

POSTBUS 3007 2001 DA HAARLEM

Provinciale Staten van Noord-Holland
door tussenkomst van de Statengriffier mw. K. Bolt
Dreef 3, tweede etage
2012 HR Haarlem

INGEKOMEN - 1 JUNI 2017

Gedeputeerde Staten

Uw contactpersoon

E.C. Wijers

BEL/GRN

Doorkiesnummer 023-514 4787

wijerse@noord-holland.nl

1 | 6

**Betreft: Intensiteitsniveau VTH-taakuitvoering i.h.k.v. Wet natuurbe-
scherming**

Verzenddatum

- 1 JUNI 2017

Geachte leden,

Kenmerk 855750/952317

Ter uitvoering van art. 167, tweede lid, van de Provinciewet (inzake de actieve informatieplicht) brengen wij u ter kennis dat ons college op 30 mei jl. heeft besloten om het onderzoeksrapport 'Inwerkingtreding Wet natuurbescherming. Onderzoek naar intensiteitsniveaus uitvoering VTH-taken van de provincie Noord-Holland', ter kennisname aan uw Staten te sturen. Dit onderzoeksrapport heeft tevens een relatie met uw besluitvorming over de Kaderbrief 2018, waarin de uitvoering van de Wet natuurbescherming ook is opgenomen. Het onderzoeksrapport stelt uw Staten in de gelegenheid zich een beeld te vormen van het gewenste intensiteitsniveau voor uitoefening van VTH-taken (vergunningverlening, toezicht en handhaving) op grond van de nieuwe Wet natuurbescherming. Zoals u in de kaderbrief kunt lezen kiest ons college voor intensiteitsniveau 2 (faciliterend).

Uw kenmerk

1 - Wet natuurbescherming en Regionale Uitvoeringsdienst NH-Noord

In 2009 hebben Rijk, het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) afgesproken dat er regionale uitvoeringsdiensten zouden worden opgericht, ter uitvoering van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving, de zogenoemde 'VTH-taken'. In Noord-Holland heeft dat geleid tot de vorming van vier uitvoeringsdiensten RUD's, ook wel omgevingsdiensten (OD's) genoemd. Per 1 juli 2016 heeft de provincie haar 'groene' VTH-taken (voor de toenmalige Natuurbeschermingswet, de Flora- en faunawet en de Boswet) ondergebracht bij de RUD Noord-Holland Noord (RUD NHN). De RUD NHN voert deze taken uit voor het gehele provinciale grondgebied en doet dit in opdracht van de provincie.

Per 1 januari 2017 is de nieuwe Wet natuurbescherming in werking getreden, evenals het op deze wet gebaseerde Besluit natuurbescherming

Postbus 3007
2001 DA Haarlem
Telefoon (023) 514 3143
Fax (023) 514 3030

Houtplein 33
Haarlem [2012 DE]
www.noord-holland.nl

en de Regeling natuurbescherming. Deze nieuwe wet vervangt de drie hiervoor genoemde 'groene wetten'. Met de inwerkingtreding van deze wet hebben de provincies ook een aantal nieuwe taken en bevoegdheden gekregen, waaronder de bevoegdheid voor de soortbescherming bij ruimtelijke ingrepen. Die taken werden voorheen uitgevoerd door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl). Omwille van efficiëntie hebben wij ook deze nieuwe wettelijke taken bij de RUD NHN ondergebracht. Bij de uitvoering van deze taken zijn geen andere overheden betrokken en er is geen sprake van een gemeenschappelijke regeling voor deze taken. Er is sprake van opdrachtgever-opdrachtnemerschap, hetgeen is vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst (DVO) tussen de provincie en de RUD NHN. De provincie bepaalt de intensiteit waarmee deze taken dienen te worden uitgevoerd en stelt daarvoor de middelen beschikbaar.

2 – Onderzoek naar benodigde formatie

Eind 2015 hebben wij door onderzoeksbureau Arena Consulting onderzoek laten uitvoeren naar de balans tussen deze taken en de benodigde formatie bij de RUD NHN. In dit onderzoek is gepoogd rekening te houden met de verwachte extra werkzaamheden, voortkomend uit de nieuwe Wet natuurbescherming. Dit heeft geleid tot het beschikbaar stellen van 1 extra fte voor vergunningverlening en 0,3 extra fte voor handhaving per 1 januari 2017. Echter, eind 2015 was nog weinig bekend over de exacte invulling van de nieuwe wet en de hoeveelheid werkzaamheden die hiermee na decentralisatie gemoeid zouden zijn. Toen hier in de loop van 2016 meer duidelijkheid over ontstond, hebben wij onderzoeksbureau KplusV opdracht gegeven om aanvullend onderzoek te doen naar de consequenties van de nieuwe taken uit de Wet natuurbescherming voor de benodigde personeelsbezetting bij de RUD (in termen van ureninzet en inschaling) en de daarmee gepaard gaande kosten. Dit onderzoeksrapport ligt nu voor.

Onderzoeksbureau KplusV heeft onderzocht wat de formatieve, functionele en financiële consequenties zijn van de nieuwe taken, uitgewerkt voor drie intensiteitsniveaus van taakuitvoering, te weten: 1-Passief, 2-Faciliterend en 3-Proactief. De verschillende intensiteitsniveaus laten zich grofweg als volgt samenvatten:

1. Passief: voortgaan op de huidige werkwijze van RVO.nl. Dat betekent in de praktijk geen voorlichting aan gemeenten, geen vooroverleg met vergunningaanvragers, een steekproefsgewijze toets op de handhaafbaarheid van vergunningen/ontheffingen (25%) en toezicht en handhaving op basis van een 'piepsysteem' (is: pas reageren als er handhavingsverzoeken worden ingediend).
2. Faciliterend: Dit betekent dat gemeenten worden voorgelicht over de wijziging en werkwijze rond soortenbescherming en hulpmiddelen krijgen aangereikt. Overleg met aanvragers vindt

op verzoek plaats. De toets op handhaafbaarheid van besluiten vindt bij eenvoudige besluiten steekproefsgewijs plaats en altijd bij complexe aanvragen (gemiddeld 80%). Toezicht en handhaving vindt plaats op basis van risico- en probleemanalyse.

3. Proactief: sturing op optimale kwaliteit van aanvragen en volledige controle op naleving. Dit betekent gemeenten langdurig en intensief betrekken via werkgroepen en in samenspraak tools en werkwijzen ontwikkelen; altijd vooroverleg met aanvragers; 100% toetsing op handhaafbaarheid besluiten, 100% controle op besluiten en actief surveilleren in het veld.

3 – Conclusies uit het onderzoek

De keuze voor een intensiteitsniveau heeft effect op het aantal aanvragen, de kwaliteit van de aanvraag, de kwaliteit van het besluit (juridische houdbaarheid), de handhaafbaarheid van het besluit en de effectiviteit van toezicht en handhaving. De voordelen, nadelen en risico's zijn hierbij als volgt, zo blijkt uit het onderzoek:

1. Passief: gebrekkige aanvragen leiden tot het terugsturen van aanvragen, het stellen van vragen en een langere doorlooptijd. Er is meer kans op juridische procedures over genomen besluiten, die bovendien tot minder goede uitkomsten voor de provincie leiden. Er is minder effectief toezicht en er is geen zicht op risicovolle activiteiten. Dit betekent dat de kosten van VTH-taakuitvoering in eerste instantie laag zijn, maar oplopen door langere doorlooptijden en procedures. Hierdoor ontstaat weer een grotere werkdruk voor de RUD NHN.
2. Faciliterend: doordat gemeenten ondersteund worden, verdubbelt het aantal aanvragen van een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) en/of losse aanvragen. De volledigheid van aanvragen en onderbouwing van besluiten is beter dan bij intensiteitsniveau 1; dit levert minder doorlooptijd op. Het aantal juridische procedures zal niet zozeer afnemen – het gaat immers bij de groene wetgeving vaak om besluiten die maatschappelijk zeer in de belangstelling staan, zoals beheer en schadebestrijding – maar de uitkomsten zullen gunstiger zijn voor de provincie. Effectiever toezicht verkleint de kans op niet-naleving. Er is meer capaciteit nodig voor voorlichting, vooroverleg en afhandelen van het extra aantal verklaringen van geen bedenkingen (vvgb's) en/of losse aanvragen, hoewel er ook voordelen zijn vanwege de kortere doorlooptijd en minder vragen. In totaal zal de capaciteitsbehoefte toenemen, zowel bij vergunningverlening als bij toezicht en handhaving.
3. Proactief: de aantallen aanvragen nemen ten opzichte van intensiteitsniveau 2 niet toe. De doorlooptijd van aanvragen is zo kort mogelijk. Besluiten zijn veel minder kwetsbaar voor juridische gebreken. Wederom zal het aantal juridische procedures niet zozeer afnemen, maar de uitkomsten zullen nog gunstiger zijn voor de pro-

vincie. De kans op naleving is groot en illegale acties worden actief opgespoord. De capaciteitsbehoefte neemt nog meer toe dan bij intensiteitsniveau 2, hoewel er ook voordelen zijn vanwege de kortere doorlooptijd en minder vragen en maximale naleving van de wet. In totaal zal de capaciteitsbehoefte toenemen, zowel bij vergunningverlening als bij toezicht en handhaving.

Ons college kiest voor het faciliterende niveau (2). De hiervoor benodigde extra financiële middelen (zie ook de volgende paragraaf) zijn opgenomen in de Kaderbrief 2018, die ter besluitvorming aan uw Staten is voorgelegd. Intensiteitsniveau 2 sluit aan bij het ambitieniveau dat ons college eerder heeft vastgesteld met het Handhavingsuitvoeringsplan (HUP) 2016 – 2018 voor de plustaken. Ook andere provincies kiezen op hoofdlijnen voor dit intensiteitsniveau, zo blijkt uit het onderzoek van KplusV. Intensiteitsniveau 2 betekent een intensivering ten opzichte van de wijze waarop RVO.nl de wettelijke taken uitvoerde. De wijze waarop RVO.nl dit deed, was vergelijkbaar met intensiteitsniveau 1. De RUD NHN zal twee jaar nodig hebben om de uitvoering van deze nieuwe wettelijke taken op niveau 2 te brengen, onder andere om de benodigde mensen te werven en haar processen in te richten.

4 – Benodigde formatie en budget

In onderstaande tabel staat een overzicht van de benodigde formatie bij verschillende intensiteitsniveaus: ¹

Taak	Formatie			
	per 1-1-2017	Niveau 1 Passief	Niveau 2 Faciliterend	Niveau 3 Proactief
Regulering	15,6	16,2	19,1	22
Regulering juridisch	1,4	1,6	1,9	2,2
Regulering administratief	1,7	1,5	1,7	2
Toezicht en handhaving	8,9	9,5	11,8	12,6
Toez.&handh. juridisch	*	0,7	0,8	0,9
Toez.&handh. administratief	*	0,6	0,7	0,8
Totaal	27,6	30,1	36,0	40,5

¹ Beide tabellen in deze paragraaf zijn overgenomen uit het onderzoeksrapport. Door afronding van getallen kan de optelling van cijfers afwijken van de gepresenteerde totalen.

Dit leidt tot de volgende kosten, uitgesplitst naar verschillende intensiteitsniveaus:²

Uitvoeringstaak	Intensiteitsniveau 1		Intensiteitsniveau 2		Intensiteitsniveau 3	
	Fte	€	Fte	€	Fte	€
Regulering	16,2	1.796.612	19,1	2.120.169	22,0	2.438.579
Juridisch	1,6	187.954	1,9	223.810	2,2	259.119
Administratief	1,5	135.962	1,7	153.617	2,0	180.987
Totaal regulering	19,3	2.120.528	22,7	2.497.596	26,2	2.878.685
Toezicht en handhaving	9,5	1.006.956	11,8	1.259.894	12,6	1.345.359
Juridisch	0,7	82.025	0,8	93.431	0,9	104.837
Administratief	0,6	53.853	0,7	62.680	0,8	71.951
Totaal Toezicht en handhaving	10,8	1.142.833	13,3	1.416.005	14,3	1.522.147
Totaal	30,1	3.263.361	36,0	3.913.601	40,5	4.400.832

Wij hebben per besluit d.d. 12-12 2016 (884744/84759) aan de RUD NHN een budget van € 2.852.000,- beschikbaar gesteld voor de uitvoering van de 'groene' VTH-taken. Daarbij hebben wij, op basis van het rapport van Arena Consulting uit 2015 (zie paragraaf 2), rekening gehouden met intensivering van de werkzaamheden vanwege het HUP 2016-2018 en de komst van de Wet natuurbescherming. Onderstaande tabel uit het onderzoeksrapport laat echter zien dat dit budget niet toereikend is voor de invoering van de wet. Het tekort varieert van € 411.361,- (bij intensiteitsniveau 1) tot € 1.548.832,- (bij intensiteitsniveau 3). Zoals eerder aangegeven kiest college voor intensiteitsniveau 2.

	Intensiteitsniveau 1	Intensiteitsniveau 2	Intensiteitsniveau 3
Budget 2017	2.852.000	2.852.000	2.852.000
Kosten 2017	3.263.361	3.913.601	4.400.832
Verschil 2017	-/- 411.361	-/- 1.061.601	-/- 1.548.832

5 - Dekking

Op basis van het regeerakkoord van het kabinet Rutte II is vanaf 2013 structureel landelijk € 200 miljoen per jaar extra voor natuur aan het provinciefonds toegevoegd (Natuurpact 2013). Onderdeel van deze decentralisatieuitkering waren middelen voor de uitvoering van nieuwe taken onder de Wet natuurbescherming. Voor Noord-Holland is dit deel

² De kosten zijn berekend door de loonkosten (per schaal) voor het primaire VTH-proces en de bijbehorende overhead voor het benodigde aantal fte's op te tellen (pag. 45 van rapport K+V).

door de commissie-Jansen 2 vastgesteld op € 377.374. Bij Zomernota 2017 worden deze middelen ingezet voor de RUD NHN. Hiermee worden de benodigde middelen voor 2017 gerealiseerd.

Het resterende benodigde budget om tot intensiteitsniveau 2 te geraken, moet worden betrokken bij de integrale afweging van uw Staten bij de Kaderbrief 2018. Het gaat dan om de volgende bedragen: voor 2018 een bedrag van € 342.114 en vanaf 2019 een structureel bedrag van € 684.227. Indien deze middelen ter beschikking komen, zal het budget van de RUD NHN worden verhoogd en daarna structureel ter beschikking worden gesteld, mits uit monitoring en evaluatie blijkt dat deze middelen inderdaad benodigd zijn en blijven. Het betreft hier uitsluitend extra middelen die aan specifieke, wettelijk gedecentraliseerde taken kunnen worden toegerekend. De RUD NHN houdt haar werkzaamheden in het kader van de nieuwe Wet natuurbescherming strikt bij. Jaarlijks wordt door RUD NHN als opdrachtnemer en de provincie als opdrachtgever, gezamenlijk geëvalueerd hoe de daadwerkelijk uitgevoerde werkzaamheden zich verhouden tot de verwachte groei aan werkzaamheden. Als blijkt dat de aannames uit het onderzoek van KplusV bijstelling behoeven, zal ons college dat bespreken. Wij betalen alleen voor de werkelijk gemaakte kosten; budget dat niet is ingezet, vloeit terug naar de provincie.

Conclusie

Natuur is een kerntaak van de provincies. Gelet op het belang van een zorgvuldige uitvoering van de wettelijk voorgeschreven VTH-taken, en het belang om zo de kwetsbare natuur te beschermen en naleving van de wettelijke regels te bevorderen, adviseren wij een faciliterend intensiteitsniveau (2) en daarmee de inzet van extra financiële middelen. Wij gaan ervan uit u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,



provinciesecretaris

R.M. Bergkamp



voorzitter