Evaluatie MWB-norm

Ten behoeve van het Algemeen Bestuur

Omgevingsdienst Midden en West-Brabant

22-11-2021

Inhoud

1. Inleiding 3
2. Opdracht evaluatie 4
3. Oorspronkelijke vaststelling MWB-norm 5
4. Hoe werkt de MWB-norm, de praktijk 7
4.1 Opslagen (verschil tussen all-in en kale kentallen) 7
4.2 Toetsing normen en uitkomsten, norm en frequentie 8
4.3 Toetsing normen en uitkomsten, additionele opslag op toezichturen 12
4.4 Werkvoorbereiding en administratie, wijziging werkwijze 13
4.5 Uitwisselen van budgetten tussen taakvelden, ervaringen 13
4.6 Afbouw en toegroei 14
4.7 Opbouw taakvelden, verdringing en (on-)logica 15
4.8 De positie van het GUK 16
4.9 Hoe ga je om met brancheontwikkeling binnen de MWB-norm 17
4.10 Indexatie van tarief 17
5. Lessons learned, behouden en wijzigen 18
5.1 Voorstellen/ richtinggevende uitspraken voor de korte termijn 19
5.2 Nadere uitwerking nodig, nu buiten haakjes 22

1. Inleiding

In lijn met de bestuurlijke afspraken ligt hier voor u de evaluatie van de MWB-norm. Deze evaluatie is tot stand gekomen met (constructieve) medewerking van de ambtelijke werkgroep en de bestuurlijke klankbordgroep.

Deze evaluatie bestaat allereerst uit de opdracht van de evaluatie (hoofdstuk2) en de oorspronkelijke aanleiding en vaststelling van de MWB-norm (Hoofdstuk 3).
Hoofdstuk 4 is de basis van de evaluatie. Er is een analyse van de gebruikte kentallen met daarbij een verklaring van de verschillen. Daarnaast bevat dit hoofdstuk ook belangrijke paragrafen over reeds gewijzigde afspraken (het niet meer gebruiken van all in kentallen bijvoorbeeld). En het geeft een doorkijk naar een aantal onderwerpen waar we misschien niet direct met de MWB-norm een oplossing voor vinden maar die wel nu of in de toekomst aandacht behoeven.
In het laatste deel is een aantal voorstellen geformuleerd die enerzijds een besluit vragen en anderzijds nadere uitwerking vereisen.

De insteek van de bestuurlijke opdracht was om per 1 november 2021 een nieuwe MWB-norm ontwikkeld te hebben met daarbij een doorkijk naar de financiële gevolgen. Dit resultaat is per deze datum niet haalbaar gebleken. Hiervoor zijn de volgende redenen:

- Een belangrijk onderdeel van de norm is een bijgewerkt inrichtingenbestand. Er is hiervoor een dashboard ontwikkeld dat een zeer grote stap voorwaarts betekent voor wat betreft de juistheid en volledigheid van de data. De kwaliteit van dit dashboard wordt op dit moment door deelnemers getoetst;
- Uit de evaluatie blijkt dat voor een aantal producten een procentuele norm niet werkt. In deze evaluatie wordt een voorstel gedaan hoe we deze producten (onder andere vergunningverlening) wel kunnen normeren zodanig dat een werkbare situatie ontstaat. Dit vergt een besluit;
- In de evaluatie worden ook voorstellen gedaan over de actualisatie van data en het verder verfijnen van het inrichtingenbestand. Dit vergt een besluit voordat de financiële gevolgen berekend kunnen worden.

We adviseren om deze evaluatie vanwege deze redenen een passend vervolg te geven. Deze vervolgopdracht moet leiden tot een volledig doorgerekende MWB-norm bij de conceptbegroting 2023.

2. Opdracht evaluatie

Op 1-1-2019 is de MWB-norm voor een periode van minimaal 4 jaren ingevoerd. Door middel van deze norm wordt op objectieve wijze bepaald wat de minimale deelnemersbijdrage aan de taakuitvoering door de dienst is. De MWB-norm bevat zogenaamde bestuurlijk strategische uitgangspunten (hoe de norm werkt) en objectief bepaalde grondslagen (zoals inrichtingen, bestuurlijke ambities en kengetallen).

Deze evaluatie is bij de start afgesproken: zowel de werking ervan (de werkingsprincipes) als de onderliggende grondslagen van de norm (kengetallen, percentages, opslagen, etc.). Het doel is zeker niet om de gehele norm te herzien, maar deze eerst en vooral -waar nodig- te actualiseren aan de hand van ervaringscijfers 2019 en 2020.
Naast de actualisatie van de cijfers lijkt het goed om de werking te evalueren, vanuit de vraag: werkt de opzet en uitwerking van de norm, zoals deze is bedoeld of moet deze op basis van ervaringen worden aangescherpt?

De evaluatie van de MWB-norm moet los gezien worden van de (kosten)ontwikkelingen in het kader van de intrede van de Omgevingswet (inclusief overdracht van bodemtaken), de gevolgen van besparingen van de kosteneffectiviteit en de (eventuele) gevolgen van de aanbevelingen uit het rapport van de Commissie Van Aartsen. We nemen derhalve geen voorschot op de toekomst, maar kijken terug en proberen te leren van het werken met de MWB-norm. Eventuele aanpassingen zullen vanaf de begroting 2023 worden doorgevoerd.

Het feit dat er een MWB-norm is, staat niet ter discussie: het geeft rust en duidelijkheid aan deelnemers en de dienst en het verhoogt de efficiency in de planning en de uitvoering. Het doel van de evaluatie is het bekijken of en waar de MWB-norm moet worden bijgesteld en, zo ja, op welke onderdelen; werkingsprincipes of grondslagen. Het beoogde resultaat is een geactualiseerde MWB-norm die vanaf 2023 als basis kan of gaat dienen.

De actualisatie richt zich dus op het betrekken van de ervaringscijfers uit het recente verleden (2019 en voor zover mogelijk 2020 en 2021) en zal daarom nog geen doorkijk geven naar de toekomst.
De evaluatie van de MWB-norm zal vormgegeven worden door middel van het vinden van antwoorden op onderstaande onderzoeksvragen.

1. Wat zijn de ervaringen met het werken met de norm?
2. Op welke onderdelen moeten de uitgangspunten van de MWB-norm worden aangescherpt?
3. Hoe vertaalt de norm en opzet van de financiering zich door in de programmering en hoe kan die programmering nog verder ontwikkeld worden?
4. Wat geven de ervaringscijfers van 2019 en 2020 weer in relatie tot de gekozen grondslagen/onderliggende parameters?
5. Op welke vlakken moeten die grondslagen worden geactualiseerd en hoe ziet die actualisatie er uit?
6. Wat betekent die actualisatie financieel voor de deelnemersbijdragen?
7. Wat betekent de wijziging in de deelnemersbijdragen voor het toegroeien/afbouwen van de deelnemersbijdragen?

Zo komen we tot een geactualiseerde MWB-norm die meer recht doet aan de dagelijkse praktijk en die voor de komende periode als goed fundament kan gelden.

3. Oorspronkelijke vaststelling MWB-norm

Sinds de oprichting van de OMWB was de deelnemersbijdrage gebaseerd op historische inbreng. Deze vorm van financieren werd als niet meer passend gezien bij de toenmalige situatie van deelnemers en de dienst. Als gevolg hiervan was 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.

Deze MWB-norm moest bijdragen aan:
- Een meer gezamenlijk ambitie-/uitvoeringsniveau: minder grote verschillen in de uitvoering en daarmee behandeling van inrichtingen;
- Meer gelijkheid voor inrichtingen en burgers;
- Een meer transparante opzet van de financiering;
- Meer efficiency in de uitvoering door meer gezamenlijke aanpak en minder afstemming/overleg;
- Meer effectiviteit in de uitvoering door meer focus op gezamenlijk gekozen branches en gerichtere inzet van uren binnen een risicogerichte benadering;
- Minder kosten als gevolg van minder bureaucratie.

Bij het vaststellen van de MWB-norm zijn ter verdere concretisering de volgende bestuurlijke uitgangspunten bepaald:
1. De deelnemers en dus de OMWB voldoen aan de wet: het wettelijke uitgangspunt van de MWB-norm is het BOR/VTH-besluit van 1 juli 2017;
2. De reikwijdte van de MWB-norm beperkt zich tot de wettelijke basistaken, onderscheidend de inrichtingsgebonden en de niet-inrichtingsgebonden (hierna NIG) taken;
3. De MWB-norm beoogt te komen tot een gezamenlijk uitvoeringsniveau voor alle deelnemers: gelijke kwaliteit en een uniforme ambitie vastgelegd in een gezamenlijk uitvoeringsniveau;
4. Dit uitvoeringsniveau is de (geobjectiveerde) grondslag voor de financiering;
5. Het uitvoeringsniveau wordt vertaald naar een programma dat een gezamenlijk deel betreft (gezamenlijke prioriteit en gezamenlijke aanpak van branches) en een individueel deel (eigen prioriteiten van deelnemers);
6. Dat programma wordt vormgeven op basis van de wensen van deelnemers, de analyse van de dienst en wordt vertaald naar een risicogerichte aanpak (inhoudelijke milieurisico's in combinatie van naleefgedrag);
7. Dit alles binnen een administratieve context die veel eenvoudiger is qua opzet van de begroting en toerekening van kosten, verantwoording naar deelnemers en opzet van mandatering.

De huidige basis opzet van de MWB-norm is:
a. Het inrichtingenbestand van een deelnemer: aantal bedrijven naar type;
b. De bestuurlijke ambities voor toezicht: frequentie per type bedrijf;
c. De kentallen voor toezicht: uren die nodig zijn voor de uitvoering;
d. De opslagen gebaseerd op ervaringscijfers van de dienst voor taken als vergunningverlening en klachten;
e. Totaal aan uren en budget per deelnemer;
f. Voor de niet inrichting gebonden (NIG) taken (asbest en bodem) werd er een LPF (Level Playing Field) vastgesteld;
g. Het uurtarief voor het bepalen van de bijdrage per deelnemer.

De MWB-norm bevat in de kern de volgende uitwerking als het gaat om grondslagen/parameters:

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 toezichturen		
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%	

Figuur 1: MWB-norm oorspronkelijk

De MWB-norm is daarmee een objectieve systematiek voor het bepalen van de gezamenlijke regionale ambities en van de daarbij behorende deelnemersbijdragen. De MWB-norm is primair bedoeld voor de basistaken voor gemeentelijke deelnemers. De verzoektaken werden en worden apart besproken en gecalculeerd en vallen niet onder deze norm.

Een belangrijk onderdeel van de norm zijn de inrichtingen. Deze inrichtingen zijn verdeeld in vier categorieën (voor wat betreft de basistaken). De vijfde categorie D2 betreft BRZO-inrichtingen en die vallen onder provinciaal gezag. Deze inrichtingen maken geen deel uit van deze norm.

De indeling van de inrichtingen die gebruikt worden voor de MWB-norm is de volgende:

- 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 informatiesysteem, 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.

De MWB-norm is voor het eerst in de begroting 2019 als onderligger van de omzet gebruikt.

In de loop der tijd is de MWB-norm aangepast. Waarbij niet zozeer het basisprincipe (LPF, een kwaliteitsnorm die als basis voor de financiering geldt) aan discussie onderhevig was, maar eerder een aantal aanpassingen zijn doorgevoerd die de uitvoerbaarheid van de MWB-norm hebben vergemakkelijkt.

4. Hoe werkt de MWB-norm, de praktijk

In dit kernhoofdstuk staan we stil bij de werking van de norm van de afgelopen drie jaar, de aanpassingen die reeds gedaan zijn (veelal in overleg met de deelnemers) en een aantal ontwikkelingen die van invloed zijn in de nabije toekomst.
Daarnaast vindt er in dit hoofdstuk een confrontatie plaats met de realiteit; hoe verhouden de theoretische normen zich met de daadwerkelijke uitvoering.
Zoals gezegd gaf en geeft de MWB-norm rust in de taakuitvoering en het opstellen van de werkprogramma's. Nochtans zijn er na het vaststellen van de MWB-norm met de daarbij behorende systematiek van werken in de loop der tijd andere werkwijzen en inzichten ontstaan. Dit had een aantal oorzaken:

- Het werken van all-in kentallen bleek niet werkbaar;
- Het inbedden van nieuwe taken was en is niet goed geregeld;
- Ontwikkelingen als het GUK (Gemeenschappelijk Uitvoeringskader) en branchegericht werken staan soms op gespannen voet met de MWB-norm;
- De eerder geraamde kentallen past voor een aantal producten niet bij de praktijk.

Deze hebben geleid tot aanpassingen in de afgelopen periode en zijn ook van invloed op de norm van de dienst op korte, middellange en lange termijn.

4.1 Opslagen (verschil tussen all-in en kale kentallen)

Onderdeel van het oorspronkelijke idee van de MWB was het werken met zogenaamde all-in kentallen. Het voorstel was dat de kentallen van de producten 'toezicht' werden verhoogd met een opslag. Binnen deze opslag vielen zaken als Coördinatiekosten (wat thans aangemerkt wordt als werkvoorbereidingsuren), deel van de Collectieve Taken, inzet specialisten (voor metingen binnen P1) en Programma 1.19 (bezwaar en beroep).

Er waren meerdere onbedoelde effecten die optraden als het principe van een all-in kental zou worden gehanteerd. Hierdoor is vrij snel overgegaan naar een kaal kental en in twee stappen is vervolgens de systematiek aangepast:

- Collectieve taken zijn uit het all-in kental gehaald. De omvang van Collectieve Taken was bekend en is omgerekend naar het aantal declarabele uren. Vervolgens zijn alle all-in kentallen naar beneden bijgesteld. Hiermee ontstonden nieuwe, all-in kentallen.
- Vervolgens is in de daadwerkelijk gehanteerde systematiek gebruik gemaakt van de 'kale kentallen' voor toezicht.

Deze kale kentallen waren beter bruikbaar voor het maken van de berekeningen en deze worden gebruikt als basis voor de evaluatie.

Type inrichting	Frequentie	Uren all-in	
Type A	0	*	
Type B1	0	*	Kale kentallen
Type B2	0,2	16	10.65
Type C1	0,5	24	15.99
Type C2	0,67	27	17.95
Type D1	0,67	29	19.00

Additionele opslag op toezichturen	
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%

Figuur 2: Kale kentallen

4.2 Toetsing normen en uitkomsten, norm en frequentie

De frequentie waarmee een inrichting wordt bezocht vormt in combinatie met het vastgestelde kental voor een dergelijke controle en het aantal inrichtingen de basis voor de MWB-norm van toezicht. De inbreng voor de overige taakvelden zijn daarvan afgeleid. Zo is opgenomen dat de inbreng voor hercontroles 28,6% van het toezichtbudget is. Een evaluatie van de norm voor toezicht en daarmee van de frequenties, kentallen en aantal inrichtingen is dan ook essentieel. In hoofdstuk 4.12 worden de hiervan afgeleide taakvelden besproken.

In dit hoofdstuk evalueren we de volgende onderdelen:

- De ontwikkelingen in het inrichtingenbestand;
- De frequentie waarmee toezicht wordt gehouden op basistaakinrichtingen;
- De gemiddelde tijdsbesteding per toezichtbezoek.

Algemene opmerkingen

Voor de getallen is 2019 als referentiejaar genomen. Het jaar 2020 kenmerkt zich door Covid-19 en de overgang naar de nieuwe applicatie Squit 20/20. Deze twee oorzaken geven de cijfers een vertekend beeld. Het jaar 2021 is nog niet afgerond en daarmee niet geheel representatief. Zo worden alleen afgeronde controles meegenomen en de in dit jaar nog niet afgeronde controles zijn relatief vaak controles die vanwege verschillende redenen (bestuurlijke gevoelig, complexe problematiek, etc.) een hogere urenbesteding hebben. In die gevallen waar cijfers van andere jaren wel goed bruikbaar zijn (bv. bij een diepgaandere analyse per deelnemer of bij de analyse van de percentages voor vergunningverlening) worden deze wel meegenomen.

Voor de berekening van de MWB-norm is uitgegaan van de basistaakbedrijven (B2, C1, C2, D1). De overige bedrijven (A en B1) worden niet meegenomen.

Er is al eerder geconstateerd (paragraaf 4.1) dat de all-in kentallen zijn losgelaten. Dit betekent dat we bij deze evaluatie uitgaan van de kale kentallen, de uren die een toezichthouder krijgt voor het controleren van een inrichting en het opstellen van een bezoekverslag. Deze kentallen zijn vastgelegd in de huidige MWB-norm en gebaseerd op de toenmalige historische cijfers.

Het inrichtingenbestand

Het aantal basistaakinrichtingen in een gemeente bepaalt grotendeels de daadwerkelijke norm voor toezicht. De norm is immers gebaseerd op kental x frequentie x *aantal inrichtingen.* De meerderheid van de bedrijven valt in categorie B2, zie tabel 1.

Het inrichtingenbestand is aan continue verandering onderhevig. Zo heeft de afgelopen jaren de OMWB samen met haar deelnemers flink geïnvesteerd in het actualiseren van het inrichtingenbestand onder andere door het uitvoeren van gevelcontroles en het vrijmaken van middelen voor fulltime beheerders van het inrichtingenbestand. Het inrichtingenbestand wordt ook gestuurd door externe ontwikkelingen. Zo heeft er recentelijk een gemeentelijke herindeling gezorgd voor een toename van het aantal inrichtingen in de gemeenten Tilburg en Oisterwijk. Andere gemeentelijke ontwikkelingen, zoals het ontwikkelen van een nieuw industriegebied, kunnen leiden tot een verandering in het inrichtingenbestand.

Hieronder volgt een overzicht met de aantallen basistaakinrichtingen waarop de norm is gebaseerd. Hiervoor is begin 2018 een flinke actualisatieslag uitgevoerd. In de rij *Huidige stand van zaken* worden de aantallen gepresenteerd zoals die op dit moment (eind oktober 2021) in ons systeem staan.

Gemeente	B2	C1	C2	D1
IB2.0	6407	423	242	239
Huidige stand van zaken	6672	490	242	255
Verschil	265	67	0	16
Percentage	4%	16%	0%	7%

Tabel 1: Inrichtingenbestand

Hieronder volgt een nadere analyse van de wijzigingen in het inrichtingenbestand en het effect hiervan.

- Met name het aantal C1 en D1 inrichtingen is toegenomen. De grootste verklaring hiervoor ligt in de eerdergenoemde gemeentelijke herindeling waarbij de voormalige gemeente Haaren is opgegaan in de gemeenten Oisterwijk en Tilburg.
- Wanneer op individueel niveau wordt gekeken naar de ontwikkelingen per gemeente, zien we verschillen. Zo lijkt er geen verschil te zijn binnen de categorie C2, maar zijn er toch 25 wijzigingen geweest binnen deze categorie. Dit betekent dat het benodigde budget om de normen te halen voor toezicht C2 op gemeenteniveau moeten worden aangepast. Daarnaast kan de norm naar beneden in gemeenten waar minder inrichtingen zijn dan enkele jaren geleden.

- De MWB-norm voor toezicht is niet opnieuw berekend en dus niet gebaseerd op het meest recente aantal inrichtingen. In een beperkt aantal gevallen is er bij een herindeling wel een update van de aantal inrichtingen gemaakt.
  De MWB-norm is in de meeste gevallen gebaseerd op de oude aantallen, Dit zorgt bij een aantal gemeenten voor te weinig budget om de frequenties te halen, en bij anderen voor een te ruim budget op het moment dat het aantal inrichtingen is gedaald.

Frequentie van toezicht

Frequentie	B2	C1	C2	D1
Norm	0,20	0,50	0,67	0,67
Realiteit	0,172	0,365	0,652	0,381

Tabel 2 Gerealiseerde gemiddelde toezichtfrequenties 2019

Tabel 2 bevat de daadwerkelijk gerealiseerde frequenties van toezicht bij de basistaakinrichtingen. Wat opvalt is dat vooral C1 en D1 een afwijking laten zien van de frequenties zoals die in de norm staan. Hieronder volgt een nadere analyse van de gerealiseerde frequenties.

- Het aantal C1 inrichtingen is ten opzichte van 2018 met 14% gestegen (zie evaluatie inrichtingenbestand). Het huidige inrichtingenbestand is gebruikt om de gerealiseerde gemiddelde frequenties te berekenen. Als we het aantal inrichtingen bij vaststellingen van de norm (423) vergelijken met het aantal uitgevoerde controles bij C1-inrichtingen (180), komen we op een gemiddelde frequentie van 0.426. Daarom is een rij toegevoegd genaamd gecorrigeerde frequenties, waarbij het uitgangspunt niet het huidige inrichtingenbestand is maar die bij de start van de norm.
- Bij D1 inrichtingen zien wij een vergelijkbaar effect optreden, al is de stijging van het aantal inrichtingen kleiner (7%). Wat daarnaast zorgt voor een demping van de toezichtfrequentie bij D1 inrichtingen, is dat een flink aantal D1-inrichtingen grote veehouderijen betreffen. Deze grote veehouderijen zijn veelal in 2018 bezocht, in het eerste jaar van het provinciebrede project 'Intensivering Toezicht veehouderijen' (ITV). Beide effecten dempen de gerealiseerde frequentie in 2019.
- Er wordt geconstateerd dat het product 'beoordelen rapportages' ook ten laste komt van het taakveld 'Toezicht'. Dit is van invloed op de gerealiseerde toezichtfrequenties, aangezien een gedeelte van het door de norm voorgeschreven budget voor toezicht, voor iets anders dan toezicht wordt ingezet. Gemiddeld wordt per deelnemer 6% van het toezichtbudget gebruikt voor het beoordelen van rapportages.
- De gemiddelde tijdsbesteding per controle ligt boven de norm. Vooruitlopend op de analyse hiervan in de volgende paragraaf, is het wel belangrijk het effect hiervan op de frequentie te benoemen. Want bij een hoger kental is het budget voor toezicht eerder uitgeput en moeten, indien een gemeente gedurende het jaar geen extra budget vrijmaakt, controles worden stilgelegd.

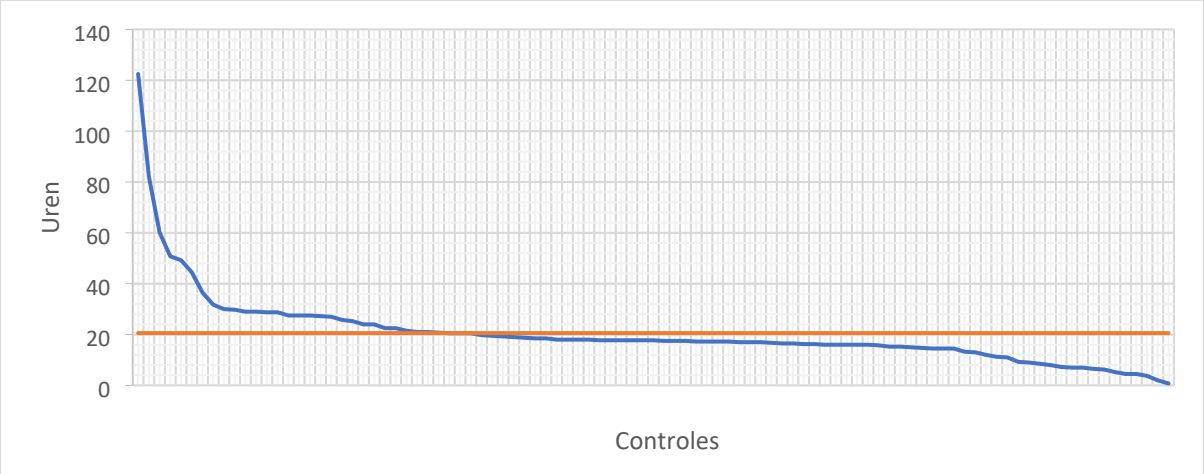
Tijdsbesteding per toezichtcontrole

Uren	B2	C1	C2	D1
Norm	10,65	15,99	17,95	19,00
Realiteit	10,76	18,78	19,94	20,57

Tabel 3 Gemiddelde tijdsbesteding per controle in 2019

Tabel 3 bevat het gemiddeld aantal uren benodigd per controle in het jaar 2019. Het valt op dat behalve voor de categorie B2 inrichtingen, er meer uren nodig waren dan in de norm was opgenomen. Hieronder volgt een nadere analyse van de gerealiseerde gemiddelde tijdsbesteding per controle in 2019.

- C1: hier zorgen enkele unieke gevallen voor een hoog hoger gemiddelde. In één gemeente is bijvoorbeeld één inrichting in 2019 vijf keer gecontroleerd, met een gemiddelde tijdsbesteding van 41,1 uur **per controle.**
- C2: Het grootste gedeelte van de C2-inrichtingen zijn zogenaamde risicorelevante-inrichtingen. Dit zijn inrichtingen met grootschalige opslagen van gevaarlijke stoffen, niet zijnde BRZO-inrichtingen. In diezelfde categorie C2 vallen ook inrichtingen als LPG-tankstations en grotere propaanopslagen bij bijvoorbeeld tuinbouwbedrijven en campings. De gemiddelde tijdsbesteding varieert sterk tussen deze type inrichtingen. Zo wordt voor een controle van een risicorelevante inrichting circa 30 uur aangehouden en voor een LPG-tankstation 18 uur. Omdat het geprogrammeerde toezicht al uitgaat van een hoger urenaantal dan het gemiddelde, is het gerealiseerde gemiddelde inderdaad ook hoger.
- D1: Naast dat binnen deze categorie een flink aantal grotere veehouderijen valt, heeft een groot gedeelte van de D1-inrichtingen de classificering risicorelevante-inrichting. Het gaat dan om IPPC-inrichtingen, inrichtingen met grote hoeveelheden industriële emissies. Net zoals risicorelevante inrichtingen binnen de categorie C2, hebben deze een hoger kental dan de norm.
- Opnieuw valt op dat enkele controles het gemiddelde sterk beïnvloeden. Ditmaal is dat hieronder visueel weergegeven:



Figuur 3 Visuele weergave spreiding van gemiddelde tijdsbesteding per controle 2019 bij C2 inrichtingen

- Het valt op dat slechts 30% van de controles een urenbesteding had wat boven het gemiddelde ligt (de oranje lijn). Het betekent dus dat een relatief klein gedeelte van de controles een grote invloed heeft op het gemiddelde. Zouden we de gemiddelde tijdsbesteding voor D1 bedrijven opnieuw berekenen zonder controles die meer dan twee keer het gemiddelde aan uren hebben gekost, komen we op een gemiddelde van 17,5 uur per D1 controle.

Algemene conclusies:
Vanwege het bijzondere jaar 2020 en nog niet complete cijfers van 2021 is het moeilijk om conclusies te trekken over de frequenties, kentallen en de wijzigingen in het inrichtingenbestand. Toch zijn er enkele duidelijke conclusies te trekken.

- De gemiddelde urenbesteding per controle wordt sterk beïnvloed door een relatief klein aantal controles. Dit zijn vaak controles waar veel zaken spelen en die bestuurlijk gevoelig zijn;
- Omdat de urenbesteding gemiddeld hoger ligt en er uren niet aan toezicht worden besteed maar aan het beoordelen van rapportages, worden de normfrequenties niet gehaald;

Het niet regelmatig herberekenen van de norm met het actuele aantal inrichtingen in een gemeente leidt bij een stijging van het aantal inrichtingen tot te weinig budget om de normfrequenties te halen.

Ondanks deze conclusies adviseren wij om de normen voor toezichtfrequentie en tijdsbesteding vooralsnog niet aan te passen. Wij adviseren wel aan onze deelnemers om indien er bestuurlijke gevoelige zaken of complexe zaken spelen die tot forse overschrijding leiden van het kental, extra budget in te brengen voor toezicht. Alleen dan kan de OMWB de regionale normen voor toezicht halen.

4.3 Toetsing normen en uitkomsten, additionele opslag op toezichturen

Bij de vaststelling van de norm is gepoogd om zoveel mogelijk basistaken onder de MWB-norm te laten vallen. Voor een aantal producten was p*q “lastig”. Daarom is in deze gevallen ervoor gekozen om producten als een procentuele opslag van toezicht te nemen, en deze als norm in te brengen. De opslagpercentages zijn opgenomen voor vergunningverlening, hercontroles en repressief. De percentages zijn gebaseerd op het toezichtprogramma en afgeleid van eerdere historische data. In figuur 1 (bladzijde 5) is de originele verdeling opgenomen.
De cijfers van 2020 zijn hier wel opgenomen, bij deze producten geven deze een getrouw beeld.

Product	Norm	2019	2020
Hercontrole	28,6%	23,5 %	26,0 %
Repressief	23,2 %	53,0 %	60,0 %
Vergunningverlening	42,5 %	102,0 %	114,0 %
Klachten *			

Tabel 4: Vergelijk procentuele opslag

* Bij klachten is het percentage vaak al losgelaten

Hercontrole
Duidelijk is de percentages weinig van elkaar verschillen. De destijds gemaakte inschatting blijft overeind.

Repressief/ vergunningverlening en klachten
De destijds vastgestelde percentages als opslag van het toezicht-programma komen niet in de buurt van de daadwerkelijke budgetten die met de taakvelden gemoeid zijn. Als norm zijn de percentages niet houdbaar. De aanbodgerichte taken worden sterk bepaald door onder andere economische bedrijvigheid. Bij de bepaling van dit percentage zijn verkeerde uitgangspunten gehanteerd. De huidige werkwijze is nu zo dat bij de meeste deelnemers uitgegaan wordt van een inschatting over de afgelopen jaren. De MWB-norm past daarmee niet bij de diversiteit van de individuele deelnemers. Het past hier beter om uit te gaan van historische data.

4.4 Werkvoorbereiding en administratie, wijziging werkwijze

De kosten voor de handelingen die de administratie uitvoerde voor de producten (correspondentie, archivering, publicatie, zaakafhandeling) kwamen eerst rechtstreeks op het product terecht. Het ging veelal om 5 minuten werk per zaak en hierdoor kostte de registratie veel tijd. Sinds januari 2020 wordt er niet meer per zaak geregistreerd, maar op een centraal nummer dat in totaal wordt omgeslagen op de realisatie. Hierdoor (en door de invoering PPR) zijn de administratiekosten gedaald (van 3,8% naar 2,8%). Daarnaast zien we dat door digitalisering de fysieke administratieve werkzaamheden (correspondentie en archivering) afneemt. De afname van de administratiekosten komt ten goede aan de uren voor de productie en de totale uitputting van het budget.

Het totale geraamde budget voor het werkprogramma beslaat de individuele bedragen voor de taakvelden plus 10% werkvoorbereiding. Deze post wordt gebruikt voor het werk verdelen, ondersteunen van de gemeenten (operationeel verbinden) en het voorbereiden, monitoren, aansturen en verantwoorden van het werkprogramma. De daadwerkelijke realisatie van de werkvoorbereidingsuren wordt omgeslagen op de realisatie.

4.5 Uitwisselen van budgetten tussen taakvelden, ervaringen

Het werd als snel duidelijk dat de in de MWB-norm opgenomen %'s voor vergunningverlening, klachten, repressief niet overeenkwamen met de uitputtingscijfers van voorafgaande jaren. Vooral bij klachten bleek dat bij een groot aantal gemeenten een veel te hoog bedrag te zijn. Bij vergunningverlening bleek de MWB-norm voor het taakveld in veel gevallen te laag.
Met de deelnemers is afgesproken dat indien de norm op een taakveld niet overeenkomt met de gemiddelde realisatie (en/of hun eigen ambitie), ze een deel van het bedrag ook op een ander taakveld in P1- IG gedeelte (IG-gedeelte = Vergunningverlening, Toezicht, Klachten, Bezwaar en Beroep, Repressief, Klachten) mogen inbrengen. Als ze minimaal maar op de totale MWB-norm IG zitten. Bv; het overschot van de MWB-norm bij het taakveld klachten kan worden ingezet voor het taakveld vergunningverlening. Dit geldt

overigens niet voor het taakveld toezicht. Daar moet minimaal het bedrag van de MWB-norm worden ingebracht.

Voor het NIG-gedeelte zagen we al snel dat er LPF's kwamen voor asbest en bodem, en die zijn al snel aangepast. We gaven op basis van het LPF en realisatiecijfers van voorgaande jaren een budgetadvies en namen dat over in het werkprogramma. Keten betreft een vast bedrag per deelnemer. In P1 kwamen er afgelopen jaren ook nieuwe taakvelden bij, zoals GBES en Energie. Deze tellen niet mee voor de MWB-norm in P1 en zijn ook niet uitwisselbaar voor andere NIG-taakvelden. Het NIG-gedeelte is de afgelopen jaren wat vertroebeld door de komst van de nieuwe LPF's en nieuwe taakvelden. Vandaar dat uiteindelijk niet hard gestuurd werd op het minimaal inbrengen van de MWB-norm op de NIG-taakvelden. Er is wel actief gestuurd op het minimaal inbrengen van de vastgestelde MWB-norm over het gehele P1 programma (IG+NIG-gedeelte).

4.6 Afbouw en toegroei

Toegroei MWB-norm.
Binnen de MWB-norm is vastgelegd hoe men binnen 4 jaar moest toegroeien naar de norm. Een aantal gemeenten hebben dat ook gedaan. We hebben daarvoor in jaar 'T' gekeken naar de delta tussen het bedrag van de MWB-norm en de geïndexeerde MWB-norm jaar 'T-1'. Afhankelijk van de jaren die nog kwamen werd het verschil gedeeld door de resterende looptijd. Uiteindelijk is elke gemeente toegegroeid naar de MWB-norm.

Afbouw MWB-norm.
Er zijn geen deelnemers die vanaf de start van de MWB-norm bewust afgebouwd hebben naar het niveau van de MWB-norm. Wel zijn er gemeentes die in 2020 en 2021 tijdens de begrotingsbehandeling hebben aangegeven te willen bezuinigen in P1 vanwege hun financiële positie. De bezuinigingen zijn voornamelijk ten koste gegaan van het lokale ambitieniveau van de gemeenten, een aantal gemeenten zijn exact op het niveau van de MWB-norm gaan zitten.

Bij de vorming van het WP 2021 hebben we als OMWB deze lijn aangehouden. Wat we wel merkten bij het samenstellen van het werkprogramma 2020 en 2021 is dat er soms verdringingseffecten ontstonden. Er kwamen nieuwe taakvelden bij en/of er was financiële groei nodig in een taakveld, terwijl de gemeente minder budget te besteden had. Gemeenten gingen keuzes maken binnen hun werkprogramma. Voor de individuele taakvelden is het relatief eenvoudig om die keuze zelf te maken, maar inmiddels is een deel van het programma (met name NIG en ook branchegericht toezicht) collectief in de zin dat er een programma is gemaakt gebaseerd op de inbreng van alle deelnemers. Als een deelnemers niet of minder wil bijdragen, wat betekent dit dan voor het programma en de rest van de deelnemers? Er is behoefte om richtlijnen en afspraken te maken hoe we omgaan met afbouw in relatie tot "collectieve taakvelden" en toevoeging van taakvelden aan het programma in relatie tot financiering c.q. MWB-norm.

4.7 Opbouw taakvelden, verdringing en (on-)logica

Bij steeds meer taakvelden wordt gewerkt met risicogericht toezicht. Dat betekent dat naast de afgesproken afhandeling van de meldingen (en het toezicht daarop) er ook een deel van het toezicht plaatsvindt los van de meldingen op basis van andere informatie. Deze vorm wordt vaak collectief gefinancierd binnen een taakveld, aangezien het niet altijd rechtstreeks te relateren is aan een individuele melding/opdracht. Bijvoorbeeld 10% van het totale budget GBES wordt gebruikt voor toezicht op bouwplaatsen, waarvan we vermoeden dat er geen melding is ingediend.

Aandachtspunten:

- Het kan voorkomen dat een gemeente geen budget inbrengt, maar wel profiteert van acties die een relatie hebben met desbetreffende gemeente/collectief karakter. Hoe hier mee om te gaan?
- Hoe gaan we om met gemeenten die niet mee willen met het collectieve gedeelte en "waar voor hun geld" in hun eigen gemeente willen? Deze discussie speelde ook bij het taakveld ketentoezicht. En nog op andere plaatsen.

Aanvullend: het taakveld toezicht bevat meer producten dan alleen toezicht. Bijvoorbeeld het product 'behandelen ongewoon voorval'. Dit betekent dat wanneer de minimale inbreng voor taakveld toezicht alleen wordt bepaald op basis van kentallen x frequentie x IB, er altijd een tekort in budget gaat zijn om de andere producten te realiseren.

Er is ook verdringing ontstaan binnen taakvelden; nieuwe producten binnen een taakveld kunnen leiden tot een verdringingseffect. Er is behoefte aan een afgestemd proces om nieuwe producten goed te laten landen. Een voorbeeld is Bouw: meer gaan doen voor bouw en dit niet borgen in budgetten leidt tot een over uitputting van vergunningverlening.

Met de komst van nieuwe producten ontstond vaak een discussie over de plaats van afrekening van producten. Basistaak = P1 is het uitgangspunt, maar wat doe je met een basistaak bij een niet-basistaak bedrijf? En wat betekent die toevoeging voor de MWB-norm van dat taakveld?

Inmiddels zitten er in de huidige opbouw wat vreemde constructies, die ontstaan zijn bij de berekening van de MWB-norm of door toevoegingen naderhand.

- Zo worden meldingen Activiteitenbesluit voor niet-basistaak bedrijven afgerekend in taakveld VV P1;
- Toezicht vuurwerk (= basistaak) valt onder P2;
- Energie, dat zowel bij basistaak als bij niet-basistaak bedrijven plaatsvindt. Nu is het een P1 taakveld;
- Het behandelen van klachten voor zowel basistaak als niet-basis taak bedrijven valt onder P1. Het opvolgen van een 'klacht' of een 'ongewoon voorval' valt of onder P1 bij basistaak bedrijven of onder P2 bij niet-basistaakbedrijven. Probleem is dat het zowel in budget P1 als P2 vanuit de ad-hoc ruimte betaald moet worden; dat kost veel afstemming met deelnemers. Daarnaast hebben sommige deelnemers ook geen budget hiervoor ingebracht of doen het voor niet-basistaak bedrijven zelf en hierdoor wordt er dus geen navolging gegeven aan de klacht;

- Het product vergunningverlening is een combinatie van basis en niet-basistaken, er is geen zuivere uitsplitsing;
- Voor asbest repressief is een apart taakveld gemaakt, omdat dit is ontstaan na vaststelling van MWB-norm, terwijl alle andere repressieve producten (ook vanuit P2!) terecht komen in repressief.

Dit alles heeft geleid tot een ingewikkelde PDC-structuur die gebruikt moet worden in de IV-systemen en voor de verantwoording en rapportages. De wens is om dit in de toekomst te vereenvoudigen (goede definitie basis/niet-basis) en afspraken te maken over hoe om te gaan met het opnemen van nieuwe taakvelden of producten.

4.8 De positie van het GUK

Bij het opstellen en uitwerken van de MWB-norm is bestuurlijk uitgesproken om bij de uitvoering van de wettelijke basistaken niet alleen te streven naar een zorgvuldige en evenwichtige financieringsopzet van de OMWB, maar ook naar een meer risicogerichte benadering in de uitvoering van met name de wettelijke basistaken. Bij het besluit tot het vaststellen van de MWB-norm werd door het Algemeen Bestuur de opdracht aan de dienst gegeven om daartoe een voorstel te ontwikkelen: het Gemeenschappelijk Uitvoeringskader (GUK).

Naast de door het bestuur gegeven opdracht om voorstellen uit te werken voor een risicogerichte uitvoering van de wettelijke basistaken was er nog een andere reden om een Gemeenschappelijk Uitvoeringskader te ontwikkelen. In 2016 en 2017 zijn respectievelijk de Wet VTH en de wijziging van het Besluit omgevingsrecht (Bor) in werking getreden. Het Bor vereist een gezamenlijk uitvoeringskader en een daarop gebaseerd uitvoeringsprogramma.
De bestuursorganen dragen er binnen het algemeen bestuur van de omgevingsdienst, op grond van artikel 7.2 van het Besluit omgevingsrecht (Bor), gezamenlijk zorg voor dat een uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid voor de taken (bedoeld in artikel 7.2, eerste lid) wordt vastgesteld in een of meer documenten waarin gemotiveerd wordt aangegeven welke doelen de omgevingsdienst moet behalen bij de uitvoering en welke activiteiten daartoe door de omgevingsdienst worden uitgevoerd. Het AB besluit over het GUK moet bekrachtigd worden door de colleges van B & W van de deelnemende gemeenten. In oktober 2018 is het GUK door het AB vastgesteld.

In de praktijk is het GUK slechts ten dele doorgevoerd. De risicogerichte benadering gaat voor een klein gedeelte op. In het kader van branchegerichte aanpak wordt jaarlijks een aantal branches uitvoerig gecontroleerd. Een regio-brede aanpak op basis van een analyse die recht doet aan het risicoprofiel van die branches is deels uitgedacht, maar niet geïmplementeerd. In de MWB-norm wordt tot een bepaalde hoogte rekening gehouden met het risicoprofiel van branches, zie de indeling in vier categorieën (B2, C1, C2, D1). Binnen deze categorieën is er evenwel een enorme verscheidenheid aan inrichtingen en branches. Om recht te doen aan deze verscheidenheid is verdere verfijning nodig.

In het voorjaar van 2022 wordt de werking van het GUK geëvalueerd. In deze evaluatie zal ook aandacht zijn voor de verfijning van de categorieën op basis van de risico's. Daarnaast wordt ook gekeken naar een verbreding; ook vergunningverlening en

repressieve taken zullen risicogericht aangepakt moeten worden. Waarbij meteen aangetekend dient te worden dat de overgang van inrichtingen naar MBA's wel een bijzondere dynamiek met zich meebrengt en het speelveld dus niet eenvoudiger wordt.

4.9 Hoe ga je om met brancheontwikkeling binnen de MWB-norm

In de afgelopen jaren zien we dat de OMWB steeds meer beweegt naar een werkwijze die gefocust is op branches of een samenstel van activiteiten vanwege het risicogericht werken. Door het ontwikkelen van een op branches afgestemde aanpak wordt beoogd een zo groot mogelijke positieve impact te hebben. Dat betekent dat er een verscheidenheid aan interventies mogelijk is. Het opstellen van een brancheaanpak vereist daarmee een behoorlijke investering.
In de huidige p*q (prijs * hoeveelheid) opzet is er geen ruimte voor deze programmatische wijze van werken. Dit moet meegenomen worden met de meerjarenprogrammering in het kader van het GUK.

4.10 Indexatie van tarief

Elk jaar wordt een nieuw tarief vastgesteld dat wordt gehanteerd door de OMWB, onderverdeeld naar opleidingsniveau en binnen/buiten kantoortijden. Er is nu niet vastgelegd dat deze jaarlijkse indexatie mee wordt genomen om de MWB-norm bij te stellen. Voor de toekomst moet duidelijk zijn dat het uitgangspunt is dat elk jaar de norm wordt bijgesteld op basis van het uurtarief, tegelijkertijd met het vaststellen van de begroting.

5. Lessons learned, behouden en wijzigen

De oorspronkelijke doelstelling van de MWB-norm staat overeind: De MWB-norm is een objectieve systematiek voor het bepalen van de gezamenlijke regionale ambities en van de daarbij behorende deelnemersbijdragen. De MWB-norm is primair bedoeld voor de basistaken voor gemeentelijke deelnemers.
De verzoektaken en collectieve taken werden en worden apart besproken en gecalculeerd en vallen niet onder deze norm.

De MWB-norm geeft rust aan de deelnemers en de organisatie. Om de MWB-norm werkbaar te houden is de methodiek op sommige punten al reeds aangepast en dienen er nog aanpassingen plaats te vinden. Deze aanpassingen moeten wel passen in de lange termijnvisie van de wijze waarop de OMWB kwalitatief (risicogericht) zijn werk uitvoert. Een lange termijnvisie waarin een volledig uitgewerkt GUK, de gevolgen van de implementatie van de Omgevingswet, de eventuele aanpassingen naar aanleiding van de Commissie van Aartsen en de resultaten van het kostenefficiency onderzoek een plek hebben gekregen. Deze evaluatie en de mogelijke aanpassingen zijn een eerste opmaat.

De OMWB hanteert voor de toekomstige ontwikkelingen de volgende uitgangspunten, die vastgesteld moeten worden in het Algemeen Bestuur:

<u>Uitgangspunt 1: de norm sluit aan bij het daadwerkelijke benodigde budget voor een adequate taakuitvoering van de basistaken, uiteindelijk op basis van het GUK.</u>

- Een LPF ligt ten grondslag aan een taakveld. Daarin wordt beschreven hoe de OMWB handelt bij een melding of vergunningaanvraag, inrichtingsgebonden of niet-inrichtingsgebonden, maar ook wat het minimale niveau is. Dit wordt vastgelegd in een regionaal beleid. Het komt erop neer dat élk bedrijf en/of MBA in een gemeente een gemiddeld kental en gemiddelde frequentie heeft, gebaseerd op het type inrichting/MBA en branche. Dit betreft een uitbreiding ten opzichte van de huidige situatie dus. Gevolg: een toezichtbudget dat aansluit bij het risicoprofiel van het IB van een gemeente.
- Naast een LPF, wordt de norm bij aanbodgestuurde taakvelden mede gebaseerd op de historie. Zo laten we het aantal gerealiseerde producten/benodigde budget uit het verleden meewegen om het aantal benodigde uren voor een adequate taakuitvoering, en dus de norm, te bepalen.

<u>Uitgangspunt 2: de norm houdt rekening met individuele verschillen tussen gemeenten.</u>

- Door te werken met een LPF gekoppeld aan historie data wordt een inschatting gemaakt van het benodigde aantal uren voor een adequate taakuitvoering. Echter, er zijn altijd ontwikkelingen bij een gemeenten die van invloed zijn op de aanbodgestuurde taakvelden. Denk hierbij aan het ontwikkelen van een industrieterrein, wat het aantal vergunningen en meldingen tijdelijk kan verhogen. Door samen met de gemeenten deze ontwikkelingen door te nemen en te laten landen in de prognose, wordt ook de norm meer toegespitst op de individuele situatie van de gemeente.

Uitgangspunt 3: de norm geeft financiële zekerheid voor de OMWB.

- Een LPF voor toezicht in combinatie met een prognose gebaseerd op het verleden en ontwikkelingen in de toekomst, leidt tot een realistische norm voor een gemeente. Echter, er kunnen altijd onverwachte zaken zijn die tot een onder-uitputting leiden.
- Het is voor de continuïteit van de OMWB van belang dat er een garantie zit op een minimale omzet. Daarom wordt voor de aanbodgestuurde taken niet de gehele prognose als norm gepakt, maar een percentage. Op dit moment wordt voorgesteld om 90% te hanteren. Een deelnemer is altijd vrij om bij het werkprogramma meer in te brengen;
- Alleen als de financiële positie van de OMWB het niet toelaat, zal de OMWB de deelnemers vasthouden aan de norm van 90%. Dit geldt voor het aanbodgestuurde deel, en niet voor toezicht/ hercontroles.

Deze uitgangspunten helpen ook bij ontwikkelingen waarvan de impact nu nog niet duidelijk is. Denk hierbij aan de Omgevingswet, of de uitwerking van de aanbevelingen van de Commissie Van Aartsen. Het geeft handvatten om toekomstige (wets-) wijzigingen door te vertalen. Want met de onderstaande voorstellen wordt een eerste stap gezet naar een evenwichtigere financiering, maar het eindplaatsje is nog niet ingekleurd.

5.1 Voorstellen/ richtinggevende uitspraken voor de korte termijn

De evaluatie heeft laten zien dat de MWB-norm in de basis goed werkt. In het licht van toekomstige ontwikkelingen past een grote wijziging ook niet. Met diverse aanpassingen kan de MWB-norm (nog) beter werken. De onderstaande vijf voorstellen helpen bij deze verbeterde werkwijze.

Voorstel A.
De norm voor de basistaken toezicht blijft op basis van frequentie * uren* tarief * inrichtingen. De inbreng van de deelnemers blijft (minimaal) 100% van het normbedrag. Voor het bepalen van de norm **van aanbodgerichte basistaken** wordt voorgesteld om bij de begrotingsbehandeling (maart van enig jaar) de hoogte van de opgenomen begrotingsposten te bepalen door een gewogen gemiddelde van de voorafgaande drie jaar. De deelnemers dienen 90% van dit gemiddelde als normbedrag (budget) op te nemen in de begroting. Deelnemers zijn vrij om meer in te brengen. Dit geeft voor de OMWB een goede inschatting van de te verwachten workload, en is een goede basis van de jaarlijkse bevoorschotting. De norm voor de NIG-taken wordt bepaald op basis van een LPF (zoals nu al het geval is).

> De MWB-norm betreft basistaken. Voor wat betreft de basistaak 'toezicht' is de MWB-norm als methodiek met kale kentallen goed werkbaar en past deze binnen het toekomstige GUK, waarbij meer dan nu risico- en branchegericht programmatisch gewerkt gaat worden.
> Voor wat betreft de aanbodgerichte basistaken (vergunningverlening, klachten, repressief, bezwaar en beroep) ligt dit anders. Zoals in paragraaf 4.3 is uiteengezet komen de vastgestelde percentages als opslag van het toezichtprogramma niet overeen met de realiteit. We moeten hier een ander type norm onderzoeken.

Voorstel B.
Voor de begroting 2023 willen we binnen de vier categorieën in het inrichtingenbestand een verdere verfijning naar risicoprofiel maken die meer recht doet aan de daadwerkelijke situatie bij branches. Tegelijkertijd kan dit gezien de beperkte tijd én de evaluatie van het GUK geen diepgaande verfijning worden. Voorstel wordt dan ook om binnen de verschillende categorieën van bedrijven **maximaal** drie subcategorieën te maken met de huidige normen als vertrekpunt, en dit in afstemming met de deelnemers vorm te geven.

> De basistaakbedrijven zijn in vier categorieën ingedeeld. Per categorie bestaat er een afgesproken norm en frequentie. Het daadwerkelijke toezicht is echter veel meer divers, waardoor deelnemers niet altijd goed uitkomen met het budget voor toezicht. En het past ook niet bij de verdere verfijning die voorgesteld is in het GUK. Ons voorstel: verdere verfijning van het inrichtingenbestand. Complicerende factor is dat de evaluatie van het GUK gepland staat in het voorjaar 2022 en niet gelijk met deze evaluatie oploopt. Er is overigens bewust gekozen om deze evaluatie dicht tegen de intrede van de Omgevingswet te plannen.

Voorstel C.
In eerste instantie worden er geen aanpassingen gedaan aan de normen van uren en frequentie. Naar aanleiding van de uitwerking van voorstel B kunnen de normen en frequenties nog aangepast worden. Dit punt moet voor de conceptbegroting 2023 uitgewerkt worden.

> In paragraaf 4.2 is een uitvoerige analyse gemaakt op de uren en frequentie van toezicht. Deze analyse is gebaseerd op risicoclassificatie B2, C1, etc. De realiteit komt redelijk overeen met eerder berekende normen. De afwijkingen worden veroorzaakt door individuele uitschieters, verdringingseffecten en keuzes van deelnemers.

Voorstel D.
De actualisatie van data is (nog) niet voldoende geregeld. Per onderdeel wordt het volgende voorgesteld:

Inrichtingenbestand:
Het inrichtingenbestand (IB) op 1 januari van een jaar is leidend voor de werkprogramma's/begroting van het daaropvolgende jaar. Qua cyclus ziet dat er als volgt uit:
- Per 1 januari: herijking van inrichtingenbestanden qua aantallen
    - Dit houdt in dat op 1 januari in overleg met de deelnemers van enig jaar per (sub-) categorie het aantal bedrijven als basis voor het bepalen van de norm wordt vastgezet;
- Februari: impact nieuw IB op huidige werkprogramma en begroting maken;
- Maart: indienen conceptbegroting met herijkte aantallen IB;
- April: werkprogramma's opstellen (concept).

Deze werkwijze zorgt ervoor dat wijzigingen in de aantallen bedrijven structureel verwerkt gaan worden.

Uurtarief
Eenzelfde werkwijze gaat gelden voor de bepaling van het uurtarief.
Ieder jaar wordt het gemiddelde uurtarief bepaald aan de hand van loon en prijsstijgingen, aangekondigd in de september circulaire. Deze wijziging wordt bij de concernbegroting verwerkt.

Kentallen uren en frequentie
Voor wat betreft de kentallen uren en frequentie en percentage hercontrole komt er geen jaarlijkse herijking. Deze kentallen worden wellicht aangepast naar aanleidingen van voorstel B en C, en staan hiermee voor de komende twee jaar (zie ook voorstel E) vast. Deze kentallen zullen wijzigen bij de intrede van een (nieuw) GUK en de Omgevingswet (het omzetten naar MBA's).

> De oorspronkelijke systematiek is gebaseerd op vier elementen: aantal inrichtingen, kentallen van een controle, de frequentie van een controle en de opslagpercentages voor hercontroles, repressief en vergunningverlening. Voor de laatstgenoemde producten is reeds een voorstel gedaan (zie voorstel A).
> Al deze elementen zijn op dit moment niet variabel/ is geen afspraak gemaakt over de actualisatie hiervan. Dit betekent dat we op dit moment rekenen met oude aantallen en dat er geen ruimte is om grotere actualisatieslagen, bijvoorbeeld vanwege samenvoegingen van gemeenten, een plek te geven.

Voorstel E.
Bij aanname van de voorstellen A tot en D wordt het voorstel om de MWB-norm in deze vorm voor twee jaar te hanteren, voor de begrotingsjaren 2023 en 2024.

> De komende tijd staat door onder ander de intrede van de Omgevingswet in het teken van grote veranderingen binnen de dienst. De impact van deze grote veranderingen is nu nog niet te voorspellen. Deze evaluatie geeft echter wel aan dat wijzigingen in de norm, de werkwijze en daarmee de begroting noodzakelijk zijn.

Verder proces
Na de aanname van de voorstellen zal voor 1 maart 2022 een nadere uitwerking moeten plaatsvinden. Deze nadere uitwerking betreft het inrichtingenbestand (volledig en juiste data per 1 januari) en de nadere specificering binnen de categorieën basisbedrijven. Zodanig dat het bedrag van de MWB-norm (als basis voor het bepalen van het basistakenbudget voor de conceptbegroting 2023 en de conceptwerkprogramma's) duidelijk is.

De deelnemers worden deelgenoot gemaakt van de (onderliggende) berekeningen. De ambtelijke werkgroep heeft aangegeven graag mee te denken.

Een kort plan van aanpak zal na goedkeuring van de voorstellen door het AB worden opgesteld, en gedeeld worden met de bestuurlijke opdrachtgevers.

5.2 Nadere uitwerking nodig, nu buiten haakjes

In de kantlijn zijn meerdere onderwerpen geraakt die wellicht niet zozeer direct met de MWB-norm te maken hebben maar die wel van invloed zijn op de samenwerking tussen de OMWB en haar deelnemers. Onderwerpen die op enig tijdstip nadere uitwerking behoeven.

Samenpakken en plaatsen taakvelden (onder andere basis en niet-basistaken).
In de werkprogramma's zijn in de loop der tijd diverse producten op een plek in de werkprogramma's terecht gekomen die niet handig is (zie paragraaf 4.7). In de komende periode zal bij de behandeling van de begroting en de werkprogramma's 2023 aangepakt moeten worden. In paragraaf 4.7 staan de meest voorkomende issues.

Verschuiving over taakvelden
De afgelopen jaren heeft de dienst tijdens de voortgang van de werkzaamheden het toegestaan dat bij een over- of onderschrijding van het budget op een taakveld een verschuiving kon plaatsvinden. Dit is een werkwijze die past bij een open samenwerking, maar die is niet vastgelegd.

Afspraken nieuwe taakvelden
In de afgelopen jaren hebben nieuwe taakvelden hun intrede gedaan (bijvoorbeeld energietoezicht). Het lukt ons matig om deze nieuwe taakvelden een goede plek te geven onder de huidige MWB-norm.
In de komende periode moet er een voorstel worden uitgewerkt op basis waarvan we dergelijke nieuwe taakvelden een goede plek kunnen geven.

Aanpak branche- ontwikkeling
In de huidige p*q is er geen goede plek voor branche-ontwikkeling terwijl dit wel essentieel is voor het goed functioneren van het GUK. Bij de evaluatie van het GUK moet deze problematiek worden meegenomen.