

# **Naar passend bestuur en organisatie**

## **Openbaar Lichaam Muskusrattenbestrijding Utrecht**

Verkennend onderzoek naar de organisatie van muskusrattenbestrijding

Amersfoort, 23 juni 2006

Drs. Clemens Sengers  
Drs. Magdeleen Sturm

# Naar passend bestuur en organisatie

## INHOUD

Blz.

Samenvatting en advies.....	1
1. Inleiding.....	4
1.1 Achtergrond.....	4
1.2 De opgave.....	4
1.3 Werkwijze.....	5
1.4 Leeswijzer.....	6
2. Nut en noodzaak.....	7
2.1 Inleiding.....	7
2.2 Belang van aantonen nut en noodzaak.....	7
2.3 Randvoorwaarden bij de overdracht van taken.....	8
2.4 Knelpunten in de uitvoering van taken.....	8
2.5 Wat moet overdracht van taken opleveren?.....	11
3. Varianten voor de uitvoering.....	13
3.1 Twee hoofdvarianten.....	13
3.2 Variant 1.1: delegatie naar waterschappen.....	14
3.3 Variant 1.2: het OLM blijft bestuurlijk bestaan.....	16
3.4 Variant 1.3: overeenkomst.....	18
3.5 Variant 2: Splitsing in HDSR/WVE en AGV.....	20
3.6 Operationele aansturing door HDSR en AGV.....	22
4. De voorkeursvariant uitgewerkt.....	23
4.1 De voorgestelde variant.....	23
4.2 Consequenties van de voorgestelde variant.....	23

Bijlage: omvang OLM organisatie begroting 2006

# Samenvatting en advies

Het bestuur van het OLM heeft in 2005 geconstateerd dat de bedrijfsvoering van het OLM kwetsbaar is. Verder vraagt het bestuur zich af of de (operationele) taak van muskusrattenbestrijding voldoende uit de verf komt binnen de huidige structuur en of niet beter aansluiting kan worden gezocht bij het meer operationele karakter van de waterschapstaken (in casu van HDSR). Daarnaast geeft het bestuur aan dat de landelijke ontwikkelingen aanleiding geven tot reflectie op de huidige bestuurlijke organisatie en organisatievorm. Enkele uitzonderingen daargelaten, is de bestrijding van muskusratten meestal ondergebracht bij waterschappen.

Bovenstaande heeft in eerste instantie geleid tot de volgende vraag:

*'...ontwerp een proces waarin de overheveling van de taken van het OLM naar HDSR gestalte krijgt. Daarbij dienen op overzichtelijke wijze de verschillende varianten van de overdracht zichtbaar te worden voor de bestuurders, inclusief de voor- en nadelen van de varianten. De voorgestelde variant dient een door de betrokken partijen gedragen voorstel te zijn, waarvan nut en noodzaak duidelijk is aangetoond ...'*

Wij hebben een onderzoek uitgevoerd dat antwoord geeft op de vraag welke varianten voor de overdracht van de taken van het OLM aan HDSR mogelijk zijn en welke variant de voorkeur geniet. Naar aanleiding van de discussie over varianten in de begeleidingscommissie en het OLM bestuur is ook de variant waarin de taken worden overgedragen aan HDSR en AGV onderzocht.

Het gaat om de volgende (hoofd)varianten:

**Hoofdvariant I:** de muskusrattenbestrijding in de provincie Utrecht wordt voor het gehele gebied verzorgd door HDSR.

Binnen deze hoofdvariant onderscheiden we de volgende bestuurlijke opties:

- Variant 1.1: delegatie van de taken aan de waterschappen
- Variant 1.2: het OLM blijft bestuurlijk bestaan
- Variant 1.3: uitbesteding op basis van contract

**Hoofdvariant II:** de bestrijdingstaken voor het gebied van WVE en HDSR worden onder bestuurlijke en operationele verantwoordelijkheid uitgevoerd door HDSR. De bestrijdingstaken voor het gebied van AGV worden (bestuurlijk en operationeel) uitgevoerd door AGV

Daarnaast hebben we gekeken of het binnen hoofdvariant 1 mogelijk is om in operationele zin de werkzaamheden (en dus medewerkers) voor het AGV gebied afzonderlijk kunnen worden georganiseerd.

Het rapport onderbouwt nut en noodzaak van een andere wijze van organiseren. Deze onderbouwing heeft plaatsgevonden op basis van documentanalyse en gesprekken met de bestuurders en ambtelijk verantwoordelijken, alsook de leidinggevenden en de OR van het OLM.

De problemen met de huidige organisatie van het OLM zijn bestuurlijk, organisatorisch c.q. operationeel en financieel van aard. Ze komen vooral tot uiting in onevenredig grote bestuurlijke betrokkenheid, trage besluitvorming, tegenvallende resultaten waarvoor geen afdoende verklaringen bestaan en financiële tegenvallers. De ontstane problemen zijn voor een groot deel te verklaren door de gekozen structuur. Wij zijn van mening dat binnen de constellatie van het OLM deze problemen niet kunnen worden opgelost.

Op basis van de door de betrokken partijen geformuleerde randvoorwaarden en de gesignaleerde knelpunten zijn criteria geformuleerd waaraan de bestrijdingsorganisatie moet voldoen. De criteria zijn:

- Bestuurlijke druk(te)
- Effectiviteit/kwaliteit
- Efficiency
- Flexibiliteit
- Transparantie
- Rechtspositie
- Juridisch en fiscaal

Toetsing aan deze criteria leidt tot de keuze van een voorkeursvariant (variant 1.3). Essenties van deze variant zijn:

- Opheffen van het OLM.
- Delegatie van taken door de provincie aan de waterschappen.
- Opstellen van een 'overeenkomst van kosten voor gemene rekening', tussen de waterschappen, waarbij HDSR wordt aangewezen als uitvoerend waterschap.
- Regelen van (meerjaren)afspraken op het gebied van prestaties, personele sterkte, financiën en frequentie en aard van bestuurlijke en ambtelijke overleggen.

Het bestrijdingsgebied van het OLM blijft bij voorkeur intact. Eén gebied is wenselijk met het oog op flexibiliteit, vooral de inzet van piekbestrijders. Deze variant geniet ook uit het oogpunt van effectiviteit de voorkeur. Rayons en vanggebieden blijven intact. De gebiedskennis van de bestrijders wordt optimaal benut. Afspraken over grensgebieden met andere regio's blijven bestaan. Het toevoegen van een deel van het gebied van de provincie Zuid-Holland heeft door de aard van de begrenzing voordelen en is ook door HDSR als uitdrukkelijke wens op tafel gelegd.

Een aantal stappen van betrokken partijen is nodig, om te komen tot de voorkeursvariant. Op personeel gebied moeten de arbeidsvoorwaarden en rechtspositie van OLM en HDSR worden vergeleken. Er moet een sociaal plan worden opgesteld waarover overeenstemming wordt bereikt met de vakbonden. Tegelijkertijd kunnen de voorbereidingen worden getroffen voor het beschrijven van de functies en vervolgens het plaatsen van de medewerkers. Op financieel gebied is de belangrijkste actie het maken van afspraken over de financiële uitgangspunten, de financiering van de bestrijding en de meerjarenbegroting gekoppeld aan het meerjarenbeleidsplan. Ook het inrichten van een passende P&C-cyclus kan op korte termijn worden gestart. Juridisch vraagt de gekozen oplossing het opheffen van de bestaande GR, het delegeren van bevoegdheden aan de waterschappen en het contractueel vastleggen van de gemaakte afspraken tussen de waterschappen.

# 1. Inleiding

## 1.1 Achtergrond

Het Openbaar Lichaam Muskusrattenbestrijding (OLM) is sinds 1996 verantwoordelijk voor de bestrijding van muskusratten in de provincie Utrecht en het Gelderse gedeelte van waterschap Vallei & Eem. Het OLM is een gemeenschappelijke regeling tussen de provincie Utrecht, de hoogheemraadschappen Stichtse Rijnlanden (HDSR) en Amstel, Gooi en Vecht (AGV) en het waterschap Vallei & Eem (WVE).

Het OLM is een zelfstandige organisatie, waar ongeveer 50 medewerkers in vaste dienst zijn. Daarnaast is een aantal piekbestrijders werkzaam. De omvang van de begroting in 2006 bedraagt ruim 3.2 miljoen euro.

Muskusratten (en beverratten) worden in Nederland vooral bestreden om (graaf)schade aan waterkeringen en oevers te voorkomen en zo veiligheidsrisico's te beperken. De basis van de bestrijding ligt in de wet van 18 december 1985, 'houdende enige voorzieningen ten behoeve van de inzet en bekostiging van muskusrattenvangers'. In de wet wordt de preventieve functie als volgt benoemd: "In het belang van een doelmatige bestrijding van de muskusrat in het gehele land, en ter voorkoming van schade aan waterstaatswerken in het bijzonder, dragen Gedeputeerde Staten van iedere provincie zorg voor de inzet van muskusrattenvangers in ambtelijke dienst".

## 1.2 De opgave

Het bestuur van het OLM beschrijft in een brief van 21 november 2005 het functioneren van de OLM organisatie. Het bestuur constateert dat de bedrijfsvoering van het OLM kwetsbaar is. Verder vraagt het bestuur zich af of de (operationele) taak van muskusrattenbestrijding voldoende uit de verf komt binnen de huidige structuur en of niet beter aansluiting kan worden gezocht bij het meer operationele karakter van de waterschapstaken (in casu van HDSR). Daarnaast geeft het bestuur aan dat de landelijke ontwikkelingen aanleiding geven tot reflectie op de huidige bestuurlijke organisatie en organisatievorm. Enkele uitzonderingen daargelaten, is de bestrijding van muskusratten meestal ondergebracht bij waterschappen.

Bovenstaande heeft in eerste instantie geleid tot de volgende vraag:  
'...ontwerp een proces waarin de overheveling van de taken van het OLM naar HDSR gestalte krijgt. Daarbij dienen op overzichtelijke wijze de verschillende varianten van de overdracht zichtbaar te worden voor de bestuurders, inclusief de voor- en nadelen van de varianten. De voorgestelde variant dient een door de betrokken partijen gedragen voorstel te zijn, waarvan nut en noodzaak duidelijk is aangetoond ...'

Het onderzoek is verkennend van aard. Na besluitvorming zal de daadwerkelijke implementatie van de overdracht plaatsvinden.

De bestuurders van het OLM en de aangesloten partijen wensen een gefundeerd en structureel besluit te nemen over de toekomst van de muskusrattenbestrijding in Utrecht. Om een besluit te kunnen nemen over de overdracht van taken naar HDSR zijn de volgende vier aspecten van belang:

- Inventarisatie van de belangrijkste knelpunten.
- Aantonen van nut en noodzaak van de overgang.
- Varianten en randvoorwaarden van de overgang.
- Het creëren van draagvlak voor de overgang.

### ***1.3 Werkwijze***

De adviseurs van Lysias hebben gesprekken gevoerd met bestuurders van de betrokken waterschappen en met de gedeputeerde. Ook spraken zij met de ambtelijk verantwoordelijken van de vier organisaties die zitting hebben in de begeleidingscommissie. Omdat de inbreng van de medewerkers van het OLM van belang is om goed zicht te krijgen op de operationele gevolgen van een andere werkwijze, spraken de adviseurs ook met de rayonambtenaren. Verder hebben de adviseurs een aantal maal met een vertegenwoordiging van de OR gesproken. De OR van het OLM speelde in het hele proces een constructieve rol en heeft duidelijk aangegeven welke randvoorwaarden zij stelt aan het proces. De OR heeft ingestemd met dit onderzoek.

Naast de interne interviews hebben de onderzoekers gesproken met betrokkenen bij de muskusrattenbestrijding in Drente/Overijssel en in Gelderland en een vertegenwoordiger van het LCCM. In die gesprekken is gekeken naar de succes- en faalfactoren van de bestrijding in andere gebieden. Daarnaast hebben de onderzoekers diverse relevante documenten geraadpleegd.

Tijdens het onderzoek kwam naar voren dat AGV, in aanvulling op de initiële vraagstelling, ook onderzoek wenst naar de mogelijkheid om de bestrijding in het AGV-gebied over te dragen aan AGV. Het bestuur van het OLM heeft ingestemd met het onderzoeken van deze extra variant. Na de uitbreiding van de opdracht met een extra variant spraken de onderzoekers alle bestuurlijk betrokkenen nogmaals.

## ***1.4 Leeswijzer***

In hoofdstuk 2 geven we de belangrijkste aandachtspunten weer van de huidige bestuurlijke en operationele aansturing, beschrijven we nut en noodzaak van de overgang van taken naar HDSR en geven we aan welke randvoorwaarden en uitgangspunten voor alle betrokken organisaties van belang zijn bij de overgang van taken. In hoofdstuk 3 beschrijven we de verschillende varianten voor een overdracht van taken. In hoofdstuk 4 werken we de voorkeursvariant(en) verder uit en geven we op hoofdlijnen aan welke stappen wij voor ons zien om het verdere proces goed te laten verlopen.



## 2. Nut en noodzaak

### 2.1 *Inleiding*

In dit hoofdstuk gaan we in op de volgende onderwerpen:

- Belang van aantonen nut en noodzaak
- Randvoorwaarden bij de overdracht van taken
- Knelpunten in de uitvoering van taken
- Wat moet overdracht van taken opleveren?

Dit hoofdstuk is de opmaat voor bespreking van de verschillende varianten voor de bestrijding in hoofdstuk 3.

### 2.2 *Belang van aantonen nut en noodzaak*

Het aantonen van nut en noodzaak van de overgang van taken naar HDSR is belangrijk om de volgende redenen:

- De bestrijding in het OLM gebied loopt al een aantal jaren niet naar wens. De kostenstijging is in de ogen van betrokken partijen aanzienlijk, zonder dat de populatie onder controle komt. Volgens de aangesloten partijen moet er nu echt iets gebeuren dat oplossingen biedt.
- De aangesloten partijen wensen een oplossing die de problemen structureel oplost. Dat betekent dat er binnen een redelijke termijn sprake moet zijn van een beheersbare populatie binnen een acceptabel kostenniveau. Het beeld is dat er al te lang gewerkt is aan oplossingen die niet structureel bleken zijn.
- De voorgenomen overgang naar HDSR dient de problemen op te lossen in de ogen van de waterschappen en de provincie. De overdracht van taken naar HDSR zal alleen bestuurlijk bekrachtigd worden als dit een reële kans biedt om de situatie structureel te verbeteren.
- De overgang van taken naar HDSR betekent voor HDSR een omvangrijke extra taakbelasting en een risico. HDSR zal alleen bereid zijn deze extra taak op zich te nemen als deze taak op een goede wijze geaccommodeerd kan worden in de eigen organisatie, slagvaardig kan worden opgetreden en het zichzelf in staat acht resultaten te boeken.

Het aantonen van nut en noodzaak begint met een inventarisatie van knelpunten in de huidige bestrijding. Daarna gaan we in op de randvoorwaarden die de betrokken partijen stellen bij de overdracht van taken. Afsluitend geven we aan wat de overdracht van taken naar HDSR kan opleveren.

### ***2.3 Randvoorwaarden bij de overdracht van taken***

In de interviews met bestuurders en ambtenaren van de betrokken organisaties zijn de volgende randvoorwaarden en aandachtspunten genoemd voor overdracht van taken naar HDSR:

- Het bestuur moet besturen en zich niet hoeven te bemoeien met operationeel leidinggeven.
- De overgang moet plaatsvinden met duidelijke resultaatafspraken en financiële afspraken.
- De afspraken moeten voor meerdere jaren worden gemaakt.
- Er moet sprake zijn van duidelijk commitment van alle partijen.
- Er mag geen versnippering plaatsvinden van taken.

HDSR heeft daarnaast nog de volgende randvoorwaarden genoemd:

- Vrijheid in de keuze van organisatorische inbedding.
- Medeverantwoordelijkheid partners is een vereiste.
- Duidelijk aantonen nut/noodzaak voor bestuur.
- Deel van het Zuid-Hollandse deel van HDSR bij gebied onderbrengen.

De OR OLM heeft de volgende randvoorwaarden genoemd:

- Houdt het huidige beheersgebied bij elkaar.
- Indien de uitvoering bij HDSR komt te liggen, betrek dan ook het Zuid-Hollandse deel van HDSR bij het bestrijdingsgebied van Utrecht.
- De kostenverdeling dient onveranderd te blijven.
- Geen aantasting van arbeidsvoorwaarden
- De (vang)doelstellingen dienen onveranderd te blijven.
- Er dient zuiver en zorgvuldig gecommuniceerd te worden.
- Nut en noodzaak dienen degelijk onderbouwd te worden.

Deze randvoorwaarden worden meegenomen bij de beoordeling van de varianten in het volgende hoofdstuk.

### ***2.4 Knelpunten in de uitvoering van taken***

Uit de gesprekken en documentanalyse komt een aantal knelpunten naar voren. We hebben deze ingedeeld in drie categorieën:

- Bestuurlijke knelpunten
- Organisatorische knelpunten
- Financiële knelpunten

#### ***Bestuurlijke knelpunten***

##### ***Bestuurders teveel bezig met operatie***

De afstand van de bestuurders tot het OLM is in formele zin klein, de feitelijke of beleefde afstand tot de taakuitvoering van het OLM wordt juist als groot ervaren, zowel door de OLM-organisatie als door de bestuurders. Daarnaast is sprake van een (noodgedwonen) grote bestuurlijke bemoeienis (ook bij operationele aangelegenheden), terwijl de beschikbaarheid van

bestuurders beperkt is. In het recente verleden is met enige regelmaat sprake geweest van knelpunten die hebben geleid tot negatieve financiële verrassingen. Daarnaast is er sprake van een gepercipieerd kwaliteitsproblemen in het OLM-management.

Zonder uitzondering geven de OLM bestuurders aan dat zij de huidige situatie zeer onwenselijk vinden. Zij willen zich weer met de hoofdlijn bezig houden en daadwerkelijk besturen. Dat vereist stevige operationele sturing op de organisatie.

#### *Getrapte besluitvorming*

Een tweede bestuurlijk knelpunt betreft de gelaagdheid in de besluitvorming. Deze gelaagdheid is inherent aan het gekozen model van de “zwarte” gemeenschappelijke regeling. Besluiten van het OLM- bestuur dienen afgestemd te worden met de besturen van de deelnemende partijen. Dat heeft twee risico's. Het vertraagt de besluitvorming maar kan er ook toe leiden dat de overige bestuursleden van de deelnemende organisaties weinig zicht hebben op de rattenbestrijding en vooral oordelen op basis van beeldvorming.

De gelaagdheid in besluitvorming is ook op een andere manier minder effectief. De OLM bestuurders zitten er om het belang van de bestrijding in Utrecht te dienen. Het belang van de besturen van de aangesloten partijen komt niet per definitie overeen met het OLM-belang. Dat leidt tot compromissen in de besluitvorming, ook voor meer operationele beslissingen.

#### ***Organisatorische en operationele knelpunten***

##### *Kwetsbaarheid*

Ook in organisatorische zin zien wij een aantal knelpunten. In de eerste plaats functioneert het OLM in hoge mate als een stand-alone organisatie. De organisatie bestaat volgens de begroting 2006 uit 48,7 fte in vaste dienst, waarvan ongeveer 3,7 fte belast is met managementtaken en bedrijfsvoering. Dat betekent kwetsbaarheid in termen van aansturing, bedrijfsvoering en specifiek voor de planning & control functie van de organisatie. Zie voor een overzicht van de personele sterkte bijlage 1.

##### *Gebrek aan verbinding met omgeving*

Bestrijding van muskusratten is een specifieke en specialistische taak. Vanuit de inhoud is het lastig om verbinding te maken met de aangesloten organisaties. Daarnaast is de omgeving waarin het OLM opereert complex. Het OLM heeft te maken met vier verschillende organisaties, elk met hun eigen werkwijze, systemen en cultuur. De deelnemende organisaties hebben hun eigen bedrijfsvoering in toenemende mate geprofessionaliseerd en stellen aan het OLM vergelijkbare eisen in termen van de inrichting van de planning & control cyclus en managementrapportages. We constateren dat het voor het OLM lastig is gebleken om binnen de eigen organisatie de zaken op orde te hebben en de verbinding naar de aangesloten organisaties te maken.

#### *Achterblijvende resultaten frustreren medewerkers*

Landelijk gezien blijven de resultaten van het OLM achter. De formatie van het OLM zou, beoordeeld op basis van benchmarkgegevens, voldoende moeten zijn. Het gevolg is dat de OLM medewerkers direct of indirect worden aangesproken op gebrekkig functioneren. Een belangrijke kanttekening is echter dat de normformatie is gebaseerd op een beheersbare populatie. Daarvan is in grote delen van het OLM gebied geen sprake. Wij hebben niet gekeken naar de vraag of het aantal beschikbare velduren in het OLM toereikend is voor een effectieve bestrijding. Deze vraag valt buiten het bestek van dit onderzoek. We constateren wél dat rayonmanagers en bestrijders het frustrerend vinden dat in hun ogen traag wordt gereageerd op de vraag om extra formatie voor situaties waarin problemen dreigen te ontstaan.

#### *Vertraagd reageren is duur*

Deskundigen van buiten de OLM-organisatie bevestigen het belang van snelle besluitvorming om calamiteiten in gebieden snel het hoofd te kunnen bieden. Daaraan heeft het ons inziens de afgelopen jaren in het OLM-gebied ontbroken. Dit heeft zeker een kostenverhogend effect gehad bij het (enigszins) beheersbaar houden van de populatie.

#### ***Financiële knelpunten***

##### *Kosten OLM stijgen en vaak onverwacht*

De OLM bestuurders en de aangesloten organisaties hebben in de interviews aangegeven dat het OLM met regelmaat negatieve financiële verrassingen presenteert op momenten buiten de reguliere begrotingsmomenten om. Uit analyse van de jaarrekeningen van het OLM over 2003 – 2005 blijkt dat de kosten van het OLM de afgelopen drie jaar met gemiddeld 7% zijn gestegen. Bestuurders van aangesloten partijen geven aan dat ondanks de kostenstijging en uitbreiding van formatie geen afname van de muskusrattenpopulatie is bereikt. Daardoor zetten zij vraagtekens bij de effectiviteit van de bestrijdingsorganisatie. Overigens laten recente vangstcijfers in grote delen van het OLM een positieve tendens zien vanaf eind 2005.

##### *Planmatig werken*

Onze analyse is dat binnen het OLM weinig planmatig wordt gewerkt en er onvoldoende notie bestaat van de financiële cycli bij de aangesloten organisaties. Dat leidt er toe dat buiten de reguliere planning en control cyclus van de aangesloten organisaties met enige regelmaat een financiële claim wordt neergelegd. Daardoor ontstaat een beeld dat er 'altijd geld bij moet'.

##### *Kosten van overhead*

Bij de aangesloten waterschappen bestaat het beeld dat de kosten die de provincie in rekening brengt voor ondersteunende taken fors is. Wellicht is het mogelijk om binnen een kleinere organisatie (HDSR) lagere overheadkosten te realiseren.

Het is niet eenvoudig om aan te geven welke knelpunten primair en welke secundair hebben geleid tot de huidige situatie. We kunnen wel concluderen we dat de bestuurlijke- en organisatorische knelpunten elkaar de afgelopen jaren versterkt hebben.

Op basis van de knelpunten komen we tot de volgende succesfactoren voor de organisatie van de bestrijding van muskusratten:

- Duidelijke rolverdeling tussen bestuur en management.
- Zo min mogelijk gelaagdheid in besluitvorming, zeker op het punt van operationele beslissingen.
- Snelheid van besluitvorming.
- Versterken inbedding organisatie.
- Aansluiten bij begrotingscyclus van aangesloten partijen.

## **2.5 Wat moet overdracht van taken opleveren?**

Het OLM is in de afgelopen jaren niet in staat gebleken de genoemde knelpunten op te lossen. Uit de analyse van documenten en uit de gesprekken met betrokkenen komt naar voren dat de problemen structureel zijn. Wij hebben geen aanknopingspunten gevonden die aanleiding geven om te veronderstellen dat het OLM in de huidige setting de komende tijd wel in staat zal zijn de problemen op te lossen. Wij denken dat daarmee nut en noodzaak van een andere oplossing zijn aangetoond. Rest de vraag welke oplossing het best passend is.

Op basis van de knelpuntenanalyse en de gestelde randvoorwaarden hebben wij zeven criteria geformuleerd waaraan de toekomstige bestrijdingsorganisatie moet voldoen.

1. *Bestuurlijke druk(te)*. De bestuurlijke bemoeienis met de rattenbestrijding moet beperkt blijven. Voor een passende bestuurlijke aandacht denken wij aan het eenmaal per jaar bepalen van beleid en beschikbare middelen, het tussentijds beoordelen van de prestaties in relatie tot de inzet van middelen en het vaststellen van de jaarrekening.
2. *Effectiviteit/kwaliteit*: in termen van vangsten per velduur, functioneren binnen de gemaakte afspraken, normen en regels (ook financieel), handhaving van gemaakte afspraken, uniformiteit van werken.
3. *Efficiency*: kunnen de resultaten met minder middelen (tijd, geld en mensen) gehaald worden of, meer realistisch in het geval van het OLM, kunnen betere resultaten met dezelfde middelen (tijd, geld en bemensing) gerealiseerd worden? Onderdeel hiervan is bijvoorbeeld de flexibele inzet van bestrijders.
4. *Flexibiliteit*: is de organisatie in staat om snel te reageren op veranderingen in de omgeving?
5. *Transparantie*: is voor de deelnemende partijen in een vroeg stadium duidelijk wat de kosten zijn van de bestrijding en welke resultaten de bestrijding oplevert?
6. *Rechtspositie*: het verdient de voorkeur om de rechtspositionele gevolgen zo beperkt mogelijk te houden
7. *Juridisch*: de oplossing moet juridisch en fiscaal mogelijk zijn

Naast deze zeven criteria geven wij in de toelichting op elke variant inzicht in de financiële gevolgen en gaan wij in op de vraag in hoeverre de variant kan rekenen op instemming van bestuurders, ambtelijke ondersteuning en medewerkers.

In het volgende hoofdstuk presenteren wij een aantal varianten voor uitvoering van de bestrijding in Utrecht. Deze varianten toetsen wij aan de zeven criteria. Daarnaast besteden wij aandacht aan de genoemde randvoorwaarden.

## 3. Varianten voor de uitvoering

### 3.1 Twee hoofdvarianten

Naar aanleiding van diverse bestuurlijke en ambtelijke gesprekken en een discussie in de begeleidingsgroep is in de laatste vergadering van het OLM bestuur uitgesproken dat de volgende varianten dienen te worden onderzocht:

**Hoofdvariant I:** de muskusrattenbestrijding in de provincie Utrecht wordt voor het gehele gebied verzorgd door HDSR.

Binnen deze hoofdvariant onderscheiden we de volgende bestuurlijke opties:

- Variant 1.1: delegatie van de taken aan de waterschappen
- Variant 1.2: het OLM blijft bestuurlijk bestaan
- Variant 1.3: uitbesteding op basis van contract

**Hoofdvariant II:** de bestrijdingstaken voor het gebied van WVE en HDSR worden onder bestuurlijke en operationele verantwoordelijkheid uitgevoerd door HDSR. De bestrijdingstaken voor het gebied van AGV wordt (bestuurlijk en operationeel) uitgevoerd door AGV

Deze varianten zijn gekozen als resultante van de eerste fase van het onderzoeksproces. Vanuit een groslijst van mogelijke varianten heeft - in eerste instantie de begeleidingscommissie en in een later stadium - het OLM-bestuur gekozen voor uitwerking van deze varianten. De belangrijkste afwegingen voor de keuze van varianten waren:

- De variant moet in potentie een daadwerkelijke werkbare oplossing bieden voor de knelpunten
- De variant moet kunnen rekenen op draagvlak van de betrokken partijen
- De variant moet zo dicht mogelijk blijven bij de uitgangspunten van het onderzoek

Daarnaast heeft het bestuur van het OLM gevraagd om voor hoofdvariant 1 een aantal organisatorische opties te onderzoeken. Het betreft de volgende opties:

1. De uitvoering van de muskusrattenbestrijding wordt als één geheel georganiseerd en uitgevoerd door HDSR.
2. Binnen de muskusrattenbestrijding organiseert HDSR de werkzaamheden en medewerkers ten behoeve van AGV apart. Over de operationele aansturing kan HDSR afspraken maken met AGV.

We toetsen de varianten aan de hand van de zeven geformuleerde criteria. De eerste hoofdvariant beoordelen we in eerste instantie aan de hand van het gegeven dat de bestrijding in organisatorische zin geheel door HDSR wordt uitgevoerd. Aan het eind van dit hoofdstuk gaan we in op de tweede organisatorische optie, waarbij de operationele aansturing gesplitst wordt naar HDSR en AGV.

### **3.2 Variant 1.1: delegatie naar waterschappen**

In deze variant worden de taken die nu door het OLM worden uitgevoerd gedelegeerd door de provincie (op basis van artikel 107 van de Provinciewet) aan de waterschappen. Deze richten vervolgens een gemeenschappelijke regeling op. In de gemeenschappelijke regeling wordt afgesproken dat HDSR de taken uitvoert voor de GR. De medewerkers van het OLM komen in dienst van HDSR. Sturing door de provincie vindt plaats op basis van de overdracht van middelen en prestatie-afspraken aan de gemeenschappelijke regeling.

Wij beoordelen deze variant als volgt:

<b>Criteria</b>	<b>Beoordeling</b>
Bestuurlijke druk(te)	Deze variant kan leiden tot vermindering van bestuurlijke drukte, doordat alleen gelijksoortige organisaties in het bestuur deelnemen (waterschappen). Door betere operationele inbedding vermindert de noodzaak tot bestuurlijke bemoeienis op termijn. Er blijft sprake van getrapte besluitvorming door het bestuur van de GR en de besturen van de drie waterschappen. Dat komt de snelheid van besluitvorming niet ten goede.
Effectiviteit/ kwaliteit	Organisatorische aansluiting bij HDSR leidt tot betere inbedding in operationele zin, strakkere sturing op resultaten, meer managementkwaliteit, vermindering van de kwetsbaarheid en strakkere sturing op bedrijfsvoering en planning & control. Dat zijn randvoorwaarden die effectieve bestrijding (mede) mogelijk maken.
Efficiency	In deze setting dienen meerjarenafspraken te worden gemaakt over te bereiken resultaten in relatie tot de inzet van middelen. Hierdoor neemt de mogelijkheid om te sturen op efficiënt werken toe.



<b>Criteria</b>	<b>Beoordeling</b>
Flexibiliteit	Deze variant kan leiden tot verbetering van de flexibiliteit doordat alleen gelijksoortige organisaties in het bestuur deelnemen (waterschappen). Op termijn kan mogelijk meer flexibiliteit worden bereikt door het versterken van de functionele relatie tussen de bestrijders en de buitendienstmedewerkers van HDSR.
Transparantie	Bij de oprichting van de nieuwe GR kunnen de deelnemende partijen afspraken maken over de te leveren prestaties en de wijze van rapporteren.
Rechtspositie	De medewerkers van het OLM gaan over naar HDSR. Dat kan rechtspositionele gevolgen hebben.
Juridisch	Deze variant is juridisch mogelijk (na opheffing van het OLM). Er moet wel veel (juridisch) geregeld worden.

**Toelichting:**

In de zin van bestuurlijke duidelijkheid en -bemoeyenis en met name operationele aansturing is deze variant een duidelijke verbetering ten opzichte van de bestaande situatie, hoewel ook in deze variant sprake blijft van getrapte besluitvorming. Daarnaast is het voordeel van deze constructie de duidelijkheid ten aanzien van verantwoordelijkheden: de provincie draagt haar taken geheel over en is in die zin niet meer verantwoordelijk voor de uitvoering van taken. Het personeel komt in dienst bij één waterschap.

Verder kan deze variant rekenen op draagvlak bij de waterschappen. De provincie staat niet onwelwillend tegenover deze variant maar heeft een voorkeur om (meer directe) sturingsmogelijkheden te behouden. De medewerkers van het OLM hebben in deze variant zorgen over behoud van arbeidsvoorwaarden.

In financieel opzicht geldt dat deze variant meer duidelijkheid kan geven door het maken van meerjarenafspraken tussen de partijen. Op voorhand is verder niet aan te geven of de kosten van de bestrijding kunnen verminderen.

Ten aanzien van de juridische vormgeving van deze variant nog het volgende:

- Juridisch moet er vrij veel geregeld worden. De provincie kan haar taken alleen delegeren aan de waterschappen indien zij deze taken weer terugkrijgt van het OLM. Opheffing van het OLM is dan de eerste stap (of terugtrekking van de provincie hieruit). Opheffing moet volgens de bepalingen in de GR zelf en in de Wgr geregeld worden. Na opheffing is delegatie mogelijk van de provincie naar de waterschappen.

- Daarnaast is deze constructie vrij omslachtig. Een nieuwe GR zal moeten worden opgericht tussen de waterschappen. Indien deze GR zelfstandige bestuurlijke taken (via delegatie) toebedeeld krijgt, zal het moeten gaan om een zware GR, d.w.z. met oprichting van een openbaar lichaam. Op grond van artikel 50 van de Wgr kunnen waterschappen een gemeenschappelijke regeling aangaan ter behartiging van een of meer bepaalde belangen van die waterschappen. Indien een OL wordt opgericht dragen de deelnemende waterschappen hun taken en bevoegdheden over aan het OL.
- Een gevolg van deze variant is dat de provincie weinig tot geen sturingsmogelijkheden behoudt. Artikel 107, lid 3 van de Provinciewet bepaalt dat het provinciebestuur geen toezicht mag uitoefenen en geen voorschriften met betrekking tot de *uitoefening* van de overgedragen bevoegdheden mag geven. Delegatie betekent ook overdragen van wettelijke verantwoordelijkheid aan de GR. Sturing via middelen is wel mogelijk, bijvoorbeeld door het verbinden van voorwaarden aan de financiële bijdragen.
- Het belangrijkste nadeel van deze variant betreft echter de problematiek rond BTW. Dat heeft te maken met het feit dat door de inwerkingtreding van de Wet op het BTW-compensatiefonds per 1 januari 2003 paragraaf 10 van de Toelichting Gemeenten komen te vervallen. Voor de 'Gemeenschappelijke regeling Muskusrattenbestrijding' houdt dit in dat vanaf deze datum omzetbelasting is verschuldigd ter zake van de werkzaamheden die in de gemeenschappelijke regeling zijn ondergebracht dan wel ten behoeve van de gemeenschappelijke regeling worden verricht. Onderzoek bij Rivierenland heeft aangetoond dat in het meest ongunstige geval sprake is van een aanzienlijke lastenstijging van mogelijk bijna een half miljoen euro.

Vooraf op basis van het laatste nadeel (BTW problematiek) is het niet raadzaam om voor deze variant te kiezen.

### **3.3 Variant 1.2: het OLM blijft bestuurlijk bestaan.**

In deze variant blijft de huidige gemeenschappelijke regeling intact. De drie waterschappen en de provincie vormen samen het bestuur van het OLM. Medewerkers worden vanuit het OLM gedetacheerd bij HDSR.

Wij beoordelen deze variant als volgt:

<b>Criteria</b>	<b>Beoordeling</b>
Bestuurlijke druk(te)	Deze variant biedt geen oplossing voor de bestuurlijke druk(te). In feite verandert de besturing van de bestrijding niet en blijft sprake van getrapte besluitvorming. Door betere operationele inbedding vermindert de noodzaak tot bestuurlijke bemoeienis op termijn.
Effectiviteit/ kwaliteit	Deze variant is op dit punt vrij goed vergelijkbaar met variant 1.1. Organisatorische aansluiting bij HDSR leidt tot betere inbedding in operationele zin, strakkere sturing op resultaten, meer managementkwaliteit, vermindering van de kwetsbaarheid en strakkere sturing op bedrijfsvoering en planning & control. Dat zijn randvoorwaarden die effectieve bestrijding (mede) mogelijk maken.
Efficiency	Mogelijk verbetering door het maken van afspraken bij detachering medewerkers. Mogelijk nadelige gevolgen doordat financiële stromen nodeloos ingewikkeld worden.
Flexibiliteit	Deze variant biedt geen verbetering ten opzichte van de huidige situatie.
Transparantie	Deze variant biedt geen verbetering ten opzichte van de huidige situatie. De financiële transparantie wordt eerder slechter.
Rechtspositie	In deze variant verandert de rechtspositie van de medewerkers van het OLM niet
Juridisch passend	Deze variant is juridisch mogelijk.

**Toelichting:**

Deze variant leidt wel tot betere operationele aansturing maar niet, of slechts marginaal, tot vermindering van de bestuurlijke druk(te). De opbrengsten van deze variant zijn in dat opzicht relatief beperkt. Een belangrijk voordeel van deze constructie is dat er rechtspositioneel geen grote veranderingen zijn. Verder is de constructie in juridische zin vrij eenvoudig te regelen.

Bij de betrokken partijen zien wij geen expliciete blokkades, maar ook niet direct expliciete ondersteuning voor deze variant. Uit oogpunt van rechtspositie is deze variant voor de bestrijders meer wenselijk dan variant 1.1. Financieel heeft deze variant geen voordelen en wellicht nadelen ten opzichte van de huidige positie of variant 1.1 (zie hieronder).

Ten aanzien van de juridische vormgeving van deze variant nog het volgende:

- Een openbaar lichaam kan haar medewerkers (die allen een ambtelijke status zullen hebben) detacheren bij het waterschap. Rechtspositioneel gebeurt er niets. Het OLM behoudt formeel alle haar in de GR opgedragen taken.
- Een nadeel van deze variant is dat het omslachtig is en dat de toegevoegde waarde van detacheren ontbreekt. De gedetacheerde medewerkers zullen door het OLM worden aangewezen om ten behoeve van het OLM de rattenbestrijding uit te voeren bij HDSR.
- Detachering heeft ook een nadelige financiële consequentie. HDSR zal voor de detachering moeten gaan betalen aan het OLM voor de gedetacheerde medewerkers, die op de loonlijst bij het OLM blijven staan. Op grond van de GR betaalt HDSR ook mee aan de instandhouding van het OLM. In die bijdrage zullen ook salariskosten zijn verdisconteerd. In de detacheringconstructie dient dan goed te worden geregeld dat HDSR niet dubbel betaalt aan de loonkosten.
- Daarnaast dient in de regel BTW te worden berekend bij detachering van medewerkers. Het is niet waarschijnlijk dat deze variant hierop een uitzondering vormt. Het vereist specialistische kennis en gedetailleerde uitwerking om hierover zekerheid te verschaffen<sup>1</sup>.

Omdat deze variant geen duidelijke oplossing biedt voor de bestuurlijke knelpunten en waarschijnlijk BTW wordt berekend over de detachering, is het niet raadzaam om voor deze variant te kiezen.

### **3.4 Variant 1.3: overeenkomst**

In deze variant wordt de muskusrattenbestrijding door middel van een overeenkomst geregeld tussen de waterschappen. Om dit mogelijk te maken zal eerst de huidige GR (het OLM) ontbonden moeten worden. Vervolgens delegeert de provincie de taken aan de waterschappen. De waterschappen sluiten vervolgens een overeenkomst af, waarbij wordt overeengekomen dat de uitvoering van de bestrijding wordt ondergebracht bij HDSR. In de overeenkomst worden onder andere de volgende aspecten geregeld:

- de werkzaamheden
- de werkwijze
- rollen en bevoegdheden
- financiële verrekening
- beëindiging en geschillen

---

<sup>1</sup> Het kost veel tijd om dat in detail uit te werken en te bepalen of de detachering dan onder het BTW regime valt. Daarna is overleg met de belastingdienst nodig.

Wij beoordelen deze variant als volgt:

<b>Criteria</b>	<b>Beoordeling</b>
Bestuurlijk	Bestuurlijke drukte vermindert duidelijk. Bestuurlijk is HDSR verantwoordelijk binnen de afgesproken contractuele kaders. Bestuurlijk (en ambtelijk) vindt afstemmingsoverleg plaats tussen bestuurders van betrokken organisaties. Er is geen sprake meer van een afzonderlijke rechtspersoon.
Effectiviteit/ kwaliteit	De taken van de bestrijding maken onderdeel uit van de 'reguliere' taken van HDSR, waardoor op dit punt deze variant waarschijnlijk beter scoort dan de vorige varianten.
Efficiency	Deze variant kan leiden tot verbetering van de efficiency doordat sprake is van directe en ongedeelde aansturing door HDSR. In deze setting dienen meerjaren-afspraken te worden gemaakt over te bereiken resultaten in relatie tot de inzet van middelen (in de vorm van een contract). Hierdoor neemt de sturing op efficiënt werken toe. Begroting van bestrijding maakt onderdeel uit van begroting HDSR.
Flexibiliteit	Op termijn kan mogelijk meer flexibiliteit worden bereikt door het versterken van de functionele relatie tussen de bestrijders en de buitendienstmedewerkers van HDSR.
Transparantie	Bij het opstellen van een contract kunnen de deelnemende partijen afspraken maken over de te leveren prestaties en de wijze van rapporteren (aan de waterschappen en de provincie).
Rechtspositie	De medewerkers van het OLM gaan over naar HDSR. Dat kan rechtspositionele gevolgen hebben.
Juridisch	Deze variant is juridisch mogelijk (na opheffing van het OLM).

**Toelichting:**

Deze variant lijkt op zowel bestuurlijke als operationele knelpunten de beste oplossing te bieden. Er is sprake van delegatie van taken op grond van artikel 107 Provinciewet van de provincie naar waterschappen, contractuele overdracht van taken naar HDSR, duidelijke operationele inbedding, transparantie en geen getrapte bestuurlijke besluitvorming (zolang het binnen de gemaakte afspraken blijft). Sturing vindt plaats door het maken van (meerjaren)afspraken in een overeenkomst. De bestuurlijke

en ambtelijke bemoeienis met de bestrijding door de andere waterschappen blijft beperkt tot periodiek afstemmingsoverleg.

De provincie draagt in deze variant haar taken geheel over en is in die zin niet meer verantwoordelijk voor de uitvoering van taken. Sturing door de provincie vindt plaats op basis van de overdracht van middelen en daarbij behorende prestatie-afspraken. Een gevolg van deze variant is (evenals variant 1.1) dat de provincie weinig tot geen sturingsmogelijkheden behoudt. Sturing via middelen is wel mogelijk, bijvoorbeeld door het verbinden van voorwaarden aan de financiële bijdragen.

In Rivierenland is feitelijk gekozen voor deze variant. De contractuele verbintenis in Rivierenland is geregeld in het zogenaamde 'leerstuk van kosten voor gemene rekening'. Dit model is ook door de staatssecretaris van Financiën aanbevolen om problemen op het gebied van BTW te voorkomen. Het is wel noodzakelijk dat het uitgewerkte model wordt afgestemd met de belastingdienst.

Deze variant lijkt op voorhand te kunnen rekenen op draagvlak bij de betrokken partijen. In financieel opzicht geldt dezelfde argumentatie als bij variant 1.1: *'...dat deze variant meer duidelijkheid kan geven door het maken van meerjarenafspraken tussen de partijen. Op voorhand is verder niet aan te geven of de kosten van de bestrijding kunnen verminderen...'*

Wij achten het raadzaam om voor deze variant te verkiezen boven de varianten 1.1 en 1.2.

### **3.5 Variant 2: Splitsing in HDSR/WVE en AGV.**

In deze variant is HDSR bestuurlijk en operationeel verantwoordelijk voor het HDSR/WVE deel en AGV verantwoordelijk voor het AGV-deel van de bestrijding. We beoordelen deze variant los van een mogelijke uitwerking (GR, detachering of overeenkomst).

Wij beoordelen deze variant als volgt:

Criteria	Beoordeling
Bestuurlijke druk(te)	Kan leiden tot minder bestuurlijke drukte door minder betrokken partijen. Wel is sprake van twee (typen) sturingsrelaties voor de provincie: met AGV respectievelijk HDSR.
Effectiviteit / kwaliteit	Door de opdeling van rayons en vanggebieden gaat gebiedskennis verloren, wat zal leiden tot minder goede vangstresultaten. Het huidige gebied van AGV (rayon 4) wordt voor een (klein) deel doorsneden bij de opdeling. Dat is uit hoofde van structurele beheersbaarheid van de populatie in dat gebied onwenselijk. Door de doorsnijding verandert de span of control in rayon 4.
Efficiency	Vermindert doordat over inzet piekbestrijders aparte afspraken moeten worden gemaakt. Daarnaast is nog niet duidelijk op welke wijze AGV de taken wenst in te bedden (in de eigen organisatie of aansluiten bij Noord-Holland). De bestrijdingsorganisatie van AGV (stand alone) is te klein om efficiënt en effectief de bestrijdingstaken uit te kunnen voeren.
Flexibiliteit	Bestrijdingsgebied is voor beide kleiner, waardoor minder mogelijkheden voor onderlinge uitwisseling van menskracht.
Transparantie	Is voor de provincie kleiner omdat, na delegatie van de taken aan de waterschappen, sprake is van een dubbele sturingsrelatie (met HDSR en AGV) ten aanzien van resultaten en inzet van middelen.
Rechtspositie	De medewerkers van het OLM gaan deels over naar HDSR en deels over naar AGV. Dat kan rechtspositionele gevolgen hebben.
Juridisch	Deze variant is juridisch mogelijk.

*Toelichting:*

Deze variant biedt ten opzichte van de andere varianten eigenlijk geen voordelen. Naast het feit dat sprake is van een aantal operationele zaken dat aanvullend aandacht behoeft (vaststellen van vanggebieden en rayons) leidt dit tot versnippering van de bestrijdingsorganisatie. Dat is niet alleen in strijd met geformuleerde bestuurlijke uitgangspunten. Vooral de relatief kleine bestrijdingsorganisatie bij AGV lijkt niet geschikt om de bestrijding op effectieve wijze te kunnen organiseren.

Verder betekent afsplitsing van het AGV deel dat er tweemaal een arbeidsvoorwaardentraject met de OR en vakbonden moet worden bewandeld, tweemaal afspraken moeten worden gemaakt over resultaten en middelen en voor de provincie een dubbele sturingsrelatie ontstaat. De bestuurlijke drukte zal daarmee voor de provincie niet afnemen.

Deze variant kan niet rekenen op draagvlak bij de provincie. Ook de waterschappen HDSR en WVE zijn matig enthousiast. De medewerkers en OR zijn vanwege de grotere onzekerheid en complexiteit en de te verwachten operationele gevolgen negatief. In financiële zin leidt deze variant niet tot een betere positie dan de deelvarianten 1.1, 1.2 en 1.3.

Op basis van bovenstaande achten wij het niet raadzaam om voor deze variant te kiezen.

### ***3.6 Operationele aansturing door HDSR en AGV***

In deze variant is HDSR bestuurlijk verantwoordelijk voor het totale gebied. In operationele zin organiseert HDSR de werkzaamheden (en dus de medewerkers) voor het gebied van AGV apart.

Deze optie heeft vanuit bestrijdingsoptiek geen voordelen. Wij zijn van mening dat deze wijze van organiseren feitelijk betekent dat wordt voorgesorteerd op variant 2 (bestuurlijke en operationele splitsing HDSR/WVE en AGV). Daarvan hebben we reeds geconcludeerd dat het niet raadzaam is om voor deze variant te kiezen. Deze variant heeft verder de volgende nadelen:

- HDSR zal minder ruimte hebben om de bestrijders naar eigen inzet in te zetten in het totale gebied.
- Er kan minder flexibel gebruik worden gemaakt van de bestrijdingsorganisatie. Daardoor kunnen de kosten van de bestrijding toenemen.
- Er is sprake van een (operationele) herverdeling van het vanggebied OLM.

Op grond van deze overwegingen achten wij het niet raadzaam om voor deze organisatorische variant te kiezen.



## 4. De voorkeursvariant uitgewerkt

### 4.1 *De voorgestelde variant*

De toetsing van de verschillende varianten aan de benoemde criteria maakt het mogelijk een voorkeursvariant te kiezen. Die variant laat het gebied van het OLM intact. We onderbouwen dit kort. Eén gebied is wenselijk met het oog op flexibiliteit, vooral de inzet van piekbestrijders en de inzet in probleemgebieden. Deze variant geniet ook uit het oogpunt van effectiviteit de voorkeur. Rayons en vanggebieden blijven intact. De gebiedskennis van de bestrijders wordt optimaal benut. Afspraken over grensgebieden met andere regio's blijven bestaan. Het toevoegen van een deel van het gebied van de provincie Zuid-Holland heeft door de aard van de begrenzing voordelen en is ook door HDSR als uitdrukkelijke wens op tafel gelegd.

Wij adviseren te kiezen voor de bestuurlijke variant 'overeenkomst' (variant 1.3). In deze variant wordt de muskusrattenbestrijding door middel van een overeenkomst geregeld tussen de waterschappen. De huidige GR (het OLM) wordt ontbonden, de provincie delegeert vervolgens de taken aan de waterschappen en de waterschappen sluiten een overeenkomst af, waarbij wordt overeengekomen dat de uitvoering van de bestrijding wordt ondergebracht bij HDSR.

Rivierenland werkt op dit moment naar tevredenheid met dit model. De contractuele verbintenis in Rivierenland is geregeld in het zogenaamde 'leerstuk van kosten voor gemene rekening'. Dit model is ook door de staatssecretaris van Financiën aanbevolen om problemen op het gebied van BTW te voorkomen. Het is wel noodzakelijk dat het uitgewerkte model wordt afgestemd met de belastingdienst.

In de overeenkomst worden de bevoegdheden aan HDSR toegekend en worden ook de afspraken (tussen de partijen) met betrekking tot o.a. financiering neergelegd. Daarnaast worden afspraken gemaakt over frequentie en aard van bestuurlijke en ambtelijke overleggen. We adviseren verder dat de gedeputeerde van de provincie Utrecht samen met het bestuur van HDSR in overleg treedt met Zuid-Holland over toevoeging van een deel van het Zuid-Hollandse gebied van HDSR.

### 4.2 *Consequenties van de voorgestelde variant*

We onderscheiden de volgende consequenties:

- Personeel
- Financieel
- Juridisch

### *Personele consequenties*

De gekozen variant heeft tot gevolg dat de medewerkers van het OLM in dienst komen bij HDSR. De overgang kent twee belangrijke personele onderwerpen, te weten rechtspositionele gevolgen en het beschrijven van nieuwe functies evenals de plaatsing van medewerkers.

De secundaire arbeidsvoorwaarden van HDSR wijken, blijkt uit een eerste globale analyse, op onderdelen af van die van het OLM.

<b>Onderwerp</b>	<b>OLM</b>	<b>HdSR</b>
• dienstkilometers	€ 0,28 (0,19 onbelast)	€ 0,15 p. km
• woon-werk verkeer	€ 0,19	Meer dan 10 km; 206 dagen per jaar; € 0,15 p. km
• vergoeding trekhaak	€ 250 iedere 3 jaar (staat niet op papier)	Geen vergoeding
• lunch + dagcomponent	€ 8,39 p. dag	Geen vergoeding
• inconveniënten (bezwarende werkomstandigheden)	€ 80,18 p. mnd.	Maximaal € 44,38 p. mnd.
• telefoon	Vergoeding thuis en mobiel <sup>2</sup>	Volledige vergoeding mobiele telefoon (binnenlands gebruik)
• seniorenregeling	Vanaf 50 jaar 1 dag minder, vanaf 60 2 dagen minder met 95% doorbetaling.	Vanaf 55 jaar 125 uur, vanaf 58 jaar 250 uur minder.
• ouderschapsverlof	75% doorbetaling, max. 6 mnd.	75% doorbetaling, max. 6 mnd. Min. 8 uur pw
• kinderopvang	mogelijk	mogelijk
• vakantie-uren	185	185
• adv-dagen	36-urige werkweek	37-urige werkweek
• regeling werkkleding	kosteloos, kledingreglement	kosteloos, kledingreglement

We volstaan in dit rapport met deze eerste globale analyse van de secundaire arbeidsvoorwaarden.

Wat betreft de rechtspositionele gevolgen, zijn de volgende stappen noodzakelijk:

1. Gedetailleerd in kaart brengen van de situatie in de nieuwe organisatie.
2. Gedetailleerd in kaart brengen van de huidige situatie ten aanzien van arbeidsvoorwaarden en pensioenvoorziening en de procedurele aspecten met betrekking tot de overgang van personeel. Daarbij worden ook bijzondere personele c.q. rechtspositionele problemen in beeld gebracht.
3. Rechtspositievergelijking.

---

<sup>2</sup> Afhankelijk van functiegroep van de medewerker

4. Opstellen sociaal plan (herplaatsing en regulering financiële gevolgen) en globale doorrekening van de gevolgen. Hierover moet overeenstemming worden bereikt met de vakbonden.

Voor het onderwerp functiebeschrijving en plaatsing worden de volgende activiteiten ondernomen:

1. Beschrijven van de functies met een indicatie van de schaalniveaus. Bundeling in een functieboek.
2. Instellen van een inpassing- en geschillencommissie
3. Inpassingprocedure.

#### *Financiële consequenties*

Een belangrijk onderdeel bij het vormgeven van de verhoudingen tussen de partijen is het maken van afspraken over de financiële uitgangspunten. Het betreft hier onder andere de wijze van financiering, afspraken over vrije financiële ruimte, het al dan niet opbouwen van reserves, het definiëren van de voorwaarden voor toe- en uittreding. Na het vaststellen van de financiële uitgangspunten dient HDSR een meerjarenbegroting en een meerjarenbeleidplan op te stellen. Onderdeel daarvan is het vaststellen van prestatieafspraken en het maken van een normformatieplan. Vervolgens vindt besluitvorming plaats over de begroting en beleidsplan. Bij het inrichten van de nieuwe organisatie hoort ook het vormgeven van de besturingsfilosofie. In aansluiting daarop zal een planning & controlcyclus worden ontworpen die past bij de planning & controlcyclus van HDSR en die aansluit bij de eisen die de deelnemende organisaties daaraan stellen.

Het is in elk geval van belang dat de deelnemende organisaties duidelijke afspraken maken over financiering van de bestrijding. Partijen moeten weten waar ze aan toe zijn om zich voor een aantal jaren te kunnen committeren.

#### *Juridische consequenties*

Invoering van de voorkeursvariant vraagt juridisch het volgende. Nadat het OLM bestuur een voorgenomen besluit heeft genomen, dient de OR om advies te worden gevraagd. Het voorgenomen besluit en het OR advies worden voorgelegd aan de besturen van de deelnemende partijen.

Na besluitvorming moet allereerst de huidige GR worden opgeheven, conform de afspraken die daarover zijn gemaakt in de GR en binnen de vereisten die de Wgr daaraan stelt. Speciale aandacht is daarbij nodig voor artikel 33 lid 3, waarin wordt aangegeven dat een liquidatieplan moet worden opgesteld. Het is de vraag of dit nodig is, aangezien het uitdrukkelijk de bedoeling is om de samenwerking te continueren, zij het via een andere systematiek.

Na opheffing van de huidige GR dient de Provincie haar taken te delegeren aan de waterschappen. De waterschappen maken vervolgens een 'overeenkomst voor gemene rekening', waarin ze afspreken dat HDSR de taken op het gebied van de bestrijding op zich neemt.

**Bijlage 1: personele omvang OLM**

**Staat van Personeelssterkte en Personeelslasten begroting 2006**

	formatie
	<b>2006</b>
	begroting
<b>Alg.Manager/Staf/Extra fte's</b>	3,7
<b>Special Forces</b>	2
<b>Rayon 1</b>	9
<b>Rayon 2</b>	8
<b>Rayon 3</b>	9
<b>Rayon 4</b>	8
<b>Rayon 5</b>	8
<b>Beverratbestrijder</b>	1
<b>Totaal "Vaste" formatie</b>	48,7
<b>Tijdelijk personeel</b>	0,5
<b>Piekbestrijders (1)</b>	5
<b>Boventallig</b>	0,4
<b>Voormalig personeel</b>	1
<b>Totaal Overigen</b>	6,9
<b>TOTAAL GENERAAL</b>	<b>55,6</b>