

Elke organisatie heeft een bepaalde structuur. Daarnaast is de 'bedrijfskultuur' van doorslaggevend belang voor het welslagen van het milieubeleid

ORGANISATIE MILIEUBELEID

VIER VAN DE ZES GEMEENTEN, NL. HEERENVEEN, Opsterland, Groningen en Stadskanaal, zijn de afgelopen jaren gereorganiseerd.

Groningen kent naast een kleine bestuurlijke sekretarie een 13-tal diensten (waaronder: de Milieudienst, het Energiebedrijf, het Vervoerbedrijf, het Waterleidingbedrijf en het korps Gemeentepolitie). In Heerenveen bestaat de sekretarie uit vier ondersteunende staven, te weten Financiën, Personeel en Organisatie, Interne zaken en Informatiezaken, en vijf sectoren te weten Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM), Welzijnszaken, Bestuurszaken, Openbare Werken en Sociale Zaken.

Drie gemeenten werden getoetst op een organisatie-thema: Opsterland en Stadskanaal op hun interne organisatie, Emmen op intergemeentelijke samenwerking.

De organisatie van de gemeente Opsterland is, zoals uit fig 1 blijkt, onderverdeeld in 3 sectoren.

In Stadskanaal wordt de gemeentepolitie als vierde sektor beschouwd. Het aantal sectoren is beperkt gehouden, zodat er relatief zelfstandige organisatieonderdelen kunnen ontstaan. Binnen de sectoren is de beleidsvoorbereiding en de -uitvoering zoveel mogelijk samengebracht: de beleidsmakers kunnen zich laten voeren door de uitvoerders en omgekeerd. R.O.M. en Welzijn zijn globaal gesproken de productiesectoren, terwijl M & O de algemeen ondersteunende sektor is. De directeuren van de drie sectoren vormen met de sekretaris en de adjunct-sekretaris het managementteam, dat voor de coördinatie van de organisatie als geheel zorg draagt.

De sektor R.O.M. is onderverdeeld in vier af-

delingen: Ruimtelijke Ordening en Grondzaken (R.O.G.), Bouw en Milieu (B.M.), Civieltechniek en Cultuurtechniek (C.C.T.) en Financiële Administratie (F.A.). Binnen de afdeling B.M. zijn ook Bouw- en Woningtoezicht en Bouwkunde ondergebracht. Verder zorgt de afdeling voor de uitvoering van milieuwetten en -verordeningen, de bouw en het onderhoud van gemeentelijke gebouwen, sportaccommodaties en scholen, en het energiebeheer.

Verantwoordelijkheden en bevoegdheden

In veel gevallen wordt geprobeerd in het kielzog van een reorganisatie een verandering van cultuur te bewerkstelligen. Dat is in Opsterland zeer nadrukkelijk gebeurd: doeleinden van de reorganisatie waren klantvriendelijkheid, integraal beleid en decentralisatie van bevoegdheden (getrapte verantwoordelijkheid per afdeling en per horizontale werkverbanden). Een tweetal sleutelfuncties bij cultuurverandering, nl. de gemeentesekretaris en het hoofd van de afdeling personeel en organisatie, is na de reorganisatie vervuld door van buiten aangetrokken personen. Het doorbreken van cultuur is daardoor gemakkelijker.

Trainingsprogramma's 'samenwerken' en 'klantvriendelijkheid' zijn verplicht, echter niet voor het topmanagement en het kollege van B&W. Dit wordt door de toetsers als een gemis ervaren. Gesuggereerd is om ook de burgemeester, de wethouders en het topmanagement aan de trainingsprogramma's te laten deelnemen.

In Stadskanaal werkt de gemeente met het zgn. primatenstelsel dwz. voor één taak is één afdeling binnen de gehele organisatie verantwoordelijk. Andere relevante afdelingen moet om advies worden gevraagd. Zo is de afdeling Bouwen en milieu verantwoordelijk voor het afvalbeleid.

Bij verschil van inzicht tussen afdelingen beslist het betrokken sektorhoofd; eventueel

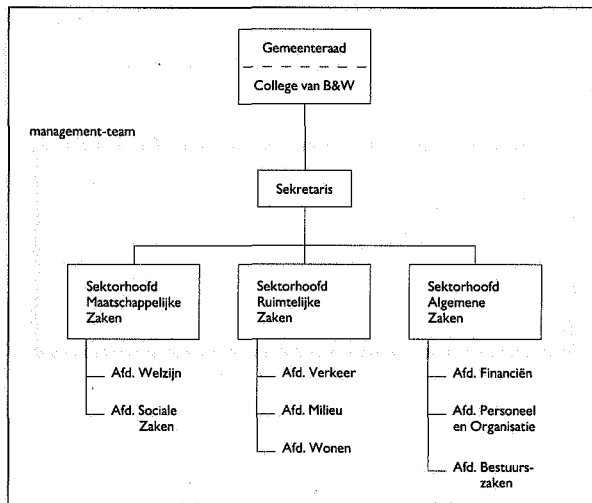


Fig 1 Organogram van Opsterland

gaat er één advies met twee standpunten, met argumenten, naar B&W. Indien twee sectoren het oneens zijn dan wordt in het management-team beslist. In Stadskanaal zijn zo min mogelijk projekt- of werkgroepen ingesteld. Zowel in Opsterland als in Stadskanaal wordt naar het oordeel van de toetsers een goed milieubeleid gevoerd. Opsterland heeft vooral een grondige integrale beleidsvoorbereiding opgezet in de vorm van een tweedelig grijs en groen milieubeleidsplan met uitvoeringsprogramma. Stadskanaal munt uit door een voortvarende uitvoering van milieutaken, hoewel die niet recentelijk in een beleidsstuk op een rij zijn gezet.

Zuidoost-Drente

Behalve interne samenwerking binnen gemeenten om te komen tot integrale milieubeleidsplannen en de samenwerking tussen openbaar bestuur en politie om de handhaving van milieurecht handen en voeten te geven is er de laatste tijd ook veel belangstelling voor intergemeentelijke samenwerking op het gebied van milieu.

Het Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Zuidoost-Drente (ISV ZOD) is in het Noorden des Lands het enige al wat langer functionerende intergemeentelijk samenwerkingsverband.

Op uitnodiging van de Gemeente Emmen heeft een medewerkster van het ISV ZOD een uiteenzetting gegeven over ontstaan en functioneren van het ISV.

Vanaf 1 maart 1987 functioneren twee regionale milieukonsulenten in het kader van een gedurende drie jaar gesubsidieerd projekt als experiment voor intergemeentelijke samenwerking milieutaken. Sinds 1 april 1987 bestaat het ISV ZOD als openbaar lichaam op basis van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR). Het omvat negen gemeenten met in totaal 160.000 inwoners (dat is net zoveel als de gemeente Groningen).

De bestuurlijke structuur is als volgt:

- 1 Algemeen Bestuur: 34 leden, gekozen uit de gemeenteraden, niet naar rato van inwonertal.
- 2 Dagelijks Bestuur: voorzitter en negen leden: uit elke gemeente één waarvan twee portefeuliehouders milieu.

De ambtelijke organisatie bestaat uit de regio-koördinator, het buro Bestuurszaken en het buro Milieu. Bij het buro Milieu waren ten tijde van de milieutoets twee vaste beleidsmedewerkers, één Wca-medewerker en een stabiel werkzaam. Maandelijks vindt een amb-

telijk milieu-overleg plaats.

In 1990 vindt er een wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling plaats. Dan zullen de gemeenschappelijke Reinigingsdienst, de Brandweer Hulpverleningsdienst (BHD) en de Distriktsgezondheidsdienst (DGD) worden geïntegreerd in het ISV.

In elk taakveld functioneren commissies van advies, bestaande uit negen portefeuliehouders van gemeenten en vijf leden van het Dagelijks Bestuur.

Op milieugebied is het ISV voornamelijk een konsultatie- en adviesorganisatie met taken als:

- technische adviesdienst voor Hinderwet (opstellen van vergunningvoorschriften) en Bodemsanering;
- koördinatie van gemeenschappelijke zaken: inzameling Klein Chemisch Afval (KCA) en het aftappen van CFK's uit koelkasten en vriesapparaat;
- beleidsontwikkeling: regionaal Milieuplan en inventarisatie gemeentelijke milieutaken;
- uitvoering van Wca-projects: integrale handhaving en samenvoegen bedrijfskontroles.

Daarnaast is het ISV aangewezen als regio in het kader van de Afvalstoffenwet.

De financiering van het ISV bestaat momenteel grotendeels uit subsidies van het Rijk. Het is een tijdelijk projekt tot 1991/1992. Het

voortbestaan daarna moet nog ter diskussie komen.

Het is enigszins moeilijk een zelfstandige positie, functie en meerwaarde te achterhalen in het licht van een afdwingbare continuïteit. Gemeenten blijken prijs te stellen op een eigen zelfstandigheid en beslissingsbevoegdheid. Er bestaat bij de gemeente Emmen weinig openheid om Hinderwet-taken door het ISV te laten verrichten. Het belang van kleinere gemeenten is groter dan voor de gemeente Emmen. Dit komt onder meer aan het licht bij het vragen van advies aan het ISV bij complexe zaken. In de kleinere gemeenten is het schaalniveau te klein om eigen specialisten aan te stellen. Het is nog niet duidelijk of het wel verstandig is milieutaken te splitsen; evenmin is het duidelijk of het nodig is specialismen en bij het ISV en bij de gemeente Emmen in huis te hebben. Echter: destijds was er geen sprake van overcapaciteit bij de gemeente Emmen. Daarom is toen (naast het argument van het vasthouden van de bestuurlijke greep) bewust niet gekozen voor het centrummodel.

Toch is er een aantal zaken inmiddels bereikt. Het ISV heeft bewezen een goede functie te vervullen als katalysator voor informatie-uitwisseling en als koördinatiepunt in de aanpak van milieubeheer en het bundelen van beleidskennis

Samenwerking is noodzaak

