



Raadsvoorstel 2011.0047227

Onderwerp Regionale Uitvoeringsdienst Noordzeekanaalgebied (RUD NZKG) per 1 januari 2013

Portefeuillehouder drs. Th.L.N. Weterings, J.J. Nobel, S. Bak
Steller mw. mr. A. Dijk
Collegevergadering 13 december 2011
Raadsvergadering

1. Samenvatting

Wat willen we bereiken?

Door het Rijk wordt gekoerst op een landelijk dekkend netwerk van Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's) per 1 januari 2013. Onze ambitie is het verwezenlijken van één RUD binnen het gebied van de drie veiligheidregio's Zaanstreek-Waterland, Kennemerland en Amsterdam-Amstelland per 1 januari 2015. Omdat de fysieke oprichting van deze RUD voor het hele gebied van de drie veiligheidsregio's per 1 januari 2013 voor met name de IJmond-gemeenten niet mogelijk is gebleken, is gekozen voor een tussenoplossing. In de periode 2013-2015 zal in tussenstappen aan de realisatie van dit eindbeeld worden gewerkt. De huidige milieudienst IJmond zal in 2012 worden omgevormd tot een zelfstandig RUD IJmond met filialen in Kennemerland en Waterland. Daarnaast zal de RUD Noordzeekanaalgebied (RUD NZKG¹) door de gemeenten Amsterdam, Haarlemmermeer en Zaanstad en de provincie Noord-Holland opgericht worden.

Wat gaan we daarvoor doen?

Wij nemen een besluit waarin de opdracht aan de kwartiermaker (bestuursopdracht) wordt vastgelegd. Dit gaat over de onderzoeksfase voor de kwartiermaker. Kern van deze fase is het doen van nader onderzoek en het voorbereiden van een voorgenomen besluit (een feitelijk go - no go) over de daadwerkelijke oprichting van de RUD NZKG. De kwartiermaker is de wegbereider van de RUD NZKG. Met de bestuursopdracht krijgt de kwartiermaker opdracht de onderzoeksfase te starten. Deze bestuursopdracht schetst de kaders en adviezen waarmee de kwartiermaker de voorbereidingen voor (de besluitvorming over) de RUD NZKG kan starten. Belangrijkste producten hierin zijn:

- vormgeven van externe relaties van de RUD NZKG;
- het samenstellen van het takenpakket;
- kwaliteit en continuïteit;
- rechtsvorm, besturing en relaties tussen partners;
- personeel en organisatie;
- benodigde middelen.

¹In deze nota wordt uitgegaan van de benaming RUD NZKG; in andere stukken wordt ook wel gesproken over RUD NZKG+; wij zien echter de benaming RUD NZKG+ voor de situatie in 2015

Wat mag het kosten?

De totale oprichtingskosten van de RUD NZKG zijn indicatief vastgesteld op € 4,7 miljoen. Met een verdeelsleutel van 14% voor de gemeente Haarlemmermeer bedragen de totale kosten € 658.000,-. In de onderzoeksfase zal dit zijn € 43.400,- en in de uitvoeringsfase € 614.600,-. Het voorstel is dit bedrag als eenmalige bijdrage beschikbaar te stellen aan de kwartiermaker van de RUD NZKG, waarbij tevens een passende taakstelling aan de RUD NZKG+ meegegeven zal worden.

Ten aanzien van de dekking van de totale kosten is er een eenmalige meevaller van € 100.000,-, doordat het Rijk minder kort op het budget voor RUD's. Wij stellen voor het resterende bedrag van € 558.000,- te betrekken bij de integrale afweging bij de Voorjaarsrapportage 2012.

Wie is daarvoor verantwoordelijk?

De gemeenteraad is bevoegd te besluiten tot het deelnemen aan de Gemeenschappelijke Regeling van de RUD. Het college is verantwoordelijk voor het verlenen en uitwerken van de bestuursopdracht. Binnen het college zijn de portefeuillehouders Handhaving, Vergunningen en Bedrijfsvoering verantwoordelijk.

Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?

In de onderzoeksfase tot 1 juni 2012 worden de alternatieven bekeken, de consequenties aangegeven en wordt een analyse gemaakt van de kansen en bedreigingen. Er wordt een nauwkeurig beeld van de haalbaarheid gemaakt en een bedrijfsplan en een concept-organisatieplan opgesteld. De gemeenteraden en de provinciale staten worden hiervan in kennis gesteld zodat zij een besluit kunnen nemen over toetreding tot een gemeenschappelijke regeling.

De uitvoeringsfase behelst onder meer definitieve besluitvorming begin september 2012 door de betrokken colleges over de reorganisatie en het bedrijfsplan nadat het advies van de ondernemingsraden is ontvangen. Onderdeel hiervan is een sociaal plan. Tot de start van de RUD NZKG op 1 januari 2013 is de implementatiefase; met inbegrip van het nemen van de individuele plaatsingsbesluiten.

2. Voorstel Collegebesluit(en)

Het college heeft besloten om:

1. gezamenlijk met de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Amsterdam en Zaanstad en het College van gedeputeerde staten van Noord-Holland een opdracht te verlenen aan de kwartiermaker tot het maken van een voorstel voor het instellen van een Regionale Uitvoeringsdienst Noordzeekanaalgebied (RUD NZKG) per 1 januari 2013. Het gewenste resultaat is een voorgenomen besluit medio 2012 met als inhoud een bedrijfsplan en een concept reorganisatieplan;
2. in te stemmen met de voorliggende bestuursopdracht, met geschetste kaders voor de kwartiermaker bij het vormgeven van externe relaties, de samenstelling van het takenpakket, het waarborgen van kwaliteit en continuïteit, de benodigde middelen, de gewenste rechtsvorm en aansturing en de inrichting van personeel en organisatie.

Op grond van het voorgaande besluit het college de raad voor te stellen om:

1. in te stemmen met de voorbereidingen om te komen tot de vorming van een Regionale Uitvoeringsdienst Noordzeekanaalgebied (RUD NZKG) per 1 januari 2013;
2. in te stemmen met een eenmalige bijdrage in 2012 van € 100.000,-- voor de oprichting van de RUD NZKG die gedekt wordt door de meevallende korting van het Rijk en om de volledige financiële consequenties te verwerken in de Voorjaarsrapportage 2012;
3. het resterende benodigde bedrag van € 558.000,-- te betrekken bij de integrale afweging bij de Voorjaarsrapportage 2012.

3. Uitwerking

Wat willen we bereiken?

Landelijke ontwikkelingen

Onder regie van het Rijk wordt door gemeenten, provincies en waterschappen momenteel gewerkt aan de invoering van regionale uitvoeringsdiensten (RUD's). Er is landelijk tussen Rijk, IPO² en VNG³ een Basistakenpakket geformuleerd die in de RUD wordt ondergebracht. Het betreft met name complexe en specialistische taken op het gebied van organisatie en uitvoering van de vergunningverlening, en toezicht en handhaving van de regelgeving op het gebied van milieu en bouwen. De invoering van de RUD's wordt door het Rijk gezien als noodzakelijk om de kwaliteit en professionaliteit van het toezicht, de handhaving, de vergunningverlening en de samenwerking binnen het omgevingsrecht op een hoger peil te brengen. In 2009 is hierover een Package Deal gesloten tussen Rijk, IPO en VNG. Er wordt gekoerst op een landelijk dekkend netwerk van RUD's dat per 1 januari 2013 operationeel is. Voor gemeenten die hebben aangegeven zich niet bij een RUD te willen aansluiten zullen passende maatregelen worden genomen door het Rijk. Dat zal zijn door middel van een Algemene maatregel van bestuur waarbij de basistaken worden overgedragen naar een RUD of in de tussentijd naar de provincie.

Intentieverklaring

In juni 2010 hebben de gemeenten Amsterdam, Haarlemmermeer, Velsen en Zaanstad en de provincie Noord-Holland (de Kopgroeppartners) het belang van de vorming van een RUD erkend. Zij hebben gezamenlijk de intentie uitgesproken om concrete stappen te zetten in de voorbereiding van een RUD in het Noordzeekanaalgebied en de Schipholregio. Op 5 oktober 2010 hebben wij de intentieverklaring vastgesteld; de strekking daarvan was om gezamenlijk een Verkenningsonderzoek te doen naar de haalbaarheid en meerwaarde van een RUD. Deze nota is op 4 november 2010 aan u ter kennisgeving voorgelegd. Op 18 november 2010 hebben wij u middels een presentatie een toelichting hierop gegeven. Tijdens de verkenning naar de mogelijkheden heeft de gemeente Velsen besloten om aansluiting te blijven houden bij de Milieudienst IJmond en niet deel te nemen aan de op te richten RUD.

Uitkomst van het Verkenningsonderzoek en bestuurlijke besluitvorming

Het, naar aanleiding van de intentieverklaring, uitgevoerde Verkenningsonderzoek leidde tot de conclusie dat de vorming van één RUD voor het hele Noordzeekanaalgebied en de Schipholregio op termijn haalbaar is. Op 24 mei 2011 hebben wij u geïnformeerd over de uitkomsten van het verkenningsonderzoek en de toenmalige stand van zaken.

² Interprovinciaal overleg

³ Vereniging Nederlandse Gemeenten

Tijdens het breed Bestuurlijk Overleg van 4 november 2011⁴ zijn over dit eindbeeld afspraken gemaakt. Ambitie is het verwezenlijken van één RUD binnen het gebied van de drie veiligheidregio's Zaanstreek-Waterland, Kennemerland en Amsterdam-Amstelland per 1 januari 2015. Deze RUD voert zowel complexe taken uit (BRZO⁵ en IPPC⁶) als reguliere taken voor de partners. Reguliere taken omvatten de overige taken uit het Basistakenpakket (met name milieutaken) en eventueel andere taken uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de zogenaamde plustaken. Over deze uitkomst zijn wij tevreden.

Omdat de fysieke oprichting van deze RUD voor het hele gebied van de drie veiligheidsregio's per 1 januari 2013 voor met name de IJmond-gemeenten niet mogelijk is gebleken, is gekozen voor een tussenoplossing. In de periode 2013-2015 zal in tussenstappen aan de realisatie van dit eindbeeld worden gewerkt. De huidige milieudienst IJmond zal in 2012 worden omgevormd tot een zelfstandig RUD IJmond met filialen in Kennemerland en Waterland. Daarnaast zal de RUD Noordzeekanaalgebied (RUD NZKG), door de eerder genoemde Kopgroeppartners (Amsterdam, Haarlemmermeer, Zaanstad en de provincie Noord-Holland) opgericht worden. De Amstel- en Meerland-gemeenten, alsmede de gemeenten Purmerend en Beemster, hebben aangegeven zich te willen aansluiten bij de RUD NZKG. Zowel de RUD IJmond als de RUD NZKG zullen uiterlijk per 1 januari 2013 operationeel zijn.

Wij kunnen ons vinden in zowel het eindbeeld als de beschreven tussenstappen.

Bovenstaande afspraken zijn in het breed Bestuurlijk Overleg van 4 november 2011 verder uitgewerkt. Daar zijn ook afspraken gemaakt over de bestuurlijke en ambtelijke samenwerking tussen beide RUD's en de overkoepelende bestuurlijke samenwerking tot 1 januari 2015. Wij hebben u op 29 november 2011 hierover geïnformeerd.

Op 15 november 2011 hebben de colleges van de Kopgroeppartners van de te vormen RUD NZKG ingestemd met de start van de werving, selectie en aanstelling van de kwartiermaker onder voorbehoud van voorliggend besluit. De bijgevoegde bestuursopdracht is de opdracht voor de kwartiermaker om een voorgenomen besluit voor te bereiden om de RUD NZKG startklaar te maken per 1 januari 2013. De bestuursopdracht voorziet in een passende bestuurlijke en ambtelijke aansturing van de kwartiermaker.

⁴ Bestaande uit bestuurders van de IJmond-gemeenten (Velsen, Beverwijk, Uitgeest en Heemskerk), de wethouder van Purmerend, de wethouder van Wormerland namens de Waterland-gemeenten, de wethouder van Diemen namens de Amstel- en Meerlandgemeenten en de bestuurders van Haarlemmermeer, Zaanstad en Amsterdam onder voorzitterschap van de gedeputeerde van de provincie Noord-Holland.

⁵ De afkorting BRZO staat voor Besluit Risico's Zware Ongevallen. Bij bedrijven waar met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen wordt gewerkt zijn de zogeheten 'BRZO-bedrijven'. In dat Besluit van de rijksoverheid wordt aangegeven welke bedrijven bijzondere maatregelen moeten treffen om het risico van een incident zo klein mogelijk te laten zijn.

⁶ De afkorting IPPC staat voor Integrated Pollution and Prevention Control. In het Nederlands gaat het om de richtlijn inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging. Deze richtlijn (nummer 96/61/EG) is op 24 september 1996 vastgesteld door de Europese Unie. Het doel is om milieuproblemen integraal aan te pakken (lucht, afval, water en bodem) zodat verontreiniging van een milieucompartment (bv bodem) niet een nieuw milieuprobleem veroorzaakt in een ander milieucompartment (bv lucht). Voor bedrijven die onder de IPPC-richtlijn vallen, zijn op Europees niveau referentiedocumenten (de zogenaamde BREF's) opgesteld met daarin de beste beschikbare techniek (Best Technicals Means) voor allerlei processen en bedrijfstakken.

Wat gaan we daarvoor doen?

Ons besluit over de bestuursopdracht gaat over de onderzoeksfase voor de kwartiermaker. Kern van deze fase is het doen van nader onderzoek en het voorbereiden van een voorgenomen besluit (een feitelijk "go-no go") over de daadwerkelijke oprichting van de RUD NZKG. Hieronder lichten we de verschillende fasen toe.

Fasen vorming RUD NZKG en rol kwartiermaker/ beoogd directeur

De kwartiermaker is de wegbereider van de RUD NZKG. De planning voorziet in een aantal stappen: de denkfase, de onderzoeksfase, de uitvoeringsfase en de evaluatiefase na instelling van de RUD NZKG.

- In de *denkfase* worden de uitgangspunten geformuleerd. Onderdeel van deze fase was onder meer de uitvoering van het Verkenningsonderzoek. De bestuurlijke overleggen nadien hebben geleid tot een principebesluit op 4 november 2011: instelling van de RUD NZKG per 1 januari 2013. In de periode 2013 – 2015 wordt in tussenstappen gewerkt aan één Regionale Uitvoeringsdienst voor de gebieden van de drie veiligheidsregio's per 1 januari 2015. Met het accorderen van deze bestuursopdracht wordt de denkfase afgesloten.
- Na verlening van de opdracht aan de kwartiermaker begint de *onderzoeksfase*. De kwartiermaker brengt de alternatieven in kaart, geeft de consequenties van die alternatieven aan en zorgt zo voor een nauwkeurig beeld van de haalbaarheid. Dit moet uitmonden in een bedrijfsplan en in een conceptreorganisatieplan. Op basis daarvan wordt de betrokken colleges een "voorgenomen besluit" tot instelling van de Regionale Uitvoeringsdienst voorgelegd (in feite het "go-no go" besluit). Dit besluit geldt als afsluiting van de onderzoeksfase.
- Na het "voorgenomen besluit" begint het eigenlijke kwartiermaken in de *uitvoeringsfase*. Deze valt uiteen in twee delen.
 - Allereerst is er de *besluitvormingsfase*. De betrokken colleges nemen definitieve besluiten over het Bedrijfsplan en de reorganisatieplannen, nadat de adviezen van de ondernemingsraden zijn ontvangen en nadat overeenstemming met de vakbonden is bereikt.
 - De betrokken raden en de Staten van Noord-Holland besluiten over het oprichten van de Gemeenschappelijke Regeling RUD NZKG.
 - Dan volgt de *implementatiefase*, die onder meer de plaatsingsbesluiten van het personeel omvat. De uitvoeringsfase wordt afgesloten met de start van de regionale uitvoeringsdienst RUD NZKG.
- De oprichting van de RUD NZKG per 1 januari 2013 is tevens de start van de *evaluatie en nazorgfase* onder leiding van de directeur van de RUD NZKG. Hij stelt een evaluatierapport op met mogelijke oplossingen voor knelpunten. Op basis van de evaluatie van het functioneren van de RUD's IJmond en NZKG begin 2014, vindt de besluitvorming plaats over de vorming van één regionale uitvoeringsdienst voor het gehele Noordzeekanaalgebied in 2015.

Bijzondere aandachtspunten bij vorming RUD NZKG

Opdrachtgeverschap en eigenaarsrol: een belangrijk punt bij het vormgeven van de RUD NZKG is dat steeds duidelijk moet zijn dat de gemeente of de provincie als "mede-eigenaar" een andere relatie met de RUD heeft dan als bevoegd gezag. De kwartiermaker zorgt voor een uitwerking van de eigenaarsrol (hoe de partners als mede-eigenaren een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben om een goede uitvoeringsdienst in het leven te roepen en te beheren) en doet voorstellen voor de opdrachtgeversrol (de rol van de partners als bestuursorgaan met een bestuursbevoegdheid). Deze rol blijft immers achter bij de bevoegde gezagen (colleges van B&W en Gedeputeerde Staten).

Samenwerking kwartiermaker RUD IJmond: de kwartiermaker RUD NZKG zal tijdens de uitvoering van de bestuursopdracht zorgvuldig afstemmen met de kwartiermaker RUD IJmond. Dit ook met het oog op de vorming van één Regionale Uitvoeringsdienst voor het gehele Noordzeekanaalgebied in 2015. Deze afstemming vindt bijvoorbeeld plaats over de bedrijfsvoering, over de werkprogramma's en over de handhavingsprogramma's.

Gevolgen achterblijvende organisatie

De precieze gevolgen voor onze organisatie zullen, zoals hierboven aangegeven, verder worden onderzocht. Wij vinden de lokale inbedding belangrijk en willen daarom de loketfunctie behouden. Wij zijn voornemens om Wabo-breed in te zetten. Dus om zowel basistaken als plustaken in te brengen van taken uit de back-office. Wij verwachten dat circa 65 fte aan uitvoerende taken over zal gaan naar de RUD NZKG. Dit zal dan met name gaan om de taken omtrent vergunningverlening en toezicht en handhaving. Dat betekent dat met name voor de clusters Dienstverlening en Handhaving en Toezicht goed gekeken zal moeten worden naar de plaatsing van de mensen die niet overgaan naar de RUD NZKG. Tevens zal binnen de gemeente een regieorganisatie moeten worden opgericht voor de aansturing van de RUD NZKG, waarbij het hiervoor genoemde opdrachtgeverschap goed wordt uitgevoerd. Hierin zal ook aandacht worden gegeven aan de verbinding van de front-office bij de gemeente en de back-office bij de RUD NZKG.

Wat mag het kosten?

Verdeelsleutel kosten

De aanneme is dat de eenmalige oprichtingskosten kunnen worden geraamd op maximaal € 4,7 miljoen (10% van de geschatte exploitatie). Deze middelen zijn bedoeld voor de kwartiermakersorganisatie, onderzoek en implementatie. De dekking voor de verschillende fasen van het kwartiermaken bestaat uit een bijdrage van de vier betrokken partners, op basis van een verdeelsleutel. De verdeelsleutel is gebaseerd op de verwachte inbreng aan budget en formatie door de verschillende partners en ziet er als volgt uit:

- Amsterdam 46%;
- Provincie 36%;
- Haarlemmermeer 14%;
- Zaanstad 4%.

De verdeelsleutel zal op basis van nacalculatie worden herzien als de definitieve besluiten worden genomen over inbreng van budget en formatie. Een risico is dat de uiteindelijke kosten hoger of lager uit kunnen vallen, afhankelijk van de bevindingen van de kwartiermaker.

Dekking en fasering kosten

De totale oprichtingskosten van de RUD NZKG zijn indicatief vastgesteld op € 4,7 miljoen. Voor de gemeente Haarlemmermeer komt haar aandeel neer op € 658.000,-. De uiteindelijke kosten zullen door de kwartiermaker worden gespecificeerd en onderbouwd in een bedrijfsplan. De middelen worden gefaseerd beschikbaar gesteld. De kosten uit de *onderzoeksfase*, met onder andere kosten voor de kwartiermakersorganisatie zelf en eventueel noodzakelijk extern onderzoek, bijvoorbeeld ten behoeve van ICT worden tot medio 2012 geraamd op maximaal € 530.000,-. Een deel hiervan (de inschatting is

€ 220.000,-) kan worden gefinancierd uit de PUmA⁷-gelden. De voor de onderzoeksfase nog benodigde dekking is dan € 310.000,-. De gemeente Haarlemmermeer draagt daar conform bovengenoemde verdeelsleutel aan bij, hetgeen een bijdrage van € 43.400,- betekent. Er wordt van uitgegaan dat reguliere ambtelijke ondersteuning door de bestaande organisaties wordt geleverd.

De inzet van deze middelen wordt noodzakelijk en verantwoord geacht, omdat een startende organisatie van dergelijke omvang extra middelen nodig heeft om de bedrijfsvoering goed in te richten om uiteindelijk tot een efficiënt en doelmatig werkende RUD NZKG te komen. Tevens wordt ervan uitgegaan dat een deel van deze middelen kan worden 'terugverdiend' door aanwezig besparingspotentieel in de toekomstige RUD NZKG en strakke bedrijfsmatige sturing door de directeur van de RUD NZKG. Of deze aannames kloppen is een van de onderzoeksvragen die in de kwartiermakersfase dient te worden beantwoord. Uit het plan van de kwartiermaker dient te blijken wat de werkelijke startkosten zijn en op welke termijn door welk deel kan worden terugverdiend.

Na een landelijke discussie worden de in het regeerakkoord vastgelegde bezuinigingen die gekoppeld zijn aan de vorming van de RUD's uiteindelijk toch doorgevoerd. De verlaging van de algemene uitkering voor uitkeringsjaar 2012 bedraagt landelijk € 50 miljoen, voor 2013 € 80 miljoen en voor 2014 € 100 miljoen. In onze begroting 2012 is reeds rekening gehouden met deze generieke korting op het gemeentefonds, waarbij in de septembercirculaire 2011 duidelijk is geworden dat de korting voor Haarlemmermeer € 100.000 lager uitvalt dan waar rekening mee is gehouden in onze begroting 2012.

In 2012 is maximaal een incidenteel bedrag van € 658.000,- noodzakelijk voor de financiering van de oprichtingskosten van de RUD NZKG. De financiële uitwerking zal worden meegenomen in de integrale afweging bij de Voorjaarsrapportage 2012. Voor de benodigde € 658.000,- is een bedrag van € 100.000 aan dekking beschikbaar, vanwege de meevallende bezuiniging vanuit het Rijk. Wij stellen voor om de overige € 558.000. te betrekken bij de integrale afweging bij de Voorjaarsrapportage 2012.

De bijdrage in de oprichtingskosten zal worden verstrekt onder de voorwaarde dat de RUD NZKG een passende bezuinigingsopdracht meekrijgt voor zowel de primaire taakuitoefening als de personele en materiële overhead. Daarnaast wordt ervan uitgegaan dat reguliere ondersteuning door de staande organisaties wordt geleverd. De exacte berekening van de benodigde eenmalige oprichtingskosten en de te hanteren verdeelsleutel voor de partners in de RUD NZKG zullen door de kwartiermaker worden berekend en in de bestuurlijke besluitvorming medio 2012 worden betrokken.

Wie is daarvoor verantwoordelijk?

De gemeenteraad is bevoegd te besluiten tot het deelnemen aan de Gemeenschappelijke Regeling van de RUD. Het college is verantwoordelijk voor het verlenen en uitwerken van de bestuursopdracht. Binnen het college zijn de portefeuillehouders Handhaving, Vergunningen en Bedrijfsvoering verantwoordelijk.

⁷ Programma Uitvoering met Ambitie, door het Rijk beschikbaar gestelde gelden voor de oprichting van RUD's.

Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?

Wij zullen u begin 2012 informeren over het bestuurlijk convenant met de RUD IJmond. Later in 2012 zullen wij u informeren over de resultaten van de bestuursopdracht conform onderstaande planning. De planning is krap vanwege de complexiteit van de inhoud en vanwege het feit dat er bij vier partijen zoveel mogelijk gelijktijdig besluitvorming moet plaatsvinden. Daarnaast leren eerdere ervaringen met het vormen van Gemeenschappelijke Regelingen dat dit een complexe aangelegenheid is en veel tijd kost.

Planning


Fasen	Omschrijving	Einddatum
Onderzoeks-fase	In deze fase worden de alternatieven bekeken, de consequenties aangegeven en wordt een analyse gemaakt van de kansen en bedreigingen. Er wordt een nauwkeurig beeld van de haalbaarheid gemaakt, een bedrijfsplan opgesteld en een concept-organisatieplan opgesteld. Resultaat: De betrokken bestuursorganen nemen een voorgenomen besluit.	1 juni 2012
Uitvoeringsfase	a) Besluitvormingsfase: De betrokken bestuursorganen nemen een definitief besluit over de reorganisatie en het bedrijfsplan nadat het advies van de BOR/ OR/COR is ontvangen.	a) 1 sept. 2012
	b) de raden en de Staten van Noord-Holland besluiten over deelname aan de Gemeenschappelijke Regeling RUD NZKG.	b) 1 sept. 2012
	c) Implementatiefase: Implementatie van de reorganisatie, waaronder het nemen van de individuele plaatsingsbesluiten .	c) sept-dec 2012
	d) Start RUD NZKG	d) 1 januari 2013
Evaluatie en nazorg	Evaluatierapport en mogelijke oplossingen voor knelpunten.	Nader te bepalen

4. Ondertekening

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,
de secretaris wvd,



mr. A.L. van Kempen

4/a de burgemeester,

drs. Th.L.N. Weterings

Bijlage(n)

- Bestuursopdracht

Bestuursopdracht kwartiermaker RUD NZKG+



Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Ontstaansgeschiedenis van deze bestuursopdracht	3
1.2	Landelijke context	4
1.3	Regionale context	4
1.4	Doel en status bestuursopdracht.....	5
1.5	Leeswijzer	5
2	Aanpak & fasering.....	6
2.1	Aansturing van de kwartiermaker.....	6
2.2	De kwartiermakersorganisatie en het plan van aanpak	7
2.3	Fasering	7
3	Financiën	10
3.1	Uitgangspunten financiering RUD NZKG+	10
3.1.1	Oprichtingskosten.	10
3.1.2	Dekking oprichtingskosten eenmalig of lening.	10
3.1.3	Frictiekosten.	10
3.1.4	Bezuinigingen.....	11
3.1.5	Budgetten.....	11
3.1.6	Overhead.....	11
3.1.7	Reserve.	12
3.1.8	Leges.....	12
3.2	Dekking kosten kwartiermakersfase door deelnemende partners	12
3.3	Financiële uitgangspunten bestuursopdracht	13
4	Inhoud onderzoek en bedrijfsplan	14
4.1	Rechtsvorm, besturing en relaties tussen partners.....	14
4.1.1	Rechtsvorm.....	14
4.1.2	Besturing	14
4.1.3	Relaties tussen partners.....	16
4.2	Takenpakket	16
4.3	Continuïteit en kwaliteit	17
4.3.1	Continuïteit.....	17
4.3.2	Kwaliteitsmeting	17
4.4	Personeel en organisatie	18
4.4.1	Functiegebouw en organisatiestructuur	18
4.4.2	Plaatsingsproces personeel	18
4.4.3	Organisatiecultuur.....	18
4.4.4	Rechtspositie	19
4.5	ICT	20
4.6	Externe relaties.....	20
4.6.1	Crisisorganisatie	21
4.6.2	Openbaar Ministerie (functioneel parket)	21
4.6.3	Loketfunctie (relatie met burgers en bedrijven)	22
4.6.4	Relatie met overige organisaties.....	23
5	Bijlagen	24
5.1	Bijlage 1: Voorlopige (bestuurlijke) planning werkzaamheden kwartiermaker.....	24
5.2	Bijlage 2: Checklist I&M / PUMA.....	26
5.3	Bijlage 3: (samenvatting van) Verkenningsonderzoek versie 18-03-2011.....	29
5.4	Bijlage 4: Relatie met BOR i.o.	30
5.5	Bijlage 5: Kaartje met gebiedsbegrenzing tussenstap en eindbeeld	31
5.6	Bijlage 6: Regeling Risicovolle Projecten.....	33

1 Inleiding

1.1 Ontstaansgeschiedenis van deze bestuursopdracht

Op 28 juni 2010 hebben de colleges van B&W van Haarlemmermeer, Zaanstad, Amsterdam en Velsen en de Gedeputeerde Staten van Noord Holland (kopgroeppartners) in een bestuurlijk overleg van Provincie en alle gemeenten van Noord-Holland de intentie uitgesproken om te starten met de voorbereiding van een Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) voor het Noordzeekanaalgebied en de Schipholregio. Deze intentie van deze vijf kopgroeppartners is in het najaar van 2010 door de colleges geformaliseerd. De ambitie van de kopgroep is steeds geweest om de overige gemeenten uit de gebieden van de drie veiligheidsregio's op termijn uit te nodigen deel te nemen aan deze RUD. Om de haalbaarheid van een RUD te onderzoeken is een Verkenningsonderzoek (april, 2011) uitgevoerd. Uit dit onderzoek blijkt dat een RUD voor het Noordzeekanaalgebied en de Schipholregio haalbaar wordt geacht en een meerwaarde zou zijn voor de huidige praktijk.

Het Verkenningsonderzoek is ambtelijk afgerond in maart 2011. Daarna hebben zich in de regio diverse ontwikkelingen rond de RUD-vorming voorgedaan, die een koerswijziging impliceren ten opzichte van de keuzes in het Verkenningsonderzoek. In het breed Bestuurlijk Overleg van 4 november 2011 hebben de bestuurders van de Gemeenschappelijke Regeling Milieudienst IJmond en van de kopgroeppartners RUD voor het Noordzeekanaalgebied en de Schipholregio uitgesproken dat zij gezamenlijk streven naar de realisatie van één Regionale Uitvoeringsdienst voor het gebied van de drie veiligheidsregio's per 1 januari 2015¹. Dit gebied beslaat de veiligheidsregio's Kennemerland, Amsterdam-Amstelland en Zaanstreek-Waterland.

In de periode 2013- 2015 zal in tussenstappen aan de realisatie van het eindbeeld 2015 worden gewerkt. De huidige milieudienst IJmond zal in 2012 worden omgevormd tot een zelfstandig RUD IJmond met filialen in Kennemerland en Waterland. Daarnaast zal de RUD Noordzeekanaal+gebied (RUD NZKG+, is een werktitel) opgericht worden. De Amstel- en Meerland-gemeenten, alsmede de gemeenten Purmerend en Beemster, hebben aangegeven zich te willen aansluiten bij de RUD NZKG+. Dit zal zeer vermoedelijk in de vorm van langdurige contractrelaties zijn. Zowel de RUD IJmond als de RUD NZKG+ zullen uiterlijk per 1 januari 2013 operationeel zijn.

Voor de voorbereiding van de totstandkoming van de RUD NZKG+ wordt een kwartiermaker (tevens beoogd directeur van deze RUD NZKG+) aangesteld. De kwartiermaker zal een diepgaander onderzoek doen, een Gemeenschappelijke Regeling (GR) opstellen, een bedrijfsplan (inclusief begroting) schrijven voor de RUD NZKG+ en in kaart brengen op welke wijze de beoogde samenwerking door middel van eventuele contractrelaties kan worden vormgegeven. Dit alles met als achtergrond om in 2015 te komen tot één Regionale Uitvoeringsdienst voor het gebied van de drie veiligheidsregio's. Met de bekrachtiging van dit document geven de colleges van betrokken gemeenten van Amsterdam, Zaanstad, Haarlemmermeer en van de Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, de kwartiermaker hiertoe opdracht.

¹ Als hier gesproken wordt over de veiligheidsregio's wordt bedoeld de gebieden van de veiligheidsregio's en niet de organisaties van de veiligheidsregio's.

1.2 Landelijke context

De Commissie Herziening Handhavingstelsel VROM-regelgeving (milieu, bouwen), onder leiding van Jan Mans, bepleit in haar rapport "De tijd is rijp" (juni 2008) een reorganisatie van de handhaving van het omgevingsrecht. De commissie heeft de Nederlandse handhavingspraktijk tegen het licht gehouden in opdracht van de ministers Cramer en Hirsch Ballin om helderheid te verschaffen in een discussie over de kwaliteit en organisatie van het omgevingsrecht.

Volgens de commissie is er sprake van een aantal problemen:

- **De handhaving is te gefragmenteerd.** De handhaving vindt plaats vanuit meer dan 500 verschillende overheden die hierover onvoldoende afstemmen. Fragmentatie leidt tot (ongerechtvaardigde) verschillen in de behandeling van burgers en bedrijven;
- **Gemeenten zijn geneigd niet verder te gaan dan waarschuwen.** Dit brengt de geloofwaardigheid van de overheid in gevaar en ook de veiligheid van de samenleving;
- **De schaal van gemeenten is meestal te klein.** Dit leidt tot een gebrek aan kritische massa, menskracht en deskundigheid waardoor kwetsbaarheid en kwaliteitsproblemen ontstaan. De continuïteit is in het geding en bedrijven worden geconfronteerd met steeds wisselende experts;
- **De samenwerking tussen bestuurslagen is te vrijblijvend.** Verschillende overheden werken onvoldoende structureel samen en delen op suboptimale wijze informatie op het gebied van handhaving. Zware milieucriminaliteit en grensoverschrijdende problematiek (zoals mobiele en ketenactiviteiten) zijn hierdoor niet of nauwelijks aan te pakken.

Het Rijk heeft in samenspraak met IPO en VNG ingezet op versterking van de vergunningverlening en handhaving van het omgevingsrecht. De bestuurlijke afspraken zijn vastgelegd in de zogenoemde 'Package deal' van juni 2009. Hierin staan onder andere afspraken over een verplichte oprichting van Regionale Uitvoeringsorganisaties per 1 januari 2012, waarin minimaal een landelijk afgesproken basistakenpakket moet worden uitgevoerd dat minimaal moet voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen. De verplichting om tot RUD's te komen, is omgezet naar een bottom-up proces.

Ook het kabinet Rutte I noemt de oprichting van uitvoeringsdiensten in het regeerakkoord. Door het oprichten van Regionale Uitvoeringsdiensten boeken decentrale overheden efficiencywinst op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Er is uitgegaan van een ingroei-model van vier jaar (oplopend tot een jaarlijkse besparing van 100 miljoen euro vanaf 2014). Omgerekend naar het gebied NZKG+ gaat het om circa 8 miljoen euro per jaar.

1.3 Regionale context

Los van de landelijke politieke ontwikkelingen hebben de kopgroeppartners van de NZKG+ de inhoudelijke ambitie om de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van de fysieke leefomgeving te verbeteren. Deze intrinsieke motivatie heeft ertoe geleid dat eind 2009 het concrete idee is ontstaan om één RUD te vormen in het Noordzeekanaal+gebied. Dit gebied beslaat drie veiligheidsregio's (Kennemerland, Zaanstreek-Waterland en Amsterdam-Amstelland) en omvat daarmee het gehele Noordzeekanaalgebied met daarin drie havens (IJmond, Zaanstad en Amsterdam) en de Schipholregio.

De gebieden van de drie veiligheidsregio's kennen een gelijksoortige milieuproblematiek en een sterke ruimtelijke, economische en veiligheidsverbondenheid. Deze verbondenheid en de strategische samenhang van de gebieden van de drie veiligheidsregio's zijn bij uitstek gebaat bij één RUD waarin de verschillende partijen de krachten bundelen en hun taken gezamenlijk onderbrengen.

Kenmerken Noordzeekanaal+gebied:

- Er is sprake van een *hoge bevolkingsdichtheid*. Tegelijkertijd is er sprake van een *hoge concentratie van bedrijven met zware milieurisico's* langs het Noordzeekanaal. Voor een goede en continue bediening van deze complexe milieubedrijven is zeer specialistische kennis vereist.
- Er is veelvuldig sprake van *(gemeente)grensoverschrijdende vervoerstromen van gevaarlijke stoffen* over de weg, over het Noordzeekanaal en via het vliegverkeer rondom de luchthaven Schiphol. Tevens vinden veel ketenactiviteiten en afvalbewegingen plaats. Voor een effectieve aanpak van ketenactiviteiten is samenwerking in ketens nodig.
- Er is sprake van *(gemeente)grensoverschrijdende milieuproblematiek* op het gebied van lucht, geluid en externe veiligheid welke alleen effectief aangepakt kan worden wanneer de betreffende gemeenten samenwerken en afstemmen. Immers, het heeft weinig zin om als individuele gemeente veel te doen aan het terugdringen van bijvoorbeeld emissies wanneer de aangrenzende gemeenten dat niet doen. Dat zal de luchtkwaliteit van de individuele gemeente niet verbeteren.
- Het gebied heeft, gezien de (lucht)havens, de hoge concentratie van internationale bedrijven en de hoge bevolkingsdichtheid ook een *sterk ruimtelijk economisch belang*. Dit maakt de rol van bevoegd gezag complex en noodzakelijk, evenals de balans tussen economie en milieu.
- Ook is er sprake van een *ruimtelijke, economische en veiligheidsverbondenheid* in het totale gebied. Hierdoor is standaardisatie in de uitvoering van VTH-taken en het creëren van een 'level playing field' voor de bedrijven van groot belang.

1.4 Doel en status bestuursopdracht

Met deze bestuursopdracht wordt de kwartiermaker en beoogd directeur van de RUD NZKG+ opgedragen om een onderzoeksrapport, GR en bedrijfsplan inclusief begroting ter besluitvorming voor te leggen aan de opdrachtgevers, de Gemeenteraden en Provinciale Staten van Noord-Holland. Bij een positief besluit zal de kwartiermaker formeel de opdracht krijgen tot het bouwen van de RUD NZKG+ met startdatum 1 januari 2013. Daarbij rekening houdend dat deze RUD NZKG+ een tussenstap is op weg naar één Regionale Uitvoeringsdienst voor het gebied van de drie veiligheidsregio's per 1 januari 2015. Dat betekent dat bij de inrichting en organisatie van de RUD NZKG+ reeds geanticipeerd dient te worden op de volgende stappen en dat continu moet worden samengewerkt met de Milieudienst IJmond. In dit document is vastgelegd aan welke voorwaarden de planvorming en rapportage van de kwartiermaker moeten voldoen en welke middelen de kwartiermaker daartoe tot zijn/haar beschikking heeft.

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2	Dit hoofdstuk geeft de fasering weer van het verdere traject naar de RUD NZKG+ zal verlopen. Daarnaast wordt aangegeven hoe de kwartiermakersorganisatie er uit zal zien en hoe de aansturing van de kwartiermaker verloopt.
Hoofdstuk 3	In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de (financiële) middelen die beschikbaar zijn voor de onderzoeks- en implementatiefasen, en de terugverdientermijn. Daarnaast wordt ingegaan op de eisen die gesteld worden aan de begroting van de RUD NZKG+.
Hoofdstuk 4	Dit hoofdstuk bevat inhoudelijke onderwerpen die de kwartiermaker verder uit moet werken en moet verwerken in het verdiepende onderzoek en/of het bedrijfsplan.

2 Aanpak & fasering

De kwartiermaker heeft opdracht om leiding te geven aan de volgende fasen van het traject om te komen tot de RUD NZKG+: het uitvoeren van verdiepingsonderzoeken, het maken van een bedrijfs- en reorganisatieplan, de voorbereiding van de besluitvorming hierover door de partners en de implementatie er van. De kwartiermaker is tevens beoogd directeur van de RUD NZKG+.

De kwartiermaker werkt nauw samen met de Milieudienst IJmond in het licht van de stapsgewijze versterking van de samenwerking en de vorming van één Regionale Uitvoeringsdienst voor het gebied van de drie veiligheidsregio's per 1 januari 2015.

2.1 Aansturing van de kwartiermaker

De werkgeversrol van de kwartiermaker wordt vervuld door de secretaris van de organisatie waar de kwartiermaker zijn/haar dienstverband heeft. Voor de functioneel / inhoudelijke opdrachtverlening is er:

- Een bestuurlijke opdrachtgever: te noemen het Bestuurlijk Team. Samenstelling nader te bepalen, met één voorzitter als aanspreekpunt voor de kwartiermaker. Frequentie overleg: nader te bepalen
- Een ambtelijke opdrachtgever: het Team van Secretarissen. Bestaande uit de provinciesecretaris en de gemeentesecretarissen van de participerende gemeenten, met één voorzitter als aanspreekpunt voor de kwartiermaker. Samenstelling en frequentie overleg: nader te bepalen.
- Als hoogst uitvoerend comité, een kwartiermaker-overleg van kwartiermaker en directeuren van de opdrachtgevende organisaties. Aan deze tafel komen 'going' en 'growing concern' samen. Frequentie overleg: nader te bepalen.

Elk van bovengenoemde teams dient aan een aantal vereisten te voldoen:

- Werkt conform een heldere beslisstructuur;
- Beschikt over doorzettingsmacht;
- Maakt indien nodig gebruik van een van tevoren vastgesteld opschalingsmechanisme.

De kwartiermaker en de directies van de toetredende organisaties dragen ieder een eigen en een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Dit zal door de kwartiermaker nader worden uitgewerkt in het Plan van Aanpak (zie hoofdstuk 4). Op het moment dat men er inhoudelijk of qua proces op kwartiermakers niveau niet samen uitkomt, moet de kwartiermaker de mogelijkheid hebben op te schalen naar zijn/haar ambtelijke of bestuurlijke opdrachtgevers. De bestuurlijke opdrachtgever heeft daarbij 'doorzettingsmacht' en bepaalt bij ambtelijke meningsverschillen de te volgen richting.

2.2 De kwartiermakersorganisatie en het plan van aanpak

De kwartiermaker stelt binnen 6 weken na aanstelling een Plan van Aanpak op dat invulling geeft aan de bestuursopdracht en formeert een team samen. In dit team moet deskundigheid aanwezig zijn op het gebied van financiën, P&O, juridische zaken, ICT, informatiemanagement, communicatie, risicomanagement/projectcontrole en ondersteuning van een projectsecretaris, planner en secretariaat. De samenstelling van dit team zal een goede afspiegeling zijn van de deelnemende gemeenten aan de RUD NZKG+. Het plan van aanpak dient aan de volgende vereisten te voldoen:

1. Het plan kent een planning en fasering die gekoppeld zijn aan een begroting (per fase);
2. Het plan bevat zowel bestuurlijke als ambtelijke mijlpalen;
3. Het plan voldoet aan de vereisten van de Regeling Risicovolle Projecten (zie bijlage 6); Het bevat de onderdelen van een 'basisrapportage' zoals risicomanagement, omgevingsmanagement en bestuurlijke informatievoorziening;
4. Het plan van aanpak wordt vastgesteld door het Bestuurlijk Team en ter kennisname aangeboden aan de colleges, gemeenteraden en Provinciale Staten.

2.3 Fasering

In dit reorganisatieproces erkennen we verschillende fasen. De denkfase, de onderzoeksfase, de uitvoeringsfase en de fase van evaluatie en nazorg. Met het formaliseren van de bestuursopdracht is de denkfase afgerond. Het verdere traject kent de volgende fasering:

Fase 0. Denkfase

<i>Kaders en richting schetsen voor de RUD NZKG+</i>	
Inhoud	Opstellen en formaliseren van de bestuursopdracht voor de kwartiermaker.
Doorlooptijd	Met bekrachtiging van deze bestuursopdracht afgerond

Fase 1. Onderzoeksfase

<i>1a: Opstarten en inrichten kwartiermakersorganisatie</i>	
Inhoud	De kwartiermaker richt de kwartiermakersorganisatie in, maakt een plan van aanpak voor de fase 2 en 3, en geeft leiding aan de uitvoering. De kwartiermaker zorgt er in deze fase voor dat de afspraken over overleg met – en aansturing van de kwartiermaker geconcretiseerd worden
Doorlooptijd	6 weken
Beoogde resultaten	<ul style="list-style-type: none">• Kwartiermakersorganisatie is ingericht;• Plan van aanpak kwartiermaker is vastgesteld door Bestuurlijk Team.
<i>1b: Onderzoek</i>	
Inhoud	<p>De uitkomsten van het Verkenningsonderzoek en deze Bestuursopdracht vormen samen het uitgangspunt voor de onderzoeksfase. Het Verkenningsonderzoek is één spade diep uitgevoerd. Op onderdelen is verdieping nodig om tot dieper uitgewerkte voorstellen te komen. Openstaande onderzoeksvragen waarop door de kwartiermaker een antwoord moet worden gevonden, staan beschreven in hoofdstuk 3 (financiën) en 4 (Inhoud onderzoek en bedrijfsplan). Eventueel opkomende vragen worden tussentijds voorgelegd aan het Bestuurlijk Team en zo nodig aan de colleges.</p> <p>De kwartiermaker zal openstaande onderzoeksvragen onderzoeken en het onderzoeksmateriaal verwerken in concrete plannen en voorstellen. Deze worden ter besluitvorming voorgelegd aan de besturen van de partners. De kwartiermaker zal hierbij interne en externe 'tegenspraak' organiseren. De kwartiermaker is verantwoordelijk voor het maken van de plannen en voorstellen, voor het zorgen voor ambtelijk en bestuurlijk draagvlak en voor de te formuleren besluiten.</p> <p>In 2014 vindt op basis van een evaluatie de besluitvorming plaats over de vorming van één Regionale Uitvoeringsdienst voor het gebied van de drie veiligheidsregio's per 1 januari 2015. De kwartiermaker werkt vóór de start van de RUD NZKG+ nader uit, in samenspraak met relevante partners, hoe de RUD NZKG+ in 2015 op kan gaan in de Regionale Uitvoeringsdienst voor het gebied van de drie veiligheidsregio's.</p>

Doorlooptijd	3 maanden
Beoogde resultaten	<ul style="list-style-type: none"> • Verschillende alternatieven met de voor- en nadelen in kaart brengen voor de op- en inrichting van de RUD NZKG+; • Van het 'voorkeursalternatief' bestuurlijke voorstellen opstellen voor een Bedrijfsplan (met o.a. taken, benodigd budget, formatie, visie) en een Reorganisatieplan) en Gemeenschappelijke Regeling (GR) op basis van onderzoek; • Verwerking van de georganiseerde 'tegenspraak': de resultaten van de onafhankelijke doorlichting van haalbaarheid gaan als bijlage mee bij de bestuurlijke besluitvorming, conform de Regeling Risicovolle Projecten (RRP) van de Gemeente Amsterdam; • De besluitvorming is conform afspraken voorbereid en vastgesteld door de ambtelijk opdrachtgever, het team van secretarissen.
<i>1c: Voorgenomen besluit door de partnerorganisaties op basis van onderzoek</i>	
Inhoud	De onderzoeksfase wordt afgesloten met een voorgenomen besluit. In de planning van de besluitvorming over de in fase 2a voorbereide voorstellen en beslissingen dient rekening gehouden te worden met de verschillen tussen de partnerorganisaties op onderdelen van de besluitvormingsprocedures. De definitieve besluitvorming vindt plaats door de Gemeenteraden en Provinciale Staten en betreft in ieder geval het takenpakket, het instellen van een GR, een reorganisatieplan en de begroting alsmede een doorkijk naar de periode 2013-2015.
Doorlooptijd	2 maanden
Beoogde resultaten	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbieden van een voorgenomen besluit aan de colleges m.b.t. het takenpakket, het instellen van een GR, een reorganisatieplan en de begroting alsmede een doorkijk naar de periode 2013-2015.

Fase 2. Uitvoeringsfase

<i>implementeren en startklaar opleveren van de RUD NZKG+</i>	
Inhoud	De uitvoeringsfase start met het voorbereiden van definitieve besluitvorming in de colleges en raden/Provinciale Staten over de oprichting van de RUD NZKG+. Daarnaast omvat het alle activiteiten die nodig zijn om daadwerkelijk operationeel te zijn: een functionerend bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling, een afgerond plaatsings- en selectieproces van medewerkers, toegewezen en beschikbare budgetten, een beschikbaar en ingericht gebouw en gerealiseerde verhuizingen, werkende informatiesystemen, teams, roosters en werkverdeling en beschikbare werkinstructies.
Doorlooptijd	6 maanden
Beoogde resultaten	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbieden van een definitief besluit aan de colleges en raden/PS over de oprichting van de RUD NZKG+. • Een startklare organisatie, waarbij alle bedrijfsvoeringsmiddelen gereed zijn, het reorganisatieproces is afgerond en het GR-bestuur de verantwoordelijkheden kan oppakken.

Fase 3. Evaluatie en nazorg

Evaluatie en nazorg

Inhoud

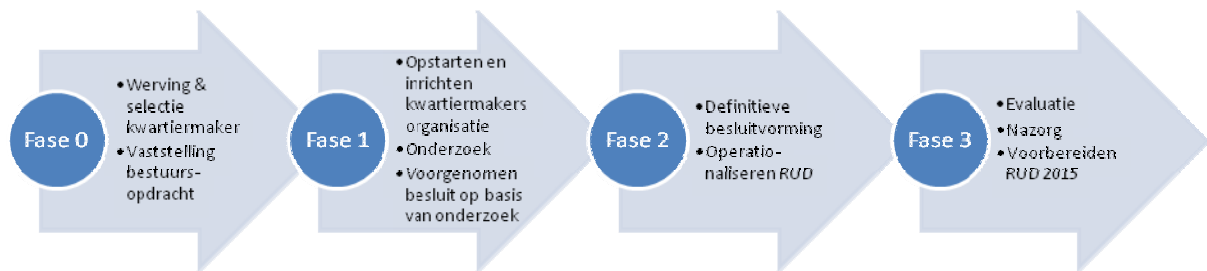
De RUD NZKG+ werkt nauw samen met de Milieudienst IJmond, zowel in de kwartiermakersfase als in de periode 2013-2015, waarbij stapsgewijs wordt toegewerkt naar de vorming van één Regionale Uitvoeringsdienst van het hele Noordzeekanaalgebied. Na de start van de kwartiermaker zal de RUD NZKG+ elk jaar worden geëvalueerd en worden gezien hoe de samenwerking met de Milieudienst IJmond gevorderd is. In 2014 vindt op basis van een evaluatie de besluitvorming plaats over de vorming van één Regionale Uitvoeringsdienst voor het gebied van de drie veiligheidsregio's per 1 januari 2015.

Toelichting op de fasering

Fasen 1 en 2 kunnen deels volgtijdelijk, deels parallel in de tijd worden uitgezet. De bestuurlijke voorstellen die in fase 2a worden opgesteld worden parallel aan elkaar ontwikkeld (in deelprojecten) en inhoudelijk op elkaar afgestemd.

Scherpe planning

De aanname is dat vanaf de start van de kwartiermaker er minimaal één jaar nodig is om fase 1 t/m 3 af te ronden. In bijlage 1 is een concept planning opgenomen. De beoogde start van de RUD NZKG+ is 1 januari 2013. Dit is een ambitieus doel: Om de kwartiermaker voldoende tijd te geven zal de besluitvorming over deze bestuursopdracht en de werving en selectie gelijktijdig plaatsvinden. Ook in het vervolg van het proces (de hierboven beschreven fasen) is snelheid geboden. Mede daarom is een gemakkelijke opschaling naar de bestuurlijke opdrachtgever onontbeerlijk.



Sociaal plan en afstemming met BOR i.o

De kwartiermaker stemt het te vormen reorganisatiebesluit nauw af met de betrokken bonden en de Bijzondere Ondernemingsraad i.o. De kwartiermaker zal tevens bezien of er een plan met de bonden van de kopgroeppartners te sluiten is of dat dit per kopgroeppartner afzonderlijk gedaan moet worden (gezien de verschillende bonden). De kopgroeppartners zijn zelf verantwoordelijk voor de regels en afhandeling van de medewerkers die in de eigen organisatie 'achterblijven'.

3 Financiën

In dit hoofdstuk vindt u de financiële onderbouwing en uitgangspunten van de bestuursopdracht voor de kwartiermaker. Daarbij wordt zowel ingegaan op de uitgangspunten voor de kwartiermaker bij diens werk om op 1 januari 2013 te starten met de RUD NZKG+ als op de financiële middelen die de kwartiermaker tot diens beschikking heeft om tot de RUD NZKG+ te komen.

3.1 Uitgangspunten financiering RUD NZKG+.

Er zijn enkele uitgangspunten geformuleerd voor de kwartiermaker om tot (de besluitvorming over) de vorming van de RUD NZKG+ te komen. Hieronder vindt u een opsomming van deze uitgangspunten.

3.1.1 Oprichtingskosten.

In de door de kopgroeppartners uitgevoerd Verkenningsonderzoek (VO) NZKG+ is een inschatting gemaakt van de eenmalige oprichtingskosten van de RUD NZKG+. Deze zijn geschat op 10% van de jaarlijkse exploitatiekosten en komen daarmee uit op € 4,7 miljoen².

In deze bestuursopdracht wordt nog van dit bedrag uitgegaan, hoewel het is gebaseerd op aannames over in te brengen budgetten die inmiddels achterhaald lijken te zijn.

In het VO werd ervan uitgegaan dat de oprichtingskosten bestaan uit personele kosten voor een kwartiermaker met projectsecretaris, planner en secretariaat en specialisten op het gebied van financiën, personeel & organisatie, juridische zaken, ICT en communicatie. Daarnaast bestaan de kosten uit eenmalige kosten voor de verhuizing en inrichting, ICT, digitalisering archief, etc.

Alle noodzakelijke aanloopkosten voor integratie/inregelen van de RUD zoals uniformering van werkprocessen, worden uit dit bedrag betaald.

De kwartiermaker zal in het Plan van Aanpak een exacte onderbouwing geven van de kosten die uit dit budget gedekt moeten worden.

3.1.2 Dekking oprichtingskosten eenmalig of lening.

De eenmalige oprichtingskosten kunnen worden gefinancierd met behulp van een bijdrage eenmalig of een lening, al dan niet met uitgestelde terugbetalingsplicht. Aan beide financieringsvormen kleven voor- en nadelen. Een belangrijke overweging voor een eenmalige bijdrage is de nieuwe organisatie niet bij aanvang teveel lasten mee te geven. De kwartiermaker krijgt de opdracht om een voorstel te doen voor de manier waarop de kopgroeppartners de eenmalige oprichtingskosten ter beschikking stellen. Bij de optie eenmalige bijdrage hoort dan het formuleren van een passende taakstelling..

3.1.3 Friciekosten.

De frictiekosten zijn alle kosten die te maken hebben met de overgang van de oude naar de nieuwe situatie en hebben per definitie een eenmalig of tijdelijk karakter. Friciekosten kunnen zich zowel op gemeentelijk en provinciaal niveau als bij de RUD voordoen, waarbij gesproken wordt over kosten voor ontvlechting respectievelijk oprichting.

Het uitgangspunt voor ontvlechtingskosten is dat alle partijen zelf deze kosten voor hun rekening nemen. Het is hierbij echter van essentieel belang dat partijen invloed op deze frictiekosten hebben en dat het gemeenschappelijke belang niet wordt geschaad. Het gemeenschappelijke belang is een efficiënte en doelmatige RUD. Het uitgangspunt is dan ook dat iedere partij de eigen ontvlechtingskosten voor zijn rekening

² De berekening is gebaseerd op het prijspeil van 2010.

neemt, met daarbij het gemeenschappelijke belang van het soepel verlopen van de kwartiermakerwerkzaamheden voorop stellende.

3.1.4 Bezuinigingen.

Voor het begrotingsjaar 2012 houden de partners reeds rekening met bezuinigingen op “RUD-taken”.

Geadviseerd wordt om de bezuinigingstaakstelling vóór de overdracht te realiseren.

De partners voeren naar evenredigheid bezuinigen door in 2011 en 2012 en de oprichtingskosten worden door de partners als eenmalige frictiekosten voor eigen rekening afgeboekt.

Voor de daaropvolgende jaren wordt de kwartiermaker en de partners geadviseerd om met betrekking tot bezuinigingsopdrachten gezamenlijk op te trekken. Bezuinigt een partner > 5 % op “RUD-taken”, waardoor de RUD minder opdrachten krijgt, dan krijgt deze partner de ingebrachte mensen weer terug (à la DCMR). Om een dergelijke situatie te voorkomen dienen budgetafspraken worden gemaakt.

3.1.5 Budgetten.

Geadviseerd wordt dat de beschikbare budgetten vast worden gezet om de kwartiermaker en later de RUD niet met onverwachte fluctuaties te confronteren. Bedoeld is dat de toegekende budgetten niet plotseling worden verlaagd of verhoogd, omdat het bedrijfsvoeringsrisico en de verantwoordelijkheden als werkgever geheel bij de RUD liggen. Voor budgetmutaties moeten daarom vooraf procesafspraken worden gemaakt.

3.1.6 Overhead.

Overhead is het geheel van functies gericht op de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces. De overhead staat hiermee niet rechtstreeks ten dienste van de klant; de overheadfuncties leveren indirect een bijdrage aan de organisatie.

Als een functie direct bijdraagt aan het primaire proces, dan is het dus geen overhead. Werkzaamheden in de overheadsfeer kunnen wellicht als direct product worden opgenomen. DCMR heeft bijvoorbeeld producten die afzonderlijk afgenomen en betaald moeten worden. Denk aan zaken zoals wet- en regelgeving bijhouden en kennis verspreiden onder de partners.

Geadviseerd wordt uit te gaan van 27,3% overhead bij de start van de RUD NZKG+ in 2013 (voor de ene partner kan dat bezuiniging vooraf betekenen, voor de andere partner niet). Voorts is het advies dat de kwartiermaker per taak onderzoekt of specifieke overheadtaken 1) binnen de RUD worden ondergebracht, 2) worden uitbesteed aan partners (opzetten van een shared service centre) of 3) worden uitbesteed aan marktpartijen.

3.1.7 Reserve.

Uit een inventarisatie betreffende de vorming van (exploitatie)reserve voor de RUD blijkt een divers beeld te bestaan bij partners en (als voorbeeld dienende) DCMR. Overheersend was dat het van belang is om vooraf tussen de partners afspraken te hebben gemaakt over reserves. De RUD NZKG zal geen expliciete reserves meekrijgen en zal dit zelf moeten opbouwen.

3.1.8 Leges.

Het harmoniseren van leges heeft geen prioriteit bij het vormen van een RUD. Voorts dient vermeld dat voor het afgeven van milieuvergunningen geen leges worden geheven. Noch voor handhavingsacties. Geadviseerd wordt, uit oogpunt van de beoogde gelijke behandeling (level playing field) van burgers en bedrijven voor identieke dienstverlening, dat het wel aanbeveling verdient om op termijn te streven naar harmonisering van legestarieven (wanneer diensten worden verleend waarvoor leges mogen worden opgelegd). Uitgangspunt is dit geregeld te hebben bij het samengaan tot één RUD voor het gebied van de drie veiligheidsregio's in 2015.

3.2 Dekking kosten kwartiermakersfase door deelnemende partners

De totaal geschatte eenmalige oprichtingskosten voor de kwartiermakersfase (tot oprichting per 1 januari 2013) zijn geraamd op 4,7 miljoen. De gemeente Amsterdam neemt hierin deel voor 2,1 miljoen. Dit bedrag is bij de begrotingsbehandeling 2012 genomen B&W besluit gedekt uit de bij de rekening 2010 gevormde risicovoorziening. De andere partners leveren hun bijdrage naar rato van de geschatte inbreng aan budget en formatie. Dit vindt plaats op basis van een verdeelsleutel. De verdeelsleutel is gebaseerd op de verwachte inbreng aan budget en formatie door de verschillende partners. Op basis hiervan is de volgende verdeelsleutel gekozen:

- Amsterdam 46%
- Provincie Noord-Holland 36%
- Haarlemmermeer 14%
- Zaanstad 4%

De verdeelsleutel zal op basis van nacalculatie worden herzien als de definitieve besluiten worden genomen over inbreng van budget en formatie.

3.3 Financiële uitgangspunten bestuursopdracht

Met vaststelling van de bestuursopdracht worden de volgende financiële uitgangspunten vastgesteld:

Het College van Burgemeester en Wethouders en Gedeputeerde Staten nemen de navolgende besluiten:

1. Instemmen met de keuze dat de eenmalige oprichtingskosten van de RUD gebaseerd zijn op 10% van het exploitatiebudget en een verdeelsleutel tussen de partners op basis van in te brengen budget.
2. De oprichtingskosten komen voor eigen rekening van de verschillende partners.
3. Streven naar een overhead van maximaal 27,3% bij de RUD voor het gebied van de drie veiligheidsregio's in 2015.

Het Bestuurlijk Team geeft de kwartiermaker de navolgende opdrachten mee:

4. Op een nader te bepalen tijdstip, na oprichting van de RUD in 2013, wordt de verdeelsleutel herzien, rekening houdend met de bijdrage van IJmond, zodanig dat de financiële bijdrage van partners plaatsvindt op basis van daadwerkelijk geleverde diensten tegen een dan afgesproken basiskwaliteit.
5. Geadviseerd wordt om de budgetten zoveel als mogelijk vast te zetten. Over eventuele budgetmutaties (inclusief indexering) worden met kwartiermaker en partners procesafspraken gemaakt.
6. De kwartiermaker krijgt de opdracht mee om in zijn/haar Plan van Aanpak een exacte onderbouwing te geven van de kosten die uit het oprichtingsbudget gedekt moeten worden.
7. Voor bezuinigingen op RUD-taken na 2012 zullen kwartiermaker en partners gezamenlijk optrekken in het kader van de vast te stellen budgetten.
8. De kwartiermaker krijgt als opdracht mee om per RUD-taak te onderzoeken of specifieke overheadtaken 1) binnen de RUD worden ondergebracht, 2) worden uitbesteed aan partners (opzetten van een *shared service centre*) of 3) worden uitbesteed aan marktpartijen.
9. De kwartiermaker krijgt de opdracht om een uniforme afspraak met de partners te maken over het wel of niet aanleggen van een reserve bij de start van de RUD en over de positieve (of negatieve) reserves aan het einde van ieder boekjaar.
10. De kwartiermaker moet de termijn concretiseren waarop de harmonisering van legestarieven plaatsvindt, voor die diensten van de RUD waarvoor leges mogen worden opgelegd.
11. De verdeelsleutel voor verdeling van de oprichtingskosten over de partners zal door de kwartiermaker worden herzien obv de in het bedrijfsplan opgenomen inbreng van formatie en budgetten per partner.

4 Inhoud onderzoek en bedrijfsplan

De beoogde startdatum van de RUD NZKG+ is 1 januari 2013. Alvorens formeel opdracht gegeven wordt tot het oprichten van de RUD NZKG+, is verdiepend onderzoek nodig. De kwartiermaker en beoogd directeur van de RUD NZKG+ wordt opgedragen om uiterlijk per juli 2012 een onderzoeksrapport en bedrijfsplan ter besluitvorming voor te leggen aan de opdrachtgevers. In het Verkenningsonderzoek is een globale basis gelegd voor de RUD NZKG+. In dit hoofdstuk worden onderwerpen uit het Verkenningsonderzoek besproken, die nog nadere verdieping behoeven. Daar waar het expliciet beschreven opdrachten aan de kwartiermaker betreft is de tekst ingekaderd.

De RUD NZKG+ dient te voldoen aan het profiel en de daaruit ontstane missie uit het Verkenningsonderzoek. Tevens dient de kwartiermaker in het Verkenningsonderzoek aan te geven in hoeverre recht wordt gedaan aan de aanbevelingen en doelstellingen van de commissie Mans.

4.1 Rechtsvorm, besturing en relaties tussen partners

4.1.1 Rechtsvorm

In het Verkenningsonderzoek is op hoofdlijnen verkend hoe de RUD NZKG+ in een Gemeenschappelijke Regeling (GR) kan worden vormgegeven en wat daar de consequenties van en aandachtspunten bij zijn. De Gemeenschappelijke Regeling op basis van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen is landelijk als voorkeursmodel benoemd als basis voor de vormgeving van RUD's. Een GR is de meest democratisch gelegitimeerde juridische vorm, die recht doet aan het principe dat de partners in de RUD NZKG+ eigenaar en opdrachtgever zijn en blijven van de uitvoeringsorganisatie. De zeven Amsterdamse stadsdelen worden hier beschouwd als onderdeel van concern Amsterdam³. Andere aansluitende gemeenten kunnen toetreden tot de Gemeenschappelijke Regeling, dan wel kiezen voor de contractsvorm. De Provincie Noord-Holland zoekt momenteel uit of en zo ja hoe de contractsvorm is toegestaan. Gemeentes die een contract wil sluiten, krijgen geen formele zeggenschap in het bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling.

De kwartiermaker werkt in zijn/haar bedrijfsplan gedetailleerd uit hoe de GR juridisch vorm krijgt. Daarnaast geeft de kwartiermaker weer hoe en wanneer naburige gemeenten zich als deelnemer bij de GR kunnen voegen dan wel op welke wijze contracten kunnen worden afgesloten die waarborgen biedt voor langdurende samenwerking

4.1.2 Besturing

Een GR kent een Algemeen Bestuur (AB) en een Dagelijks Bestuur (DB). Aangezien in deze regeling uitsluitend collegebevoegdheden zullen worden overgedragen wordt het AB gevormd uit leden van de colleges van de deelnemende partners. Uit hun midden wordt een DB gevormd, het DB kiest uit zijn midden een voorzitter. Het DB stuurt de directeur van de uitvoeringsorganisatie aan. De zeggenschap krijgt formeel juridisch vorm door de samenstelling van het bestuur en de verdeling van stemrechten.

³ Het huidige kabinet heeft een wetsvoorstel om de stadsdelen af te schaffen ingediend bij de Tweede Kamer. Dit proces zal geruime tijd duren, vanwege de noodzakelijke wetswijzigingen die hiervoor nodig zijn. Gezien mogelijke invloed van deze ontwikkelingen op de vorming van de Regionale Uitvoeringsdienst zal hier nadrukkelijk rekening mee moeten worden gehouden.

Gezien het verschil in uitgangspositie van de deelnemende partners is maatwerk in deze GR een voorwaarde. Enerzijds willen de grotere partners (provincie Noord-Holland en Amsterdam) hun belang in de samenstelling van het bestuur en de stemverhoudingen terugzien. De kleinere partners willen hun belang ook op een passende manier inbrengen en pleiten voor een zo gelijkwaardig mogelijke positie. De stemverhouding zal dus zodanig moeten zijn dat geen van de partijen eenzijdig keuzes kan maken maar dat de verhouding wel recht doet aan de omvang van deelname.

In het Verkenningsonderzoek staat een voorstel om de RUD Noordzeekanaal+gebied wat betreft de zeggenschap in te richten volgens het 'DCMR-model', omdat dit qua schaal en problematiek het meest overeenkomt met de RUD NZKG+. Echter, door de grotere verschillen op de gebieden van milieu en wonen en de meer diverse industrie dan in de Rijnmond zal er bij de RUD NZKG+ sprake zijn van meer afstemmingsvraagstukken.

Het Verkenningsonderzoek over de besturing van de RUD in een Gemeenschappelijke Regeling dient verder uitgewerkt te worden, waarbij in eerste instantie het DCMR model als uitgangspunt genomen wordt. De verschillen tussen de regio Rijnmond en NZKG+ worden daarbij in acht genomen.

Tevens wordt in het Verkenningsonderzoek een aantal bestuurlijke uitgangspunten bij de vormgeving van de GR RUD NZKG+ benoemd:

- **lokaal of regionaal:** een toegevoegde waarde van de RUD is dat de vergaarde kennis over de regio zinvol aangewend kan worden voor gemeenteoverschrijdende vraagstukken. Benoem bovenlokale zaken expliciet;
- **delegeren of mandateren:** de RUD kan de uitvoering van taken in mandaat krijgen, of gedelegeerd. Bij mandaat wordt 'namens' het bestuursorgaan een besluit genomen. De bevoegdheid, en daarmee de (politieke) verantwoordelijkheid berust nog altijd bij het bestuursorgaan en is dus niet overgedragen. Bij delegatie wordt de bevoegdheid van het bestuursorgaan overgedragen aan een derde. Het bestuursorgaan mag de bevoegdheid dan niet meer zelf uitoefenen. Dit is dus veel ingrijpender dan mandaat. Wel kan een delegatiebesluit te allen tijde worden ingetrokken. Mandateren heeft de voorkeur omdat dat in lijn is met de missie. Wel moet er bij mandateren goed gelet worden op de aansprakelijkheid: als de RUD namens de gemeente handelt, is de gemeente in beginsel ook aansprakelijk. Wie draagt de kosten van te betalen schadevergoedingen als gevolg van onrechtmatige besluiten of onrechtmatig nalaten om op te treden c.q. te handhaven? De RUD of de gemeente?;
- **sturen op outcome en afrekenen op output:** Willen deelnemende partners het maximale resultaat krijgen uit de RUD, dan is permanente sturing op de RUD noodzakelijk. Aansturing dient plaats te vinden op het "Wat" en het "Hoe". Met betrekking tot de "Wat-vraag" dienen door de deelnemende partners vanuit het primaire proces integrale, en zo mogelijk regiospecifieke, doelen ('outcome') te worden geformuleerd op basis van relevante beleidskaders. Deze doelen worden, in goed onderling overleg tussen de RUD en deelnemers, vertaald in een of meerdere outputscenario's (prestaties) die bij de gewenste outcome passen en vastgelegd worden in een werkplan. Hiermee geven de deelnemers en de RUD invulling aan de "Wat-vraag". Verantwoording door de RUD vindt zowel op bedrijfsmatige voortgang (P&C) als op inhoudelijke voortgang plaats. De "Hoe-vraag" betreft de kwaliteit van de uitvoering en hoe deze zo efficiënt mogelijk te realiseren;
- **partner of contractant:** de ambitie is een GR te vormen met de deelnemende partners. In lijn met de DCMR zou voor het aaneengesloten gebied van de drie veiligheidsregio's voor alle partners met vergelijkbare problematiek de WGR-optie moeten gelden. Dat wil zeggen dat van deze partners een deelname in de GR wordt verwacht. Een andere mogelijkheid is dat gemeenten op basis van een overeenkomst diensten afnemen van de GR (contractant). In dat geval zal sprake zijn van langlopende contracten. Deelname van die gemeenten in het formele bestuur van de gemeenschappelijke regeling is dan niet mogelijk.

4.1.3 Relaties tussen partners

Om de prestaties van de RUD NZKG+ goed te kunnen beïnvloeden is een resultaatgericht sturingsmodel nodig. Dit model kan worden vormgegeven door het scheiden van de rollen Eigenaar, Opdrachtgever en Opdrachtnemer op ambtelijk en bestuurlijk niveau. Deze rollen zijn generiek en van toepassing op alle deelnemende partijen en de RUD. De rollen kunnen als volgt worden omschreven:

Gemeente / provincie als eigenaar

Provincie en gemeenten, in de rol van eigenaar, zijn verantwoordelijk voor de continuïteit van de RUD NZKG+. Dat betekent dat zij maatregelen moeten treffen die er toe leiden dat de RUD de gewenste prestaties (kwantitatief en kwalitatief) kan blijven leveren aan de deelnemende partijen.

Gemeente / provincie als opdrachtgever

Naast eigenaar zijn provincie en gemeente ook opdrachtgever. In deze rol zijn zij verantwoordelijk voor de inhoudelijke aansturing (prijs, volume, kwaliteit, etc.) van de RUD NZKG+.

De RUD als opdrachtnemer

De RUD NZKG+ is opdrachtnemer en draagt zorg voor het tijdig leveren van kwalitatief goede producten aan de opdrachtgevers. Doorgaans is de directeur van de RUD NZKG+ het aanspreekpunt voor het AB en DB in deze rol.

De kwartiermaker werkt, in nauwe samenwerking met de partners, bovenstaande rollen goed uit en let daarbij o.a. op de volgende punten:

- Gelijkwaardige relatie tussen beleid en uitvoering;
- Invulling opdrachtgeverschap afhankelijk van type taak;
- Integrale kostprijs voor producten en diensten;
- Optimale mate van uniformiteit.

4.2 Takenpakket

De RUD NZKG+ zal voor de regio een aantal milieu- en bouwtaken uitvoeren. Elke partner zal de wettelijk verplichte basistaken inbrengen in de RUD NZKG+. Daarnaast bestaat er de mogelijkheid een aantal plustaken in te brengen. In het Verkenningsonderzoek is een inventarisatie gemaakt van de in te brengen taken, inclusief een geschatte inbreng van fte's. Op een aantal punten is een verdieping nodig, alvorens over te kunnen gaan tot implementatie. Dit takenpakket moet gezien worden als een groeimodel: op termijn wordt gestreefd naar homogeniteit van ingebrachte taken door de verschillende partners.

De vragen naar het bereik, wenselijkheid (beleidsmatig, financieel, etc.) en de juridische mogelijkheid van een overdracht van vooral de plustaken naar de RUD NZKG+ worden uitgewerkt en de afweging van de voor- en nadelen wordt inzichtelijk gemaakt in het verdiepingsonderzoek. Opties worden tegen elkaar afgezet en een basisvariant, de overdracht van slechts het basispakket door alle partners (de wettelijk verplichte variant), wordt daarin betrokken.

De RUD NZKG+ zal een beleidsarme organisatie worden; alleen het 'uitvoeringsbeleid' verhuist mee naar de RUD NZKG+. In de verdiepende onderzoeksfase moet duidelijk worden welk beleid voor een goede taakuitoefening van het primaire proces noodzakelijk is.

Het pluspakket bevat ook taken waarbij regionale samenwerking minder evidente voordelen oplevert. Zo is duidelijk dat milieutaken belangrijke regionale aspecten kunnen hebben, maar voor het afgeven van een bouwvergunning is die meerwaarde bijvoorbeeld minder duidelijk.

Een aantal basistaken wordt in Amsterdam uitgevoerd door de stadsdelen en zal dus overgaan naar de RUD NZKG+. De stadsdelen zijn tot nu toe zijdelings betrokken bij het proces. Het overgaan van de door hen uitgevoerde basistaken verdient specifiek aandacht.

De tabellen die als bijlage bij het Verkenningsonderzoek zijn toegevoegd geven een globaal overzicht van de betreffende taken, evenals van de taken die niet door de RUD NZKG+ zullen worden uitgevoerd. Het is voor een goed begrip nodig om meer gedetailleerd inzicht te krijgen in het takenpakket van de RUD NZKG+ en de taken die achterblijven bij de partnerorganisaties, zodat een goed inzicht ontstaat over de taakverdeling en verantwoordelijkheden.

De onderzoeksfase moet resulteren in een gedetailleerd voorstel ter besluitvorming, waarbij de inbreng van verschillende plustaken door de partners wordt vergeleken met ten minste de basisvariant. Daarbij wordt een heldere definitie gegeven van het begrip 'uitvoeringsbeleid'.

4.3 Continuïteit en kwaliteit

4.3.1 Continuïteit

Gedurende de transitieperiode waarin één RUD NZKG+ gevormd wordt, is het essentieel dat het vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH)- werk continue doorgang vindt.

De kwartiermaker dient in samenwerking met de directeuren van de partners afspraken te maken om tijdens de overgang naar de RUD NZKG+ de continuïteit van het werk te waarborgen.

4.3.2 Kwaliteitsmeting

In het Verkenningsonderzoek is afgesproken dat de RUD NZKG+ minimaal zal voldoen aan de in het bestuurlijk overleg van 27 januari 2010 vastgestelde kwaliteitseisen (KPMG rapport 2.0). Deze kwaliteitseisen zeggen iets over:

- *Kritische massa* (deskundigheid personeel, aantallen medewerkers);
- *Processen* (kwaliteitsborging in de processen bijvoorbeeld over de beschikbaarheid van beleidskaders, het hebben van *Key Performance Indicators* (KPI's), monitoring, evaluatie e.d.);
- *Inhoudelijke kwaliteit van producten* (diepgang van de bouwtoets, wijze van toezicht ter plaatse, sanctiestrategie e.d.).

De volgende aanbevelingen worden in het rapport Kwaliteitsmeting RUD (Bron: Verkenningsonderzoek RUD NZKG+ maart 2011) gedaan:

- Bekijk aan de hand van het uiteindelijk gekozen takenpakket van de RUD welke deskundigheden nodig zijn voor het uitvoeren van deze taken.
- Krijg meer inzicht in de oranje en rode deskundigheidsgebieden: hoe kwetsbaar zijn deze deskundigheidsgebieden echt? Onderzoek de mogelijkheden om de kwaliteit te verbeteren;
- Bekijk met een zogenoemde 'personeelsscan' naar de daadwerkelijk gevolgde opleidingen en het werk- en denkniveau van de medewerkers binnen de organisaties om hiermee de echte opleidingsbehoefte of de behoefte aan een Eerder verworven competenties (EVC)- traject vast te stellen;
- Interpreteer het opleidingscriterium ruim en neem het vereiste werk- en denkniveau als uitgangspunt in plaats van de vereiste opleiding;
- Kijk niet alleen naar de kennis, maar ook naar vaardigheden;

- Start in het vervolotraject gezamenlijk EVC-trajecten in aanloop naar de RUD. Met een EVC- traject kan een medewerker aantonen dat hij of zij het vereiste werk- en denkniveau bezit; Een EVC- traject maakt de beoordeling objectief;
- Onderzoek de mogelijkheden om de handelingsfrequentie te verhogen door specialisatie in deskundigheden;
- Bekijk welke deskundigheden slechts sporadisch nodig zijn voor het uitvoeren van de taken binnen de RUD. Het inhuren van deze deskundigheid is in deze gevallen aan te raden. Het borgen van deze deskundigheid binnen de RUD is lastig en het leidt tot onnodige kosten.

De kwartiermaker krijgt de opdracht om een RUD NZKG+ te ontwikkelen die voldoet aan de kwaliteitscriteria. De kwaliteit bij oprichting moet minstens op adequaat niveau zijn. Na 3 jaar moet een optimaal kwaliteitsniveau bereikt worden, afgezet tegen de daarvoor benodigde middelen.

4.4 Personeel en organisatie

4.4.1 Functiegebouw en organisatiestructuur

Wanneer het takenpakket van de RUD NZKG+ definitief is vastgesteld door de partners, zal er een navenant geschikt organogram en functiegebouw door de kwartiermaker ontwikkeld moeten worden, om die taken met voldoende kwaliteit uit te kunnen voeren.

Het organogram moet recht doen aan de missie en visie van de RUD NZKG+, waarbij de kwaliteit van de uitvoering voorop staat. Om een dergelijk organogram en functiegebouw te maken zal eerst een vergelijking gemaakt worden tussen verschillende organogrammen en functies bij de partnerorganisaties. De Bijzondere Ondernemingsraad i.o. zal op geëigende momenten in dit proces worden betrokken.

4.4.2 Plaatsingsproces personeel

Wanneer het organogram en functiegebouw ontwikkeld zijn zal ook onderzocht en besloten moeten worden hoe personeel op de functies geplaatst wordt. Hierbij is 'mens volgt werk' een leidend principe. In het overleg met de bonden zal de kwartiermaker zelf kijken of er een plan met alle bonden van de kopgroeppartners tegelijkertijd te sluiten is of dat dit per kopgroeppartner afzonderlijk gedaan moet worden (gezien de verschillende bonden en arbeidsvoorwaarden).

De kwartiermaker zal het plaatsingsproces in nauwe samenwerking met de bonden en de Bijzondere Ondernemingsraad vormgeven en uitvoeren. De RUD NZKG+ partners zijn daarbij zelf verantwoordelijk voor het 'achterblijvende' deel van de organisatie (bijv. op gebied van benodigde kennis) en eventuele ongeplaatste werknemers.

4.4.3 Organisatiecultuur

De RUD NZKG+ wordt een nieuwe organisatie, waarin werknemers uit verschillende organisaties, met elk een eigen bedrijfscultuur, aan het werk gaan. Een goed lopende organisatie met toegewijd personeel heeft een eigen organisatiecultuur nodig, waarbij de verschillen tussen de 'bloedgroepen' vervagen.

De kwartiermaker formuleert een plan met daarin weergegeven hoe de nieuwe organisatie een gezamenlijke organisatiecultuur ontwikkelt.

4.4.4 Rechtspositie

In het deelrapport Rechtspositie van het Verkenningsonderzoek is aangegeven dat vanuit werknemersoogpunt de rechtspositie van de Provincie Noord-Holland voordelen biedt. Vanuit het oogpunt van integratie met andere gemeenten is het juist handiger om de CAO voor gemeenten te hanteren.

De keuze tussen de rechtspositie van de Provincie Noord-Holland handhaven, of de CAO voor gemeenten hanteren moet ter besluitvorming voorgelegd worden in het verdiepende onderzoek. Een aantal zaken betreffende de rechtspositie van het personeel komt uit het Verkenningsonderzoek naar voren waaraan in het onderzoek van de kwartiermaker aandacht moet worden besteed:

- Beschikbaarheidsdienst / overwerk / onregelmatige dienst
- De rechtspositiebepalingen vertonen op dit vlak een nogal divers beeld. De RUD zal hiervoor een eigen regeling moeten ontwikkelen en daarover te zijner tijd verder met de vakorganisaties onderhandelen.
- Reiskosten dienstreizen
- Periodieken

De Provincie Noord-Holland, Haarlemmermeer en Zaanstad kennen geen automatische periodieken; deze is afhankelijk gesteld van de beoordeling. Amsterdam kent wel automatische periodieken. In de onderzoeksfase moet een overgangsregeling voor dit onderwerp ontwikkeld worden.

Excellent personeel

Regionale uitvoeringsdiensten worden ingesteld om de kwaliteit van VTH taken te waarborgen. Het personeelsbeleid dient daarvan een afspiegeling te zijn. Ten eerste zal verder onderzocht moeten worden welke kwaliteit en deskundigheid al bij de werknemers aanwezig is, en welke deskundigheidsgebieden kwetsbaar zijn (zie hoofdstuk 4.3).

Voor de langere termijn zal een personeelsbeleid ontwikkeld moeten worden met daarin onder andere:

- Uitwisseling personeel RUD NZKG+ en partners. Zodoende blijft de band met de RUD NZKG+ partners hecht en hebben de werknemers bij de partners (die over het algemeen 'generalistische' taken vervullen) de kans om door te groeien naar specialistische functies.
- Opleidingsmogelijkheden
- Strategische personeelsplanning, rekening houdend met vergrijzingproblematiek. Daarbij is ook belangrijk dat bij uitstroom van werknemers kennis behouden blijft voor de organisatie. Dat gaat vooral ook om specifieke lokale gebiedskennis
- Eventuele deelname aan traineeships Provincie N-H en/of Gemeente Amsterdam

Huisvesting

In het deelrapport huisvesting wordt een vergelijk gemaakt van verschillende varianten voor de huisvesting van de RUD NZKG+; één locatie, meerdere locaties, één hoofdkantoor met aanlandplekken verspreid over het werkgebied. De laatste variant wordt aanbevolen.

De kwartiermaker krijgt de opdracht om in het bedrijfsplan een plan voor huisvesting op te nemen, waarin criteria als kosten, centrale ligging in het gebied, bereikbaarheid met het openbaar vervoer en beschikbaarheid van kantoorruimte worden meegenomen. Daarbij moet worden uitgegaan van flexwerken met verschillende factoren, afhankelijk van functie. Daarnaast moet de ICT structuur plaats- en tijdonafhankelijk werken mogelijk maken, om zodoende invulling te geven aan de missie en visie van de RUD NZKG+.

Kennismanagement

Onderdeel van een kwalitatief hoogstaande organisatie is kennismanagement. Met kennismanagement wordt kennis integraal ontsloten voor alle werknemers en waar nodig voor ketenpartners.

De kwartiermaker zorgt in het bedrijfsplan voor een visie op kennismanagement en informatiehuishouding, en een implementatieplan.

4.5 ICT

ICT is een grote risicofactor voor het slagen van de RUD NZKG+. Als de ICT bij de start van de RUD NZKG+ onvoldoende werkt zal de dienst niet de kwaliteit kunnen leveren die verwacht wordt. Er is nog veel inzet nodig om dit voor elkaar te krijgen. De RUD NZKG+ zal op termijn een eigen ICT basisstructuur moeten hebben die de kernprocessen van de dienst ondersteunt. Daarbij moet rekening gehouden worden met:

- Zo min mogelijk gebruiken van eigen applicaties;
- Gebruik maken van standaard applicaties;
- Informatie uitwisseling tussen RUD NZKG+ en partners gebeurt zo veel mogelijk geautomatiseerd;
- Front- en back-offices zijn goed verbonden;
- Privacy is gewaarborgd;
- Aansluiten bij landelijke standaard RUD's.

Het wordt moeilijk haalbaar geacht om de nieuwe ICT structuur bij de start van de RUD NZKG+, 1 januari 2013, startklaar te hebben. Om goed te kunnen werken, is het nodig tijdig een keuze te maken voor het harmoniseren van de bestaande informatiesystemen van de RUD NZKG+ partners, dan wel het kiezen voor één nieuw systeem of (landelijk aanbevolen) zorgen voor een systeem dat bestaande systemen met elkaar laat communiceren. Deze laatste optie stelt wel eisen aan de onderliggende systemen van de partners.

De kwartiermaker zorgt vóór de startdatum van de RUD NZKG+ dat er een haalbare keuze gemaakt wordt voor de ICT-functionaliteiten opdat de continuïteit van het werk gewaarborgd wordt.

4.6 Externe relaties

De partners die taken beleggen bij de RUD NZKG+, onderhouden elk een groot aantal externe relaties. Dit betreft bijvoorbeeld relaties met betrekking tot de rol die de partners vervullen in de crisisorganisatie; de relatie met (rechts)personen (loketfunctie); relatie met het OM over milieucriminaliteit en overige relaties met bijvoorbeeld ministeries, naburige gemeenten, milieudiensten elders, etc.

De kwartiermaker brengt in samenwerking met de deelnemende partners alle formele relaties van de partnerorganisaties in beeld en zorgt waar opportuun voor het beleggen daarvan bij de RUD NZKG+.

4.6.1 Crisisorganisatie

De partners hebben in de crisisorganisatie, die is georganiseerd per veiligheidsregio, een rol wat betreft milieucrises. Het is voor de veiligheid van de samenleving van belang dat deze rol gedurende de overgangssituatie en daarna op voldoende niveau wordt vervuld. Van de kwartiermaker wordt daarom verlangd dat in het verdiepende onderzoek en het bedrijfsplan daar expliciet aandacht aan wordt besteed.

Per veiligheidsregio moet inzichtelijk worden gemaakt welke rol de RUD NZKG+ in de crisisorganisatie zal spelen, en hoe verantwoordelijkheden en taken tussen RUD NZKG+, crisispartners en gemeenten worden verdeeld.

4.6.2 Openbaar Ministerie (functioneel parket)

Betrokkenheid OM (Functioneel Parket) bij opstellen Handhavingsbeleid

Voor optimale samenwerking bij de handhaving van milieudelicten en het bepalen voor welke zaken strafrechtelijk dan wel bestuursrechtelijke handhaving gewenst is, is het van belang dat de RUD NZKG+ het OM betreft bij het opstellen van het handhavingsbeleid. Er dient onderscheid te worden gemaakt tussen de kaderstellende rol van het bevoegd gezag zelf en de rol van de RUD NZKG+ in het maken van uitvoeringsbeleid, d.w.z. beleid dat dient ter ondersteuning en uitvoering van de meegegeven kaders. Aangezien de bevoegdheid tot het stellen van beleidskaders belegd blijft bij het afzonderlijke bevoegd gezag levert deze wens een heldere vraagstelling op voor de kwartiermaker

De kwartiermaker wordt opgedragen een voorstel te doen waarmee de beleidskaders onderling waar nodig en gewenst met het OM kunnen worden afgestemd en hoe de RUD NZKG+ daarin een meerwaarde kan opleveren.

Afstemming bevoegd gezag, OM (Functioneel Parket) bij concrete complexe of gevoelige zaken

Op dit moment wordt in Nederland gewerkt met regionale driehoeken, waarin politie, OM en bevoegd gezag afstemmen over het optreden in concrete zaken die complex of gevoelig zijn. De wens is om hier de RUD NZKG+ een positie in te geven.

De kwartiermaker doet een concreet voorstel voor aanpassing van de bestaande driehoekstructuren. Tevens maakt hij/zij een uitwerking van hoe de werkprocessen afgestemd moeten worden met het bevoegd gezag.

Relatie met de Wet op de Veiligheidsregio's

De kwartiermaker krijgt de opdracht af te stemmen met alle drie de veiligheidsregio-organisaties. Verder dient de kwartiermaker de evaluatie van de Wet op de Veiligheidsregio's (start eind 2011) te betrekken bij het inrichten van de RUD NZKG+ en de doorkijk naar de situatie in 2015. De kwartiermaker dient verder ten aanzien van de advisering, het toezicht en de handhaving van aspecten van fysieke veiligheid -die raken aan het takenpakket van de toekomstige RUD- te bepalen in hoeverre en wanneer deze taken kunnen worden ondergebracht in de RUD NZKG+ of wat de relatie zal zijn tussen de RUD NZKG+ en de organisaties die op dit moment met deze taken zijn belast in het kader van de Wet op de Veiligheidsregio's of andere wetgeving. Daarbij is het een belangrijk aspect of de RUD NZKG+ territoriaal congruent is met de veiligheidsregio's. De veiligheidsregio en daarbinnen de brandweer zijn wettelijk verantwoordelijk voor advisering op het gebied van het voorkomen en beperken van brand.

De kwartiermaker stemt af met de drie veiligheidsregio-organisaties, betreft de evaluatie van de Wet op de Veiligheidsregio's en doet een voorstel voor de relatie tussen de RUD-NZKG+ en de organisaties belast met taken in het kader van de Wet op de Veiligheidsregio's.

Afspraken over inzet van milieuboa's

Milieuboa's (bijzondere opsporingsambtenaren) vallen als toezichthouder onder hun bevoegd gezag, als opsporingsambtenaar vallen zij onder het OM (Functioneel Parket). Bij het overgaan naar de RUD NZKG+ kunnen zij een grotere rol gaan spelen bij de milieuhandhaving, waarmee politie en OM zich meer kunnen concentreren op de middelzware en zware milieucriminaliteit. Extra argument voor het onderbrengen van milieuboa's bij de RUD NZKG+ is de komst van de bestuurlijke strafbeschikking, waarmee eenvoudige overtredingen van het omgevingsrecht met een strafrechtelijke boete kunnen worden afgedaan. Het OM wil tevens met de RUD NZKG+ afspraken maken over de 'intake' van milieustrafzaken van de RUD NZKG+ door het Functioneel Parket.

De kwartiermaker doet een voorstel hoeveel milieuboa's aan de RUD NZKG+ kunnen worden toegevoegd in het licht van rendement en kosten.

Rolverdeling bestuur/OM

Lichte overtredingen kunnen zelfstandig door de besturen in hun rol van bevoegd gezag worden afgedaan. Een tweede categorie overtredingen vergt afgestemd optreden tussen bestuur en OM en politie. De zwaardere milieucriminaliteit is primair een taak voor OM en politie, met een mogelijk flankerende rol voor het bestuur. Deze rolverdeling wordt bevorderd door de komst van de RUD NZKG+.

De kwartiermaker geeft de rol van de RUD NZKG+ inhoud door de uitwerking van het uitvoeringsmandaat aan de RUD NZKG+ en het toe te passen escalatiemechanisme.

Informatie-uitwisseling

Het Rijk bepleit voor RUD's in Nederland een gemeenschappelijke informatiehuishouding en een identiek bedrijfsprocessensysteem voor toezicht en handhaving, vanuit de wens om relatief eenvoudig tot gegevensuitwisseling en gezamenlijke analyses en interventiestrategieën te kunnen komen. Daarbij horen afspraken over standaardisatie van gegevensregistratie en passende randvoorwaarden voor gegevensbeveiliging. Deze informatie-uitwisseling betreft onder meer ook de Waterschappen, politie, brandweer en Inspecties.

De kwartiermaker wordt gevraagd afspraken over informatiehuishouding en –uitwisseling te verwerken in het bedrijfsplan voor de RUD NZKG+.

4.6.3 Loketfunctie (relatie met burgers en bedrijven)

Front- en back-office

Gemeenten zijn in beginsel het aanspreekpunt voor burgers en bedrijven (front-office). Afhankelijk van het onderwerp wordt de afhandeling doorgezet aan de RUD NZKG+ en daar afgehandeld (back-office) De RUD NZKG+ is het loket en het aanspreekpunt voor de provinciale bedrijven op het gebied van de VTH basis- en plustaken (RUD NZKG+ is zowel front- als back-office).

De kwartiermaker krijgt opdracht om in nauwe samenwerking met gemeenten en stadsdelen de interface tussen de front- en back-offices te organiseren. Daarbij moet aandacht worden gegeven aan het juist invullen van de front-office wanneer de inhoudelijke kennis bij de RUD NZKG+ is ondergebracht.

Bezwaar en beroep

Wanneer bezwaar tegen beslissingen wordt aangetekend zal dit ingediend worden bij het bevoegd gezag. Onduidelijk is welke organisatie de beslissing op bezwaar voorbereid (advies uitbrengen) en wie de beslissing op bezwaar neemt. Daarnaast is onduidelijk wie de RUD NZKG+ partners vertegenwoordigt in beroepsprocedures. Voorts moet besloten worden onder welke ombudsman de RUD NZKG+ gaat vallen.

De kwartiermaker krijgt opdracht procedures voor bezwaar en beroep en klachten op te nemen in het bedrijfsplan.

4.6.4 Relatie met overige organisaties

Naast de al beschreven relaties heeft elke kopgroeppartner nog een scala aan andere werkcontacten, zowel formeel vastgelegd als informeel. Te denken valt aan de waterschappen/Waternet, Haven Amsterdam, Rijksoverheid, naburige gemeenten en provincies, andere uitvoeringsdiensten, brancheverenigingen, etc. Bij overgang naar de RUD NZKG+ is van belang dat deze relaties zo veel mogelijk in stand worden gehouden.

De RUD NZKG+ partners brengen hun bestaande relaties zo gedetailleerd mogelijk in kaart. De kwartiermaker zal met die informatie deze relaties waar mogelijk in stand houden en herdefiniëren voor de nieuwe situatie.

5 Bijlagen

5.1 Bijlage 1: Voorlopige (bestuurlijke) planning werkzaamheden kwartiermaker

concept planning kwartiermakersfase RUD NZKG+ i.o. op hoofdlijnen	2011				2012											
	BESLUITVORMING / START KM fase				ONDERZOEKSFASE				UITVOERINGSFASE							
	sep	okt	nov	dec	jan	feb	mrt	apr	mei	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec
versie 10 november 2011																
Besluitvorming VO																
Besluitvorming bestuursopdracht																
W&S kwartiermaker / beoogd directeur																
Opstellen plan van aanpak																
Inrichten kwartiermakersorganisatie																
Overleg BOR i.o.																
Formeel overleg BOR (i.o.)																
Reorganisatieplan																
- ontwikkelen																
- voorgenomen besluit																
- sociaal plan																
- advies aanvraag																
- advies OR en akkoord sociaal plan																
- definitief besluit = reorganisatiebesluit																
- implementatie en plaatsingsproces																
Bestuurlijk Juridische zaken																
- opstellen GR																
- besluitvorming ter vaststelling GR per 1 jan 2013																
- aanpassen regelingen, verordeningen																
- werkprocessen, formulieren etc voorbereiden																
Financiën																
formuleren bestuurlijk-financiële uitgangspunten																
- begroting, balans, exploitatie, leges e.d. voorbereiding																
vaststellen begroting 2013 (parallel andere begrotingsprocessen)																
- aanloop- en frictiekosten opzet, beheer en verantwoording																
ICT																
verdieping ICT onderzoek																
- plan-ontwikkeling																
- systeemkeuzes en bouw																
- dataconversie, testen																
Huisvesting																
- locatiekeuze, huurcontracten e.d.																
- bouw/verbouw, inrichting voorbereiding																
- verhuizing																
Personeel																
- analyse arbeidsvoorwaarden																
- keuze toekomstige arbeidsvoorwaarden																
- frictiekosten																

toelichting BOR (i.o.) overleg over:

- 1 overleg over vormgeven medezeggenschap
- 2 adviesrol in W&S
- 3 kennismaking KM, BOR geen i.o. meer, planning overleg
- 4 advies PVA
- 5 tussenstand ahv rapportage
- 6 advies op reoplan
- 8 voortgang
- A start overleg met afvaardiging vakbonden over sociaal plan

Checklist criteria RUD-vorming richtinggevend kader voor verder proces

Deze checklist criteria RUD-vorming is een richtinggevend kader voor het verdere proces. Afwijken is alleen mogelijk met instemming van de betrokken partijen. De checklist speelt als toetsingskader een belangrijke rol bij het door het Rijk opmaken van de balans in juni 2011 en de besluitvorming over eventueel noodzakelijk interventies.

Deze checklist is vastgesteld op 14 januari 2011 door de Stuurgroep Programma Uitvoering met Ambitie. Daarna is deze op 16 februari 2011 vastgesteld door het Bestuurlijk Overleg Programma Uitvoering met Ambitie.

Deelname door gemeenten, provincies, waterschappen aan de RUD('s)

- Het werkgebied van elke RUD is congruent met dat van de Veiligheidsregio('s).
- De grenzen van de Veiligheidsregio worden niet overschreden.
- Gemeenten worden bij voorkeur deelnemer in (eigenaar van) de RUD.
- Contracterende gemeenten dragen bij aan de afdekking van de financiële risico's van de RUD.
- Contracterende gemeenten committeren zich aan de afspraken die door de RUD worden gemaakt met OM en politie.
- De provincie neemt deel in (wordt de provincie eigenaar van) de RUD('s).
- Elke RUD werkt samen met de waterschappen in de provincie.
- Elke RUD is uiterlijk 1 januari 2013 operationeel.

Basistakenpakket RUD('s)

- De provinciale taken uit het basistakenpakket worden overgedragen aan elke RUD in de provincie.
- Elke gemeente draagt alle taken uit het basistakenpakket over aan de RUD in de regio.
- Gemeenten en provincies dragen bij voorkeur meer taken dan de basistaken over aan de RUD('s).

Robuustheid van vorm en structuur van de RUD('s)

- De RUD's zijn bij voorkeur een openbaar lichaam in de zin van de Wgr.
- Indien een RUD geen openbaar lichaam zou zijn wordt de kans uitgesloten dat een of enkele gemeentebesturen het functioneren/voortbestaan van de RUD kunnen bepalen.
- Elke RUD is in staat continuïteit in de dienstverlening (en termijnen) te bieden – ook in piektijden - tegen overeengekomen kosten en conform de eisen van de deelnemers/opdrachtgevers.
- Elke RUD is financieel gezond.
- Elke RUD beschikt over een bestuursstructuur en financieringsstructuur die de continuïteit en toekomstbestendigheid van de RUD als zodanig waarborgen.
- Elke RUD presenteert een begroting en jaarrekening aan deelnemers/opdrachtgevers.
- Elke RUD beschikt over voldoende kritieke massa (volgens de KPMG-criteria) voor de aan de RUD opgedragen taken en de bsb-bevoegdheid milieu4[1].
- Elke RUD beschikt over voldoende capaciteit en kwaliteit om te voldoen aan:
 - de wettelijke eisen en termijnen,
 - de eisen van programmatisch handhaven, zoals neergelegd in BOR/MOR,
 - de eventuele aanvullende eisen van de deelnemers/opdrachtgevers, en
 - continue kwaliteitsverbetering en innovatie.
- Elke RUD beschikt over voldoende bezoldigde milieuboa's afgezet tegen werkterrein, takenpakket5[2] en de bsb-bevoegdheid milieu.

- Elke RUD is zo georganiseerd dat de RUD kan functioneren als opdrachtnemer voor de uitvoering van rijkstaken en waterschapstaken en beschikt de RUD ter zake over voldoende organiserend vermogen.
- Elke RUD is bereid om met het Rijk te overleggen over een uniforme invulling van de relatie opdrachtgever-opdrachtnemer ten aanzien van de uitvoering van rijkstaken.

Robuustheid van werken en werkwijze van de RUD('s)

- Elke RUD beschikt over een helder vastgelegde administratieve organisatie en de daarin opgenomen processen en procedures zijn voor alle deelnemers/opdrachtgevers eenduidig en hanteerbaar.
- Er bestaan geen verschillen tussen de administratieve organisaties van de RUD's in de provincie.
- De RUD-directeur is gemandateerd tot:
 - het maken van afspraken met OM, politie en landelijke inspectie- en opsporingsdiensten, waaronder het periodiek afsluiten van handhavingsarrangementen met het OM en de politie ;
 - het afsluiten van samenwerkingsarrangementen met andere RUD-directeuren, en
 - het toepassen van de bsb bevoegdheid milieu
 - het toepassen van bestuurlijke sancties (behoudens in politiek gevoelige zaken).
- De RUD-directeur is in staat tot:
 - het vaststellen van de prioriteiten en het werkprogramma van de RUD, op basis van onder meer het handhavingsarrangement met het OM en de politie, de opdrachten van de betrokken besturen en de vastgestelde landelijke prioriteiten.
 - de aansturing van de uitvoering van het werkprogramma door de medewerkers die belast zijn met de uitvoering van de taken van de RUD.
- Elke RUD is in staat tot goed werkgeverschap en professioneel HRM-beleid.
- Elke RUD is in staat te functioneren als het milieutoezichtslotket voor in ieder geval de bedrijven die onder het basistakenpakket vallen.
- Elke RUD is in staat te functioneren als schakel in de interregionale en landelijke samenwerking met andere ketenpartners bij de aanpak van regio-overschrijdende (keten)overtredingen.
- Elke RUD is in staat continuïteit te bieden in de uitvoering (en termijnen) –ook in piektijden- van de afspraken die zijn gemaakt met OM en politie en andere RUD's of andere ketenpartners.

Afstemming tussen de RUD's en het OM en de politie

- De afstemming tussen de RUD's en het OM en de politie is geborgd, dat wil zeggen dat Elke RUD (en alle RUD's tezamen) zo moet(en) zijn vormgegeven en georganiseerd, dat samenwerking en afstemming - met betrekking tot informatie-uitwisseling, toezicht en opsporing - met het OM, de politie en de landelijke inspectie- en opsporingsdiensten mogelijk is op:
 - strategisch niveau: beleidsmatig (prioriteiten, handhavingsarrangementen, etc.),
 - tactisch niveau (bijvoorbeeld werkvoorbereiding),
 - operationeel niveau (concrete signalen en concrete zaken).
- Elke RUD beschikt over de voorzieningen en de kritische massa om deel te kunnen nemen in de gemeenschappelijke informatiehuishouding Inspectievier Milieu en te voldoen aan de daaruit voortvloeiende eisen, waaronder een informatie-organisatie met de functionaliteiten: informatieknooppunt-infodesk, informatie-analyse en informatiemakelaardij.
- De RUD-directeur heeft mandaat van de deelnemers/opdrachtgevers:
 - voor het vervullen van een coördinerende rol tussen de bestuurlijke en de strafrechtelijke kolom,
 - voor het maken van afspraken met OM, politie en landelijke inspectie- en opsporingsdiensten, waaronder het periodiek afsluiten van handhavingsarrangementen met het OM en de politie.
- Er is in elke regio voorzien in een 'politeik-bestuurlijk gevoelige zaken overleg' van de RUD-directeur met het OM, betrokken bestuurders.
- De RUD participeert in een bestuurlijk handhavingsoverleg van OM, politie en andere ketenpartners.
- De RUD-directeur is in staat tot het maken van afspraken met de politie c.q. de korpschef en het FP6[3] over het gebruik van opsporingsbevoegdheid door en de kwaliteit van de bij de RUD werkzame BOA's.

- Elke RUD is in staat samen te werken met de landelijk opererende handhavingsorganisaties, zoals de rijksinspecties, en de hiervoor als het aanspreekpunt voor die organisaties aan te wijzen RUD.
- Elke RUD heeft de intentie interregionaal en landelijk samen te werken met andere ketenpartners t.b.v. aanpak regio-overschrijdende problemen.
- Elke RUD is eventueel in staat om de in het werkgebied van de RUD werkzame milieuboa's van niet-landelijke werkgevers⁷[4], in samenwerking met en met ondersteuning van de politie (RMT's), aan te sturen.
- Elke RUD is bereid bij te dragen aan een zo veel mogelijk landelijk uniform functioneren op basis van een één-concerngedachte, door bijvoorbeeld deelname aan overleg van voorzitters en directeuren van RUD's of het poolen van expertise en opleidingen.
- Elke RUD heeft de intentie te werken op basis van een landelijk vast te stellen kader voor toezicht en opsporing (inzake prioriteitstelling, rolverdeling RUD/OM en politie, interventiestrategieën).

[1] D.w.z. de bevoegdheid om een bestuurlijke strafbeschikking voor een aantal eenvoudig te constateren milieudelicten op te leggen

[2] Zie ook KPMG-kwaliteitscriteria

[3] In hun rol van operationeel regievoerder/direct toezichthouder/toezichthouder op de BOA's

[4] Hierbij gaat het om zogenaamde 'groene' boa's van wildbeheerseenheden en terreinbeherende organisaties

Bron: www.uitvoeringmetambitie.nl/dossier_vervolg_nw

Uitkomsten Verkenningsonderzoek naar een RUD voor het Noordzeekanaalgebied en de Schipholregio

In het najaar van 2010 hebben de gemeenten Amsterdam, Haarlemmermeer, Velsen en Zaanstad en de provincie Noord Holland een Intentieverklaring vastgesteld waarin de intentie is uitgesproken om concrete stappen te zetten in de voorbereiding van een RUD in het Noordzeekanaalgebied en de Schipholregio. Uit het Verkenningsonderzoek naar de haalbaarheid van de gewenste RUD blijkt dat de RUD NZKG+ qua ambities en kosten haalbaar is en een kwalitatieve en financiële meerwaarde oplevert ten opzichte van de huidige uitvoeringspraktijk van de vier partners.

Robuust met kwaliteit

De fysieke samenvoeging van de uitvoeringstaken levert de kritische massa en kwaliteit die nodig is voor een adequate uitvoering en die de voor het Noordzeekanaalgebied zo kenmerkende ketensamenwerking en grensoverschrijdende problematiek effectief aanpak. Het verkennend onderzoek laat zien dat de samenvoeging van de huidige inzet op de complexe milieutaken (het zogeheten basistakenpakket) een robuuste organisatie oplevert (tussen de 150 en 200 fte exclusief overhead en management) die voldoet aan de door KPMG geformuleerde kwaliteitseisen.

De strategische samenhang van de drie veiligheidsregio's wordt versterkt in de uitvoering door het creëren van een voor bedrijven zo belangrijk 'level playing field' waardoor oneerlijke concurrentie door het verschillend hanteren van regelgeving door handhavingspartners wordt tegengegaan. Een meerwaarde die niet kan worden bereikt door louter en alleen het aangaan van samenwerkingsverbanden.

Gemeenten en de provincie blijven het algemene aanspreekpunt voor burgers en bedrijven. Afhankelijk van het onderwerp wordt de afhandeling doorgezet aan de RUD en daar afgehandeld. De RUD is het loket en het aanspreekpunt van de provinciale bedrijven op het gebied van de basis- en plustaken.

Het pluspakket

Naast de capaciteit voor het basistakenpakket zijn er ook mogelijkheden om meer vergunningverlenende en handhavende taken met betrekking tot de fysieke leefomgeving bij de RUD NZKG+ onder te brengen, het pluspakket (tussen 400-450 fte exclusief overhead en management). Extra inbreng van bouwtaken, bodemtaken, groene wetgeving en het uitvoeringsbeleid vergroot de expertise, betekent meer integrale aanpak en voldoende kritische massa. Inbreng van extra bouwtaken en specialistische kennis op het gebied van bouw betekent dat de Wabo voor de complexe bedrijven in zijn geheel door de RUD kan worden uitgevoerd. Bovendien kunnen gemeenten met een minder zware milieuproblematiek wel hun bouwtaken bij de RUD onderbrengen waardoor mogelijk kwaliteits- of capaciteitstekort kan worden opgelost.

Besturing

Uitgangspunt is een beleidsarme uitvoeringsorganisatie waarbij de kaderstelling en besluitvorming bij de opdrachtgever blijft. Beleidskeuzes worden door de opdrachtgever gemaakt en ook de vaststelling van de begroting en jaarrekening van de RUD blijft voorbehouden aan de afgevaardigden van de partnerorganisaties in het Algemeen Bestuur van de RUD. In het Verkenningsonderzoek is op hoofdlijnen verkend hoe de besturing van de RUD NZKG+ in een Gemeenschappelijke Regeling (GR.) kan worden vormgegeven.

Deze juridische vorm is de meest democratisch gelegitimeerde vorm en biedt waarborgen voor een nabije en goed bestuurbare uitvoeringsorganisatie. Een hybride model voor stemverhoudingen voorkomt dat een van de grote partijen volledig de baas is. De grote partijen hebben naar verhouding van hun inbreng stem en kleinere partijen zijn in staat om in coalitie een meerderheid te verkrijgen. Aansluiting van nieuwe gemeenten is in dit model eenvoudig. De RUD biedt gemeenten met een minder grote milieuproblematiek de mogelijkheid meerjarige contracten met de RUD NZKG+ af te sluiten. Kleinere gemeenten kunnen hierdoor wel gebruikmaken van de kennis en kunde van de RUD maar zien zich niet gedwongen toe te treden tot de GR.

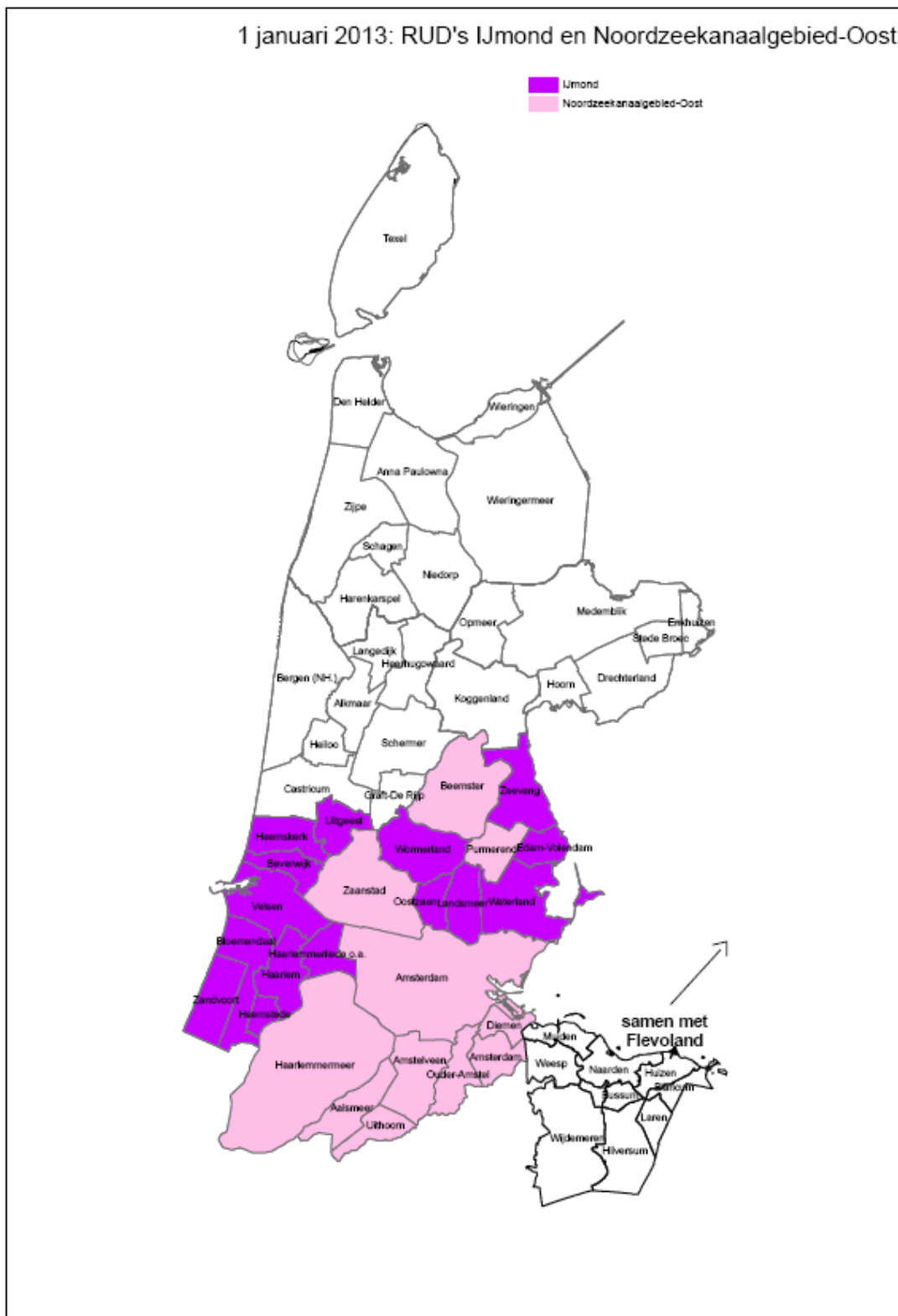
Kosten

De RUD kan budgetneutraal worden opgericht met inachtneming van een nog overeen te komen terugverdientijd. De RUD heeft een aanzienlijk besparingspotentieel in zich. Er dient nog rekening gehouden te worden met verschillen tussen begroot en beschikbaar budget en met verschuivingen door bezuinigingen en de taakstelling van het Rijk. De kwartiermaker zal met het beschikbaar gestelde budget moeten komen tot een programma per partnerorganisatie. Het is vervolgens aan de partner om dat programma bestuurlijk goed te keuren.

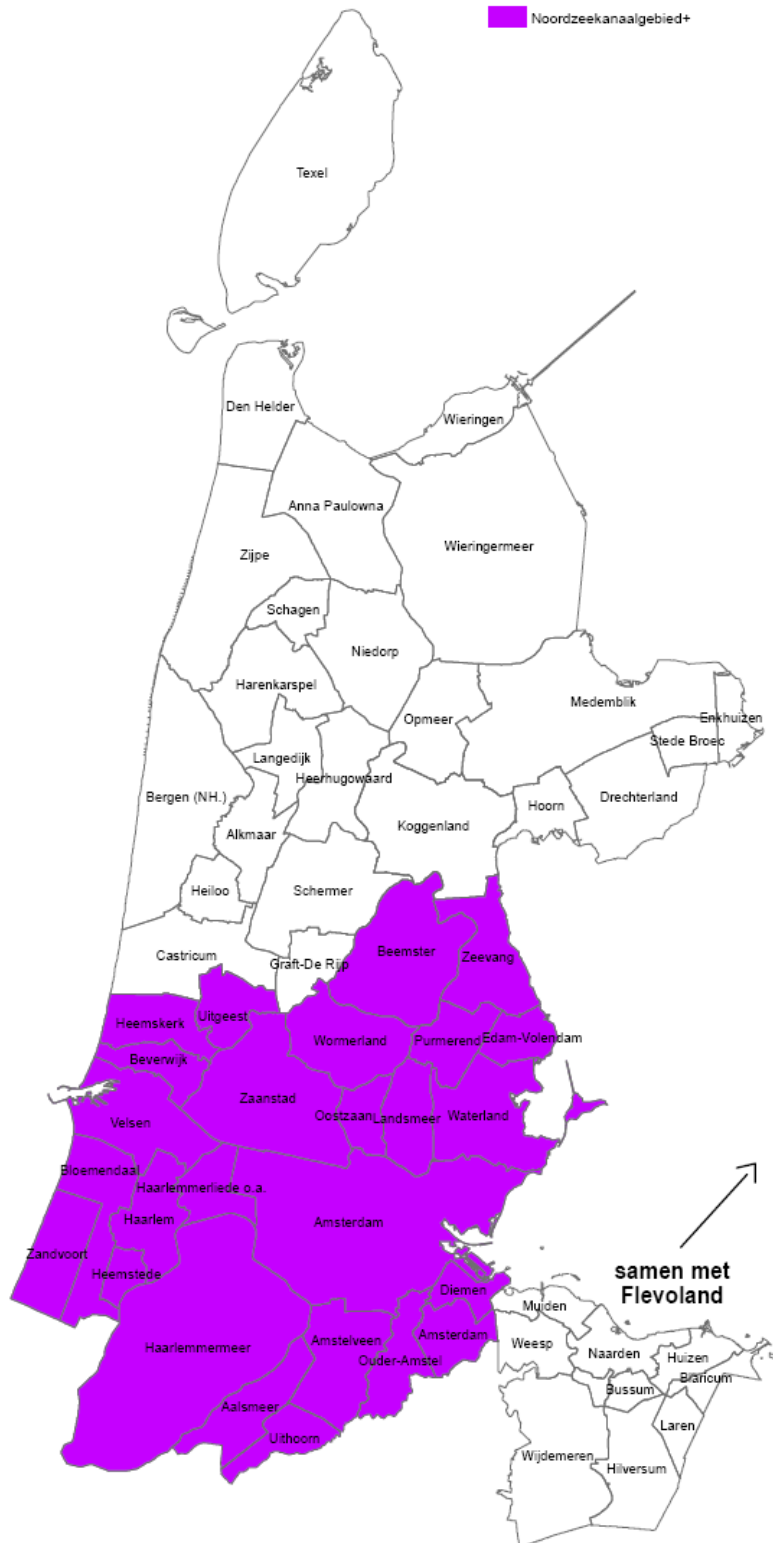
5.4 Bijlage 4: Relatie met BOR i.o.

Vooruitlopend op de volgende fase van het RUD-traject hebben de Ondernemingsraden van de Provincie Noord-Holland, Amsterdam, Haarlemmermeer en Zaanstad zich verenigd in een Bijzondere Ondernemingsraad i.o. (BOR i.o.). De bestuurders in de zin van de Wet op de Ondernemingsraden hebben het overleg met de BOR i.o. opgestart, omdat de BOR i.o. zowel bij de werving van een kwartiermaker/beoogd directeur betrokken is maar ook bij een aantal formele besluitvormingsmomenten in de volgende fasen van het traject.

5.5 Bijlage 5: Kaartje met gebiedsbegrenzing tussenstap en eindbeeld



1 januari 2015: RUD Noordzeekanaalgebied+



5.6 Bijlage 6: Regeling Risicovolle Projecten

Betekenis van de toepassing van de Regeling Risicovolle Projecten

De Regeling Risicovolle Projecten zorgt ervoor dat de projectleider – bij de RUD de kwartiermaker - bij de opzet en in de uitvoering van een project expliciet aandacht besteedt aan onderwerpen die essentieel zijn voor een succesvol verloop, in het bijzonder de risico's en de beheersing daarvan. De regeling is ontworpen om risico's die verbonden zijn aan het starten en uitvoeren van projecten tijdig te (h)erkennen en een plek te geven in de aanpak. Het is dus niet bedoeld om risico's uit te sluiten. Het vroegtijdig signaleren is een kwestie van ambtelijke en bestuurlijke aandacht, zowel in de voorfase als tijdens de uitvoering. Onderdeel van de regeling is bij aanvang een methode te kiezen die die aandacht structureel maakt.

Belangrijk onderdeel van de aandacht is het organiseren van zogenoemde 'tegenspraak'. Dat kunnen zowel interne deskundigen zijn als externen. In beide gevallen is het goed die tegenspraak zo te organiseren dat deze bruikbare tips en adviezen oplevert voor de projectverantwoordelijken. De tegenspraak kost onvermijdelijk tijd en menskracht maar verdient zichzelf terug.

Tot zo ver de betekenis van deze regeling. Dan de techniek en de toepassing daarvan bij RUD.

Om te borgen dat het project goed van start gaat dient de kwartiermaker een plan van aanpak te maken waarin de volgende onderwerpen staan.

1. Doelstellingen
2. Scope en projectopdracht
3. Planning
4. Budget en Raming
5. Risicomanagement
6. Programma van tegenspraak
7. Projectorganisatie
8. Bestuurlijke informatievoorziening
9. Omgevingsmanagement en communicatie

Bij het onderdeel risicomanagement gaat het o.a. om de keuze voor een methode van risicomanagement, het opnemen van een risico-paragraaf met daarin een risico-analyse en bijbehorende beheersmaatregelen en het vastleggen van risicodragers.

Voor een goede bestuurlijke informatievoorziening wordt dit plan van aanpak ter kennisname aangeboden aan de colleges, Gemeenteraden en Provinciale Staten. In de uitvoeringsfase worden bestuurders en volksvertegenwoordiging met voortgangsrapportages op de hoogte gehouden. Voor de frequentie doet de kwartiermaker een voorstel in het plan van aanpak.

Het besluit tot oprichting van de RUD dient vergezeld te gaan van de resultaten van een onafhankelijke doorlichting van de haalbaarheid in opdracht van het bestuur (in het geval van de RUD waarschijnlijk het bestuurlijk team). Het conceptbesluit zoals voorbereid door de kwartiermaker wordt daarbij extern doorgelicht, o.a. op risico's. De gemeenteraad heeft daarnaast de mogelijkheid om zelf een onafhankelijk onderzoek uit te voeren.