leidt in beginsel tot preventief toezicht (ook voor een financieel gezonde organisatie). Reden hiervoor is dat de toezichthouder voor 1 januari van het komende jaar moet beslissen of hij het openbaar lichaam onder preventief toezicht stelt. Het is daarom van belang dat de toezichthouder tijdig over informatie beschikt om zich een oordeel te kunnen vormen over de financiële positie. De toezichthouder kán er voor kiezen om géén preventief toezicht in te stellen bij termijnoverschrijding indien het gaat om een beperkte en incidentele termijnoverschrijding. Zeker ook als de conceptbegroting en meerjarenraming wel tijdig zijn ingezonden en er zijn over de termijnoverschrijding vooraf afspraken gemaakt met de toezichthouder.

Datum

10 november 2015

Documentnummer

GS: 3877689

PS: 3902176

Behandeling zienswijze op ontwerpbegroting

Op 10 juli jl. werd in PS de zienswijze op de ontwerpbegroting 2016 van de Omgevingsdienst Midden en West Brabant (OMWB) behandeld. Enkele dagen eerder was deze begroting al ter vaststelling voorgelegd aan het algemeen bestuur van deze dienst. Bij de beraadslaging in het algemeen bestuur bleek dat er onvoldoende draagvlak bestond om deze begroting vast te kunnen stellen. Het stemgedrag (tegen de begroting) van de provincie was hierbij medebepalend.

Medio juli 2015 was de formele indieningstermijn van de OMWB-begroting 2016 bij de toezichthouder BZK nog niet verstreken, maar was wel duidelijk dat de termijn van 1 augustus niet gehaald zou worden. Op dat moment leefde de verwachting dat na de zomervakantie een bijgestelde ontwerpbegroting 2016 aan het algemeen bestuur kon worden aangeboden die wel op voldoende draagvlak kon rekenen. Daarmee zou de OMWB onder preventief toezicht komen te staan.

Recente ontwikkelingen (eind september 2015):

De bijgestelde ontwerpbegroting 2016 van de OMWB werd onlangs door het dagelijks bestuur van de dienst als onvoldoende rijp voor besluitvorming door het algemeen bestuur beoordeeld. Het gevolg hiervan was dat er in de vergadering van het algemeen bestuur van 23 september jl. geen beraadslaging over de bijgestelde ontwerpbegroting kon plaatsvinden.

Directe aanleiding is de zorgwekkende financiële positie van de OMWB die onvoldoende tot uiting kwam in de bijgestelde versie van ontwerpbegroting. Op dit moment (oktober 2015) wordt door de OMWB gewerkt aan een volgende versie van de begroting 2016.

Consequenties

Met deze statenmededeling is aan de genoemde toezeggingen en afspraken voldaan.

De ontstane situatie in verband met de begroting 2016 van de OMWB geeft aanleiding tot intensief contact met de financiële toezichthouder (BZK) en het bestuur van de OMWB en het treffen van serieuze en mogelijk verstrekkende

maatregelen om deze situatie te verbeteren. Een voorstel voor extra inzet van ambtelijke ondersteuning door de eigenaren wordt voorbereid. Verder loopt er een financieel onderzoek in opdracht van het bestuur van de OMWB naar de ontstane problemen, oorzaken en oplossingsrichtingen. Voornamelijk is niet bekend wat dit concreet gaat betekenen voor de OMWB en haar deelnemers. Het onderzoek zal eind 2015 zijn afgerond.

Datum

10 november 2015

Documentnummer

GS: 3877689

PS: 3902176

Europese en internationale zaken

Niet van toepassing

Communicatie

Niet van toepassing

Vervolg

Wij informeren u separaat over de afronding van de jaarrapportages van de opdracht 2015. Daarnaast ontvangt u van ons periodiek een statenmededeling zoals deze met informatie over verschillende onderwerpen over de omgevingsdiensten.

Bijlagen

1. Moties en toezeggingen, volledige teksten.
2. Van fundament naar strategische partner (Evaluatierapport ODZOB)
3. Samen werken aan een schone en veilige leefomgeving, nu en in de toekomst, Plan van aanpak 2015-2016 (ODBN)
4. Actieplan Huis op orde 2015-2017 (OMWB)

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter

de secretaris

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

mw. ir. A.M. Burger

Auteur: mevrouw L.W. Reiningh, lreiningh@brabant.nl, (073) 681 28 95