



College van Gedeputeerde Staten
statenvoorstel
2012MME149

Datum	: 30-10-2012	Nummer PS	:
Afdeling	: VEH / UFL team E	Commissie	: MME
Steller	: H. Hazenbosch	Portefeuillehouder	: De Vries
Registratienummer	: 80C34ABC		

Titel : Koersdocument Regionale Uitvoeringsdienst

Inhoudsopgave

Ontwerpbesluit	pag. 4
Toelichting	pag. 5
Bijlage(n):	2

Aan Provinciale Staten,

Inleiding

Binnen het landelijke proces om te komen tot de vorming van Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's) heeft het Utrechtse proces het stadium bereikt waarop de Bestuurlijke Stuurgroep RUD overeenstemming heeft bereikt over een gezamenlijke koers om in 2013 te komen tot één gezamenlijke RUD voor de gehele provincie. Deze koers is vastgelegd in het Koersdocument "Samen verder in een regionale uitvoeringsdienst voor de gehele regio Utrecht" (bijlage 1). Aan de algemene besturen van alle betrokken 26 Utrechtse gemeenten en de provincie wordt voorgesteld om de hoofdlijnen van dit koersdocument vast te stellen als gezamenlijk startpunt voor de inrichtingsfase van het RUD-vormingsproces.

Voorgeschiedenis

De vorming van RUD's in Nederland blijkt een langdurig en moeizaam proces. Het landelijke proces is al in 2008 gestart; realisatie en operationalisering van de RUD's is voorzien in de loop van 2013. Ook het Utrechtse proces heeft te maken gehad met stevige discussies en vertragingen in het proces. Voor de zomer is echter een doorbraak bereikt en heeft de Bestuurlijke Stuurgroep RUD overeenstemming bereikt over de te volgen koers.

Essentie / samenvatting

Het Koersdocument bevat heel veel handvatten voor een verdere uitwerking van een groot aantal in de inrichtingsfase - door de gezamenlijke partners in projectgroepen - uit te werken vraagstukken.

Het betreft o.a. het maken van een gemeenschappelijke regeling en een begroting. Deze zullen u te zijner tijd apart ter besluitvorming voorgelegd worden.

Van de aangegeven koers kan in de uitwerking enigszins afgeweken worden als de situatie daarom vraagt. De in het Koersdocument neergelegde hoofdlijnen zijn echter hard.

Voorafgaande aan de uitwerking is het daarom noodzakelijk dat alle betrokken instanties nu de hoofdlijnen van de gezamenlijke koers vaststellen als gezamenlijk vertrekpunt voor die uitwerking.



Deze hoofdlijnen zijn in het Koersdocument vervat in een 10-tal uitgangspunten, die in bijlage 2 worden genoemd en toegelicht.

Meetbaar / beoogd beleidseffect

1. Het bereiken van een effectieve en efficiënte organisatie voor vergunningverlening, toezicht en handhaving van de wet- en regelgeving op het gebied van de fysieke leefomgeving;
2. Het voldoen aan de landelijke afspraken rond de vorming van RUD's, gemaakt tussen Rijk, IPO en VNG in het kader van het Programma Uitvoering met Ambitie.

Financiële consequenties

De komst van de RUD heeft financiële gevolgen voor de provincie. We krijgen te maken met éénmalige transitiekosten, nieuwe en wegvallende structurele kosten en mogelijk veranderende inkomsten. Het Koersdocument bevat wel algemene indicaties voor kosten, maar deze zijn niet concreet en gespecificeerd per RUD-partner. Vrijwel alle te maken kosten zijn afhankelijk van in de inrichtingsfase nog te maken keuzes (bijvoorbeeld over de huisvesting en de ICT). Ook spelen nog diverse onderhandelingen over financiering van de RUD-vorming. Zo wordt momenteel door IPO en VNG met het Rijk onderhandeld over de Rijksbijdrage aan de transitiekosten. Landelijk uitgangspunt daarbij is, dat de transitiekosten in 6 jaar terugverdiend worden.

De financiële consequenties, ook eventuele nadelige, kunnen daarom pas in de inrichtingsfase concreet in beeld gebracht worden en deze zullen in 2013 ter besluitvorming voorgelegd worden in de vorm van voorstellen in de Voorjaarsnota of een Statenvoorstel.

Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid

In het Koersdocument zijn een groot aantal bestuurlijke dilemma's en politiek gevoeligheden beslecht. Diverse gemeenten hebben recent slechte ervaringen opgedaan met de WGR-regeling rond de Veiligheidsregio en waren huiverig voor een gloednieuwe WGR-regeling voor de RUD, mogelijk gedomineerd door grote partijen als de gemeente en de provincie Utrecht. Deze angst is weggenomen door als één van de hoofdlijnen van de nieuwe RUD ervoor te kiezen om de organisatie- en besluitvormingsstructuren van de bestaande Omgevingsdienst Regio Utrecht te benutten als basis voor de nieuwe RUD.

Partijen die al hun taken nu zelfstandig uitvoeren - dus zonder milieudienst - moesten vooral wennen aan het feit dat zij voortaan hun belangen (kosten, personeel, kwaliteit, zeggenschap, etc.) niet meer zelfstandig intern kunnen regelen, maar deze belangen moeten behartigen in een nieuwe eigenaars- en opdrachtverlenersrol. De eigen taakuitvoering wordt daarbij voortaan vertaald in een producten-catalogus en - via dienstverleningsovereenkomsten - uitgevoerd door personeel in dienst van de RUD. De hoofdlijnen van het Koersdocument bieden voor iedere betrokken instantie voldoende handvatten voor het uitwerken van goede regelingen voor een goede aansturing van en belangenbehartiging door de nieuwe RUD.

Overwogen oplossingsrichtingen en alternatieven

Het vormen van RUD's is voor alle gemeenten en provincies in Nederland verplicht. Hiervoor zijn geen alternatieven.

Over de wijze waarop binnen Utrecht vorm wordt gegeven aan de RUD zijn de afgelopen jaren meerdere voorstellen en alternatieven bediscussieerd. Al deze voorstellen - waaronder het voorstel om binnen Utrecht 2 RUD's op te richten - zijn echter, of binnen de regio of bij het Rijk, niet haalbaar gebleken.

Naast het basistakenpakket dat wij als Provincie verplicht dienen in te brengen, zijn wij voornemens om ook het grootste deel van ons uitvoerende takenpakket op het gebied van bodem en handhaving



groene regelgeving als plustak bij de RUD onder te brengen. Het alternatief – deze taken bij de provincie laten – levert te veel verlies aan effectiviteit en efficiëntie op.

Voorgesteld wordt :

1. De hoofdlijnen van het Koersdocument “Samen verder in een Regionale Uitvoeringsdienst voor de gehele regio Utrecht” vast te stellen als uitgangspunten voor de inrichtingsfase van de vorming van een regionale uitvoeringsdienst in Utrecht.
2. Gedeputeerde Staten op te dragen om uitvoering te geven aan de inrichting van de toekomstige Regionale Uitvoeringsdienst aan de hand van deze hoofdlijnen.
3. Gedeputeerde Staten te verzoeken om Provinciale Staten te rapporteren over de voortgang van het inrichtingsproces.

Gedeputeerde Staten,

voorzitter, R.C. Robbertsen

secretaris, H. Goedhart



Ontwerp-besluit

Koersdocument Regionale Uitvoeringsdienst

Provinciale Staten van Utrecht;

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 30 oktober 2012, afdeling VEH , nummer 80C34ABC;

Gelezen het Koersdocument “Samen op weg in een Regionale Uitvoeringsdienst voor de gehele regio Utrecht” en het bijgevoegde Statenvoorstel;

Overwegende;

dat op grond van bindende landelijke afspraken tussen IPO, VNG en Rijk in 2013 tezamen met alle Utrechtse gemeenten een gezamenlijke Regionale Uitvoeringsdienst opgericht dient te worden;

dat deze Regionale Uitvoeringsdienst een effectieve en efficiënte organisatie voor vergunning-verlening, toezicht en handhaving van de wet- en regelgeving op het gebied van de fysieke leefomgeving dient te worden;

dat de Bestuurlijke Stuurgroep RUD overeenstemming heeft bereikt over de gezamenlijke koers om de bovengenoemde Regionale Uitvoeringsdienst in Utrecht in 2013 te realiseren;

Besluiten:

1. De hoofdlijnen van het Koersdocument “Samen verder in een Regionale Uitvoeringsdienst voor de gehele regio Utrecht” vast te stellen als uitgangspunten voor de inrichtingsfase van de vorming van een regionale uitvoeringsdienst in Utrecht.
2. Gedeputeerde Staten op te dragen om uitvoering te geven aan de inrichting van de toekomstige Regionale Uitvoeringsdienst aan de hand van deze hoofdlijnen.
3. Gedeputeerde Staten te verzoeken om Provinciale Staten te rapporteren over de voortgang van het inrichtingsproces.

voorzitter,

griffier,



Toelichting

1. Wettelijke grondslag

Artikel 158 Provinciewet en Wet Algemene Bepalingen Omgevingswet (Wabo)

2. Beoogd effect

- 1) Het bereiken van een effectieve en efficiënte organisatie voor vergunningverlening, toezicht en handhaving van de wet- en regelgeving op het gebied van de fysieke leefomgeving;
- 2) Het voldoen aan de landelijke afspraken rond de vorming van RUD's, gemaakt tussen Rijk, IPO en VNG in het kader van het Programma Uitvoering met Ambitie.

3. Argumenten

Het Koersdocument omvat de door de Bestuurlijke Stuurgroep RUD overeengekomen koers voor het realiseren van een gezamenlijke RUD in Utrecht.

Het Koersdocument bevat heel veel handvatten voor een verdere uitwerking van een groot aantal in de inrichtingsfase - door de gezamenlijke partners in projectgroepen - uit te werken vraagstukken.

Het betreft o.a. het maken van een gemeenschappelijke regeling en een begroting. Deze zullen u te zijner tijd apart ter besluitvorming voorgelegd worden.

Van de aangegeven koers kan in de uitwerking enigszins afgeweken worden als de situatie daarom vraagt. De in het Koersdocument neergelegde hoofdlijnen zijn echter hard.

Voorafgaande aan de uitwerking is het daarom noodzakelijk dat alle betrokken instanties nu de hoofdlijnen van de gezamenlijke koers vaststellen als gezamenlijk vertrekpunt voor die uitwerking.

4. Kanttekeningen

In bijlage 2 zijn alle 10 de hoofdpunten uit het Koersdocument voorzien van kanttekeningen.

5. Financiën

De komst van de RUD heeft financiële gevolgen voor de provincie. We krijgen te maken met éénmalige transitiekosten, nieuwe en wegvallende structurele kosten en mogelijk veranderende inkomsten. Het Koersdocument bevat wel algemene indicaties voor kosten, maar deze zijn niet concreet en gespecificeerd per RUD-partner. Vrijwel alle te maken kosten zijn afhankelijk van in de inrichtingsfase nog te maken keuzes (bijvoorbeeld over de huisvesting en de ICT). Ook spelen nog diverse onderhandelingen over financiering van de RUD-vorming. Zo wordt momenteel door IPO en VNG met het Rijk onderhandeld over de Rijksbijdrage aan de transitiekosten. Landelijk uitgangspunt daarbij is, dat de transitiekosten in 6 jaar terugverdiend worden.

De financiële consequenties, ook eventuele nadelige, kunnen daarom pas in de inrichtingsfase concreet in beeld gebracht worden en deze zullen in 2013 ter besluitvorming voorgelegd worden in de vorm van voorstellen in de Voorjaarsnota of een Statenvoorstel.



6. Realisatie

Instemming met de hoofdlijnen van het Koersdocument is het startpunt voor de inrichtingsfase van de toekomstige RUD. In deze fase zal een groot aantal vraagstukken nog geconcretiseerd en gerealiseerd dienen te worden, waaronder een WGR-regeling en een begroting.

Daadwerkelijke operationalisering van de nieuwe RUD wordt voorzien in de tweede helft van 2013.

7. Juridisch

Het landelijke RUD-proces is sinds 2008 georganiseerd als een bottom-up proces, met landelijk geldende afspraken, die door Rijk, IPO en VNG zijn gemaakt in het kader van het Programma Uitvoering met Ambitie. Diverse van deze afspraken worden momenteel voorzien van een wettelijke grondslag, door aanpassing van de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht (Wabo).

In de inrichtingsfase van het RUD-vormingsproces zullen ook nog diverse producten met juridische aspecten geconcretiseerd moeten worden. Het betreft o.a. een WGR-regeling, een mandaatregeling en de dienstverleningsovereenkomsten.

8. Europa

Nvt

9. Communicatie

De aankondiging van het Koersdocument is door de Bestuurlijke Stuurgroep RUD reeds in juli in een gezamenlijk persbericht bekend gemaakt.

10. Bijlagen

1. Koersdocument “Samen verder in een regionale uitvoeringsdienst voor de gehele regio Utrecht”;
2. 10 hoofdlijnen uit het Koersdocument met toelichting/kanttekeningen



Bijlage 2 : 10 Hoofdpijnen uit het Koersdocument met toelichting/kanttekeningen

1. De besluitvorming van de RUD-U i.w. zal per 1 januari gestart en gereed moeten zijn, waarvoor een grote inspanning zal moeten worden geleverd. De bereidheid om die inspanning te leveren is aanwezig.

Deze passage is opgenomen om alle partijen aan te sporen hun inspanningen en besluitvorming zodanig vorm te geven dat een operationalisering van de RUD, conform de landelijke afspraken, in de loop van 2013 kan worden gerealiseerd. Over de Utrechtse planning is aan de landelijke partners gemeld, dat besluitvorming over het Koersdocument is voorzien vóór 1 januari 2013.

2. Er zal in de provincie Utrecht sprake zijn van één robuuste Omgevingsdienst. Het fundament van de RUD-U i.w. is de bestaande Omgevingsdienst Regio Utrecht, met als rechtsvorm een Openbaar Lichaam op grond van de Wet gemeenschappelijke regeling (Wgr). Er is geen onduidelijkheid over de afspraken betreffende het door partijen onder te brengen basistakenpakket uit de packagedeal bij de toe vormen RUD-U i.w.

In eerdere fasen van het Utrechtse traject hebben de betrokken bestuurders de wens uitgesproken om zo dicht mogelijk bij de reeds bestaande structuren te blijven. De Omgevingsdienst Regio Utrecht is van alle betrokken Utrechtse organisaties de grootste bestaande structuur (14 gemeenten). Er is daarom gekozen om deze structuur te benutten als “romp” of basis voor de nieuw op te richten RUD. De bestaande WGR-regeling wordt naar aanleiding van de wensen van de nieuwe partners aangepast, waarna wijziging en toetreding van nieuwe partijen in een voorstel aan alle betrokken algemene besturen ter besluitvorming zal worden voorgelegd.

Over de gehele RUD-ontwikkeling is in 2009 tussen Rijk, VNG en IPO een zogenaamde “packagedeal” afgesproken. Eén onderdeel daarvan is de afspraak, dat alle partijen minimaal een landelijk afgesproken basistakenpakket ter uitvoering uit besteden aan de RUD. Deze afspraken worden momenteel vervat in een wettelijke regeling.

3. Een aantal partijen heeft reeds besloten om meer taken dan hierboven omschreven bij de RUD-U i.w. onder te brengen dan wel is reeds ondergebracht bij de bestaande Omgevingsdienst Regio Utrecht. Het staat andere partijen vrij om dat ook te doen.

Het verplichte basistakenpakket omvat hoofdzakelijk inrichtingsgebonden milieutaken. Bouw- en wonetaken alsmede ruimtelijke ordeningstaken vallen hier niet onder. Toch hebben diverse gemeenten reeds dergelijke taken uitbesteed aan de Omgevingsdienst Regio Utrecht of zijn van plan te doen aan de nieuwe RUD.

Als provincie zijn wij voornemens om – naast het verplichte takenpakket – ook het grootste deel van ons takenpakket op het gebied van bodem en handhaving groene regelgeving uit te besteden aan de toekomstige RUD.

4. Geen tariefwijziging ten opzicht van het huidige tarief voor gemeenten, wel wordt indexering toegepast.

Dit element is opgenomen op uitdrukkelijk verzoek van de deelnemende gemeenten aan de Omgevingsdienst Regio Utrecht. Aangezien de Omgevingsdienst momenteel nog niet voor de provincie



werkt zullen alle provinciale taken vertaald moeten worden in door de RUD te leveren producten, met omschrijving van de benodigde uren, de kwaliteit en de kosten (zie ook 5).

5. Met individuele partijen worden dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) afgesloten. Een taakanalyse met daaruit volgend te leveren producten en bijbehorende uren is de basis voor deze DVO's. Op basis van de nieuwe DVO's worden taken overgedragen aan de RUD-U i.w.. Op basis van de DVO's kunnen, indien van toepassing, medewerkers worden overgedragen. Hiertoe zullen aanvullende overeenkomsten gemaakt worden, die per partij als maatwerk kunnen gelden.

Alle door de RUD voor de provincie uit te voeren taken zullen als duidelijk omschreven nieuw product worden opgenomen in de productencatalogus, die de Omgevingsdienst Regio Utrecht momenteel reeds met haar aangesloten gemeenten hanteert. Tussen de provincies vindt op IPO-niveau een zekere afstemming van dergelijke provinciale producten plaats.

De provincie kan – vast te leggen in dienstverleningsovereenkomsten – deze producten afnemen van de RUD. Dit zal deels een jaarlijks en deels een structureel karakter krijgen. Op basis van de DVO's – eventueel aangevuld met andere overeenkomsten – zal provinciaal en gemeentelijk personeel overgaan naar de RUD.

6. Op basis van de DVO's en eventuele aanvullende overeenkomsten zullen de deelnemende partijen facturen ontvangen van de RUD-U i.w.

Naast de mede-eigenaarsrelatie wordt de toekomstige relatie tussen de gemeenten en de provincie met de RUD vooral een relatie opdrachtgever – opdrachtnemer. Dit betekent dat de partijen van de RUD een factuur ontvangen voor de voor hen verrichte werkzaamheden.

7. Op basis van een taakanalyse en productieve uren van de partij wordt een “mens volgt werk” van toepassing.

Volgens de meest recente berekeningen - opgenomen in het Koersdocument – betreft de provinciale inbreng (inclusief plustaken) circa 85 fte. Het aantal fte zal op basis van dienstverleningsovereenkomsten nog worden geactualiseerd. De afspraak is bovendien dat we “schoon” overgaan; dat wil zeggen dat eventuele taakstellingen als gevolg van de interne organisatieveranderingen reeds gerealiseerd zijn vóór de overdracht.

8. De vigerende CAR-UWO arbeidsvoorwaarden zijn van toepassing voor de medewerkers die overgaan.

Als er provinciaal personeel in dienst treedt van de nieuwe RUD worden gemeentelijke CAO-UWO arbeidsvoorwaarden op hen van toepassing. De betrokken medezeggenschapsorganen onderzoeken de eventuele verschillen in de huidige provinciale en de toekomstige gemeentelijke arbeidsvoorwaarden en zullen voorstellen doen om eventuele verschillen te overbruggen.

9. De deelnemende partijen ontvangen maatwerk in hun afname: door middel van accountmanagement, per deelnemer opgestelde jaarrapportages en –rekeningen en voortgangsrapportages houdt men grip en overzicht op de uitvoering van de RUD-U i.w..



De nieuwe RUD gaat met deze instrumenten de afstemming met en de verantwoording aan de nieuwe RUD-partners op een gelijke wijze vormgeven als nu de Omgevingsdienst Regio Utrecht nu doet met haar aangesloten gemeenten.

10. De deelnemende partijen richten een regievoerdersrol in binnen hun eigen organisatie. Deze Regievoerder is verantwoordelijk voor de integrale opdrachtvestrekking aan de RUD-U i.w..

Binnen de provinciale organisatie wordt op dit moment een unit opgericht voor de aansturing van de RUD. Deze unit moet gaan zorgdragen voor een goede wisselwerking tussen de beleidsafdelingen en het bestuur van de provincie enerzijds en de RUD anderzijds. De (beleidsmatige) aansturing van de RUD zal daarnaast met de betrokken gemeenten worden afgestemd in een gezamenlijk regie-overleg.

Aanvullend op de 10 bovengenoemde hoofdpunten zijn rond het Koersdocument nog de volgende kanttekeningen van belang:

Bestuurlijke verantwoordelijkheid

De RUD wordt, zoals de naam al zegt, een uitvoeringsdienst. Dit betekent dat er geen bevoegdheden gedelegeerd worden, maar dat gewerkt gaat worden met mandaatsconstructies. De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de provinciale taken blijft derhalve bij de provinciale bestuursorganen. De betrokken gemeenten en de provincie zullen voor de uitvoering door de RUD beleidskaders vast dienen te stellen, waarbinnen de RUD de taken dient uit te voeren. Bestuurlijke aansturing en controle vindt o.a. plaats via het bestuurlijk goedkeuren de begroting, een jaarlijks uitvoeringprogramma en een jaarrapportage over de uitvoering. Over de voortgang van de uitvoering wordt tussentijds gerapporteerd.

Het accent van de provinciale taakuitvoering door de RUD zal de komende jaren vooral komen te liggen op de ingebrachte plustaken. Als gevolg van landelijke afspraken tussen Rijk, IPO en VNG zal namelijk na inwerkingtreding van alle RUD's in Nederland een wetswijziging volgen, waarbij een substantieel deel van de provinciale milieu-inrichtingen uit het basistakenpakket qua bevoegd gezag zal overgaan naar de gemeenten. De bestuurlijke verantwoordelijkheid en de kosten voor deze inrichtingen komen dan bij de gemeentelijke bestuursorganen te liggen. Voor het kostenaspect wordt voorzien in een korting op het Provinciefonds en een evengrote toename van het Gemeentefonds.

Aparte BRZO-RUD

Aanvankelijk zou iedere RUD in Nederland ook de uitvoering van de meest complexe bedrijven met een veiligheidsrisico, de zogenaamde BRZO- en IPPC-bedrijven, ter hand nemen. Naar aanleiding van de ramp bij Chemiepark Moerdijk heeft echter landelijke besluitvorming plaatsgevonden om de uitvoering van deze categorie bedrijven neer te leggen bij een 6-tal gespecialiseerde BRZO-RUD's. De betrokken Utrechtse bedrijven (5 provinciale en 10 gemeentelijke) gaan in dit kader verplicht ter uitvoering uitbesteed worden aan de RUD Noordzeekanaalgebied, die de betrokken taken ook gaat uitvoeren voor alle bevoegde gezagen in Noord-Holland en Flevoland.

Deze uitplaatsingsoperatie van taken vindt u niet terug in het Koersdocument. Over de voortgang wordt u binnenkort bericht via een Statenbrief.



Medezeggenschapsorganen

Gezien de personele en arbeidsrechtelijke consequenties dient de ondernemingsraad in te stemmen met de hoofdlijnen van het Koersdocument. De instemmingsprocedure is opgestart. Tevens zijn onderhandelingen gestart in het Georganiseerd Overleg om te komen tot een Sociaal Plan in het kader van de RUD-vorming.

Het Nieuwe Werken

In het Koersdocument is opgenomen dat de nieuwe RUD gaat werken volgens de principes van het Nieuwe Werken, dus tijd-, locatie- en dus plaatsafhankelijk. Vermeld staat (in bijlage 5) dat de nieuwe manier van werken een belangrijk uitgangspunt is, met name voor de wijze waarop de huisvesting van de organisatie moet worden ingericht en gefaciliteerd. Dit betekent dat het huidige provinciale personeel ook binnen de nieuwe RUD kan blijven werken conform het “Anders Werken”-principe, zoals dat in de afgelopen 2 jaar in de provinciale organisatie is ingevoerd.