



Agendanr. : 5
Voorstelnr. : RB2012088
Onderwerp : Het oprichten van een regionale uitvoeringsdienst (RUD) in de regio Noord-Holland Noord.

Aan de Raad,

Heerhugowaard, 12 juni 2012

Beknopt voorstel

Heerhugowaard is niet aangesloten bij een milieudienst. De gemeente heeft nu echter de verplichting zich vóór 2013 voor uitvoering van de basistaken op het gebied van milieu aan te sluiten bij een Regionale Uitvoeringsdienst (RUD). Er moet eerst een keuze worden gemaakt in de organisatievorm: één nieuwe RUD voor Noord-Holland-Noord of werken met de bestaande drie regionale milieudiensten die wordt voorzien van een bovenregionale borging. Voor deze modellen is een businesscase gemaakt. De wegingscriteria van bestuurbaarheid van de organisatie, kwaliteit van uitvoering van taken en kostenbeheersing leiden tot een advies om te kiezen voor één nieuwe grootschalige RUD. Uitgangspunt is dat kosten beheersbaar zijn. In de voorjaarsnota is rekening gehouden met kosten die voort gaan vloeien uit de ontvlechting, die moet plaatsvinden. In de tweede helft van 2012 moet duidelijkheid bestaan over de consequenties van de ontvlechting in bedrijfsvoering, personeel, middelen en organisatie.

Wij stellen u voor

- akkoord te gaan met de vorming van een RUD conform optie B: één nieuwe grootschalige RUD voor Noord-Holland Noord
- dit te zijner tijd te formaliseren met een gemeenschappelijke regeling
- aan te sluiten bij deze nieuwe organisatie.

Toelichting

Aanleiding.

De vuurwerkramp in Enschede en de cafébrand in Volendam hebben de problematiek van vergunningverlening, toezicht en handhaving hoog op de politieke agenda geplaatst. In 2008 heeft de commissie Mans een rapport uitgebracht over de problemen in de vergunningverlening, toezicht en handhaving. Naar aanleiding hiervan is een landelijke discussie gestart en die heeft ertoe geleid dat het kabinet heeft gekozen voor het oprichten van 25 Regionale Uitvoerings Diensten (RUD's), op de schaalgrootte van de bestaande veiligheidsregio's, voor het uitvoeren milieutaken. In 2009 hebben het rijk, de IPO en de VNG ingestemd met de zogenaamde *package deal*. Daarin is o.a. afgesproken dat de gemeenten en provincies de regionale uitvoeringsdiensten oprichten en daarin minimaal het basistakenpakket voor vergunningverlening, toezicht en handhaving op milieugebied onderbrengen. De Eerste Kamer nam in 2010 een motie aan om de uitvoeringsdiensten *bottom-up*, door de gemeenten en provincies samen, te realiseren en niet wettelijk op te leggen.

In Noord-Holland heeft deze motie tot resultaat gehad dat de gemeenten en de provincie samen werken aan de vorming van een aantal RUD's. In de regio Noord-Holland Noord is ter bevordering van dit proces een drietal stuurgroepen (regio Alkmaar, regio West-Friesland en regio Kop van Noord-Holland) en een projectgroep NHN samengesteld, waarin naast vertegenwoordigers van de 21 gemeenten ook de provincie zitting heeft. Ten behoeve van het onderzoek naar het vormen van een RUD, is een tweetal scenario's uitgewerkt, te weten:

Scenario A: Drie gemeenschappelijke regelingen (RUD's) in Noord-Holland Noord met bovenregionale duurzame borging van de samenwerking (GR), die op termijn tot één uitvoerende organisatie kan leiden (een groeimodel). De bovenregionale Gemeenschappelijke Regeling is verantwoordelijk en

bevoegd voor minimaal het milieu basistakenpakket en is aanspreekbaar op de taakuitvoering hiervan. **Scenario B:** De uitvoeringsorganisatie (RUD) bestaat uit één gemeenschappelijke regeling op de schaal van Noord-Holland Noord. Deze uitvoeringsorganisatie is verantwoordelijk en bevoegd voor minimaal het milieu basistakenpakket en is aanspreekbaar op de taakuitvoering hiervan.

De projectgroep NHN kreeg van de drie stuurgroepen de opdracht om samen met een deskundig bureau de twee scenario's uit te werken en te komen met een eindadvies.

De drie stuurgroepen leggen dit advies van de projectgroep NHN ter besluitvorming voor aan het college en de gemeenteraad van de 21 gemeenten in regio Noord-Holland Noord, aan Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten van provincie Noord-Holland.

Beoogd maatschappelijk effect.

Het rijk verplicht de gemeenten en provincies om robuuste Regionale Uitvoeringsdiensten op te richten. De Regionale Uitvoerings Diensten (RUD's) worden gezien als dé oplossing voor professionele vergunningverlening, toezicht en handhaving met efficiëntere inzet van middelen en als het aanspreekpunt voor het Openbaar Ministerie, de politie en de waterschappen.

Door bundeling van krachten is er sprake van minder versnippering, grote mate van deskundigheid bij het verlenen van vergunningen, het houden van (keten)toezicht en bij handhaving. Tevens ontstaat er een heldere verdeling van bevoegdheden tussen de verschillende overheden.

Het rijk heeft bepaald dat de RUD een openbaar lichaam moet zijn en moet voldoen aan de Wet gemeenschappelijke regeling.

De door de stuurgroepen voorgestelde scenario B, te weten één RUD in regio Noord-Holland Noord, voldoet aan de wens om te komen tot een professionele, robuuste, bedrijfsmatige en herkenbare uitvoeringsorganisatie op milieugebied in Noord-Holland Noord.

Politieke keuzeruimte.

Uw raad heeft de keuze tussen scenario A en scenario B. Wij stellen u voor om scenario B als kader voor het oprichten van de Regionale Uitvoerings Dienst Noord-Holland Noord vast te stellen. U kunt ons voorstel wel of niet overnemen. Het rijk gaat ervan uit dat iedere gemeente zich aansluit bij een regionale uitvoeringsdienst.

Gedachtegang.

Het proces om te komen tot een RUD loopt vanaf 2009 en is een door het kabinet ingesteld onomkeerbaar proces. Door de vorming van RUD's ontstaan robuuste uitvoeringsdiensten. Er vindt een bundeling van kennis en expertise plaats, waardoor de professionaliteit toeneemt.

In het overleg op 2 september 2011 tussen vertegenwoordigers van de drie regio's (West-Friesland, Alkmaar, Kop van Noord-Holland), de provincie Noord-Holland, het ministerie van Infrastructuur & Milieu en het Openbaar Ministerie, is een projectvoorstel geformuleerd voor het realiseren van een RUD in Noord-Holland Noord.

Het projectvoorstel betrof het onderzoeken van twee scenario's, te weten:

- A. Drie Gemeenschappelijke Regelingen in Noord-Holland Noord met bovenregionale borging;
- B. Eén Gemeenschappelijke Regeling op de schaal van Noord-Holland Noord.

De uitgangspunten voor beide scenario's zijn de landelijke kwaliteitscriteria (KPMG) voor de RUD, de *checklist* RUD van het ministerie I&M en de borging als centraal aanspreekpunt voor het OM, de politie, de waterschappen en de landelijke toezicht- en handavingsorganisaties. Voor beide scenario's is een bedrijfsplan opgesteld.

Afweging scenario's:

Op basis van de twee bedrijfsplannen heeft de projectgroep een afgewogen keuze gemaakt tussen scenario A en scenario B en deze keuze gepresenteerd aan de drie stuurgroepen.

De projectgroep heeft in stappen een keuze gemaakt uit de twee scenario's. Stap 1 'concretisering' en stap 2 'weergeven consequenties' zijn beschrijvend van aard en opgenomen in het bedrijfsplan.

In stap 3 zijn de scenario's beoordeeld en gewogen m.b.v. een afwegingsmodel met de criteria:

1. Kwaliteit (indicatoren: robuustheid, eenduidige aansturing, uniforme werkprocessen);
2. Kosten (indicatoren: structurele kosten, incidentele kosten);
3. Grip (indicatoren: complexiteit, toekomstbestendigheid, schaal).

1. Afweging criterium Kwaliteit:

Indicator Robuustheid: Beide scenario's zijn robuust, maar scenario B is robuuster vanwege:

- vergt minder inspanning om het te realiseren;
- is eenvoudiger te structureren;

- deskundigheid hoeft niet te worden gebundeld (zoals in scenario A), want zit (in scenario B) al in één RUD;
- kan waarschijnlijk sneller tot hogere kwaliteit komen.

Indicator Eenduidige aansturing:

- in beide scenario's is er één aanspreekpunt met doorzettingsmacht en bevoegdheid;
- in scenario A is dit getrapt en dus ingewikkelder.

Indicator Uniforme werkprocessen: Het realiseren van een uniforme werkwijze kan in

- scenario A, maar is eenvoudiger te realiseren in B, vanwege:
- het uniformeren zal in drie RUD's (scenario A) meer moeite kosten dan in één RUD (scenario B);
- scenario B heeft meer mogelijkheden om uniform werken af te dwingen.

Met betrekking tot het criterium Kwaliteit heeft de projectgroep de voorkeur voor scenario B.

2. Afweging criterium Kosten:

Indicator Structurele kosten: beide scenario's leveren geld op, maar scenario B meer dan A.

Indicator Incidentele kosten:

- de eenmalige kosten zijn in scenario B hoger dan in scenario A;
- de terugverdientijd van de éénmalige kosten is in scenario A korter dan in scenario B.

In beide scenario's zijn de kosten niet hoger dan de huidige kosten. De structureel lagere kosten van scenario B wegen ruimschoots op tegen de lagere éénmalige kosten en de kortere terugverdientijd van scenario A.

De projectgroep heeft daarom een voorkeur voor scenario B op alle indicatoren.

3. Afweging criterium Grip:

Indicator Complexiteit: - het organisatiemodel van scenario A met bovenregionale GR is duidelijk complexer dan scenario B met een centrale GR;

- in de praktijk kan de complexiteit van scenario A meevallen en hebben de drie regionale GR's voor de bestuurders voordelen;
- In scenario A bestaat de kans op allerlei bevoegdheidsdiscussies.

Indicator Toekomstbestendigheid: scenario B is meer toekomstbestendig dan scenario A:

- door bundeling van taken in scenario B;
- scenario B zal beter in staat zijn om nieuwe taken, die aan de RUD worden overgedragen, uit te voeren;
- door de mogelijkheid dat de discussie over scenario A over een paar jaar opnieuw wordt gevoerd.

Indicator Schaal:

- in scenario A zullen bestuurders het idee hebben grip te hebben omdat de afstand kleiner is dan in scenario B;
- bestuurders zullen, indien zij dit wensen, hun Wabo-taken eerder inbrengen in scenario A dan in scenario B;

- in scenario A zitten bestuurders met minder collega's aan tafel en hebben daardoor meer sturingsmogelijkheden.

De projectgroep heeft, alles overwegende, de voorkeur voor scenario B omdat scenario A te complex en minder toekomstbestendig is.

Eindoordeel projectgroep:

Alles overwegende heeft de projectgroep unaniem de voorkeur voor scenario B, één Regionale Uitvoerings Dienst in Noord-Holland Noord. De projectgroep verwacht dat vanwege de schaalgrootte van één RUD NHN (scenario B) deze beter in staat zal zijn alle taken op kwalitatief hoog niveau en uniform uit te voeren en beter in te kunnen spelen op nieuwe taken en ontwikkelingen.

» De projectgroep is tot een keuze gekomen door zich te richten op de (*overall*) betekenis van de RUD (scenario A of B) voor de gehele regio Noord-Holland Noord en heeft de keuze niet bepaald op basis van de gevolgen voor individuele gemeenten. Tevens heeft de projectgroep geen onderzoek verricht naar de mogelijkheid van een groeiscenario van A naar B «

Overwegingen van het college.

Wij hebben de aanbeveling van de drie stuurgroepen en de afweging van de projectgroep NHN beoordeeld. Wij onderschrijven de keuze van de projectgroep om in de regio Noord-Holland Noord één Regionale Uitvoerings Dienst op te richten. Ons college verwacht dat vanwege de schaalgrootte van één RUD NHN (scenario B) deze beter in staat zal zijn alle taken op kwalitatief hoog niveau en uniform uit te voeren en dat de RUD beter in kan spelen op nieuwe taken en ontwikkelingen. We zijn ons bewust dat de transitie van de huidige situatie naar één regionale uitvoeringsdienst de nodige inspanning en tijd zal vergen. Na deze periode van drie tot vier jaar staat er een professionele, robuuste, bedrijfsmatige en herkenbare uitvoeringsorganisatie op milieugebied in Noord-Holland Noord. Een dergelijke professionele organisatie werkt in het voordeel van onze burgers en bedrijven. Bij deze opzet van de RUD gaat ook de lokale kennis en expertise niet verloren, want de medewerkers die nu voor de gemeenten of regionale milieudiensten werkzaam zijn, gaan over naar de RUD NHN. Wel is de afstand tussen onze gemeente, als opdrachtgever en toezichthouder, en de nieuwe uitvoeringsdienst groter dan in de huidige situatie. De sturingsmogelijkheden zijn daardoor minder. Wij willen dat in de bouwfase van de RUD aan dit aspect aandacht wordt geschonken.

Bij de uitoefening van de VTH milieutaken verandert er procesmatig niet zoveel ten opzichte van de huidige situatie. Onze gemeente blijft fungeren als loket voor de publieke dienstverlening. Bij de *frontoffice* van het Gemeentelijk Contact Centrum (GCC) worden zoveel mogelijk vragen op milieugebied beantwoord, indien nodig worden de vragen doorgespeeld naar de *backoffice* (i.c. de RUD NHN) evenals de aanvragen omgevingsvergunningen en de milieumeldingen.

Alles overwegende is ons college van mening dat de vorming van één Regionale Uitvoerings Dienst in de regio Noord-Holland Noord voldoet aan onze uitgangspunten en wensen.

Communicatie.

Tijdens het onderzoek naar de twee scenario's werd de informatie over de voortgang vanuit de projectgroep naar de drie stuurgroepen gestuurd. De voorzitters van de stuurgroepen en de gedeputeerde van provincie Noord-Holland hielden op hun beurt de bestuurders en medewerkers van de deelnemende partijen op de hoogte met nieuwsbrieven. In totaal zijn vier nieuwsbrieven verschenen.

Op 25 april jl. is de tussenstand in de uitwerking van de scenario's in een bijeenkomst in motel Akersloot gepresenteerd aan bestuurders en ambtenaren van de 21 gemeenten in Noord-Holland Noord en de provincie. De tijdens de bijeenkomst gestelde vragen en opmerkingen zijn voor een deel meegenomen in de uitwerking van de bedrijfsplannen en het resterende deel wordt meegenomen in het proces van de bouw van de Regionale Uitvoerings Dienst NHN.

Zodra in het derde kwartaal van 2012 de besluitvorming in alle 21 gemeenteraden en Provinciale Staten heeft plaatsgevonden, zal een gezamenlijk persbericht uitgaan.

Vervolgproces.

De Regionale Uitvoerings Dienst NHN dient volgens de staatssecretaris per 1 januari 2013 operationeel te zijn. Allereerst dienen alle 21 gemeenten in Noord Holland Noord en Gedeputeerde Staten van Noord-Holland akkoord te gaan met de aanbeveling van de stuurgroepen om één RUD (scenario B) te vormen in Noord-Holland Noord. Vervolgens kan een kwartiermaker samen met de deelnemende partijen aan de gang om de transitie van de huidige situatie naar de nieuwe RUD NHN te realiseren. Voorts moeten de gemeenschappelijke regelingen van de drie milieudiensten worden ontbonden en de nieuwe gemeenschappelijke regeling voor de RUD NHN met de bijbehorende begrotingswijziging ter vaststelling aan de gemeenteraden en de provincie worden voorgelegd.

Financiële aspecten.

In het bedrijfsplan is per scenario een meerjarenbegroting opgenomen op basis van de begrotingscijfers over 2012 van de deelnemende organisaties. Voor de gegevens van de milieudiensten is gekozen om de definities uit de LORM (Landelijk Overleg Regionale Milieudiensten) *benchmark* te hanteren. De financiële gegevens vanuit de provincie en de gemeenten zijn gevraagd op basis van de definities van het landelijk rekenmodel RUD. Als randvoorwaarden voor de RUD zijn gesteld dat:

- de kosten niet hoger mogen zijn dan de huidige kosten;
- de éénmalige kosten door de RUD moeten worden terugverdiend;
- geen kosten zijn opgenomen om de verschillen in kwaliteitsniveaus weg te werken;
- rekening is gehouden met de reguliere jaarlijkse loon- en prijsstijgingen van 2%.

De financiële gevolgen voor de individuele gemeenten, zoals de desintegratiekosten, zijn niet in beeld gebracht en opgenomen in het bedrijfsplan. In de bouwfase van de RUD NHN zullen de gevolgen voor de individuele gemeenten in beeld worden gebracht.

De éénmalige kosten voor de vorming van de RUD NHN (scenario B) zijn geraamd op € 3.460.176,-

De terugverdientijd van deze éénmalige kosten is berekend op 4 jaar en 9 maanden. Dit betekent dat in deze periode de efficiëntiewinst niet terugvloeit naar de aangesloten deelnemers, maar pas na ongeveer vijf jaar. De wijze van financiering van de éénmalige kosten wordt bepaald in de bouwfase van de RUD NHN.

De bezuinigingstaakstelling voor 2013 bij de Milieudienst Regio Alkmaar en de Milieudienst regio West-Friesland wordt wel gerealiseerd en is opgenomen in de meerjarenbegroting van de structurele kosten. Een gefaseerde invoering van de RUD NHN kan de eenmalige kosten beperken, maar heeft, afhankelijk van de invulling, ook een verschuiving van de financiële voordelen tot gevolg. Deze voordelen worden dan later gerealiseerd. Het al dan niet gefaseerd invoeren van de RUD is een uitwerking in de volgende (bouw)fase door de kwartiermaker.

Voor de kostenverdeling van de RUD wordt de huidige werkwijze van de drie milieudiensten gehanteerd, te weten: de kosten worden verdeeld op basis van het ingebrachte budget en de formatieplaatsen. Voor aanvullende diensten (zoals Wabo taken) wordt de kostprijs bepaald en op basis van de werkelijke afname in rekening gebracht.

Voor de meeste gemeenten betekent dit dat bij de uitbesteding van de basistaken en eventueel andere milieutaken aan de RUD geen structurele en incidentele effecten zijn te verwachten ten opzichte van de huidige situatie. De werkelijke financiële gevolgen kunnen pas in een later stadium (de bouwfase van de RUD NHN) worden bepaald.

Het kabinet heeft aangegeven dat door de vorming van RUD's de uitvoering efficiënter zal plaatsvinden. Daarom is de gemeenten een bezuinigingstaakstelling opgelegd van € 100 miljoen, die waarschijnlijk wordt geëffectueerd via het gemeentefonds.

Juridische consequenties.

De oprichting van de Regionale Uitvoerings Dienst NHN heeft juridische gevolgen. De huidige gemeenschappelijke regelingen van de drie milieudiensten moeten worden ontbonden en de nieuwe gemeenschappelijke regeling (RUD NHN) moet door de gemeenteraden van de 21 gemeenten en Provinciale Staten van provincie Noord-Holland worden vastgesteld. De overgang van de medewerkers (mens volgt taak) van de milieudiensten, van de provincie en van de niet bij een milieudienst aangesloten gemeenten naar de RUD kan juridische consequenties tot gevolg hebben.

In een aantal gemeenten, waaronder Heerhugowaard, die nog niet zijn aangesloten bij een milieudienst, zal de Ondernemingsraad en het Georganiseerd Overleg om advies moeten worden gevraagd voor het laten overgaan van medewerkers naar de RUD.

Bijlagen.

Het Bedrijfsplan RUD NHN (1011906-46), vastgesteld in de projectgroep RUD NHN, d.d. 7 mei 2012, maakt onderdeel uit van dit voorstel.

Achterliggende documenten.

Het advies aan ons college van burgemeester en wethouders met de aanbeveling van de drie stuurgroepen ligt ter inzage.

Burgemeester en wethouders van Heerhugowaard,

de secretaris,

de burgemeester,


Advies commissie Stadsontwikkeling d.d. 3 juli 2012

Akkoordstuk



Heerhugowaard
Stad van kansen

Nr. RB2012088

de Raad van de gemeente Heerhugowaard;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 12 juni 2012

gelet op

de overwegingen van het college om te komen tot de vorming van een RUD Noord-Holland Noord

gelet op het advies van de commissie Stadsontwikkeling d.d. 3 juli 2012;

b e s l u i t

- akkoord te gaan met de vorming van een RUD conform optie B: één nieuwe grootschalige RUD voor Noord-Holland Noord
- dit te zijner tijd te formaliseren met een gemeenschappelijke regeling
- aan te sluiten bij deze nieuwe organisatie
- bij verdere besprekingen rekening te houden met de GR uitgangspunten inclusief uittreedregels
- vanaf 2017 uit te gaan van 8% efficiencyvoordeel
- vast te stellen dat de aanloopkosten ad € 3,5 mln. binnen 5 jaar terug worden verdiend en terugvloeien naar de aangesloten gemeenten.

Heerhugowaard, 11 september 2012

De Raad voornoemd,

de griffier,

de voorzitter,

