



Bedrijfsplan RUD Drenthe

Van en voor de Drentse overheden

ONTWERP

Versie: 19 april 2013

Inhoud

Samenvatting	5
1 Inleiding.....	6
Achtergrond en aanleiding	6
Bestuurlijke opdracht om tot RUD en te komen.....	7
De totstandkoming van dit bedrijfsplan	8
De inhoud van dit bedrijfsplan.....	8
Het bedrijfsplan in perspectief.....	9
2 Missie, visie, doelstelling en beoogd profiel RUD Drenthe	10
Missie RUD Drenthe	10
Visie RUD Drenthe.....	11
Korte schets van de omgeving van de RUD Drenthe	11
Kernpunten en profiel van de RUD Drenthe	12
Doelstellingen van de RUD Drenthe	13
Beoogde uitstraling van de RUD Drenthe.....	14
De randvoorwaarden bij het opzetten van de RUD Drenthe	14
3 Taken, formatie en financiën.....	16
Formatie van de RUD Drenthe	17
De Drentse Maat.....	18
Het bepalen van de overheadformatie.....	19
Een scherpe, maar realistische exploitatiebegroting	19
Kosten per fte en per productief uur	20
Opstartbegroting RUD Drenthe.....	21
Incidentele kosten	21
Financieringsmodel van inputgericht stapsgewijs naar outputgericht	21
4 De bestuurlijke aansturing	22
Juridische vormgeving van de bestuurlijke samenwerking.....	22
Samenstelling bestuursorganen en adviesorgaan	22
Bevoegdheden directeur, bestuursorganen, adviesorgaan	22
Rol van portefeuillehouders	23
Stemverdeling en besluitvorming.....	23
Verantwoordingscyclus	24
<i>Verantwoording richting eigenaren (begroting en jaarrekening)</i>	<i>24</i>
<i>Verantwoording richting opdrachtgevers (jaarprogramma's/dvo's).....</i>	<i>24</i>
<i>Verantwoording operationele zaken (bevoegd gezag)</i>	<i>24</i>
<i>Interne verantwoording.....</i>	<i>25</i>
5 Ambtelijke organisatie RUD Drenthe	26
Algemeen	26
Structurering en aansturing primaire proces.....	27
Structurering ondersteuning.....	28
Organisatiestructuur schematische weergave.....	29

Waarborgen integraliteit.....	29
Huisvesting.....	30
Informatisering RUD Drenthe.....	31
<i>Bedrijfsbrede architectuur ICT</i>	33
<i>Uitgangssituatie ICT 1 januari 2014</i>	33
Archivering	34
HRM en personeel	34
Organisatiecultuur	34
6 HRM	37
Sociaal Statuut.....	37
Medezeggenschap.....	37
Medewerkers.....	38
Opleiding en ontwikkeling	39
7 Processen en werkwijzen	40
Hoofdprocessen	42
<i>Vergunningverlening</i>	42
<i>Meldingen</i>	42
<i>Toezicht en handhaving</i>	43
<i>Bezwaar en beroep</i>	43
<i>Klachten</i>	43
<i>Advisering</i>	44
<i>Overige processen</i>	44
Mandaat volgt regie	44
8 Samenwerking met derden	47
BRZO RUD Groningen	47
Waterschappen	48
Rijkswaterstaat.....	48
Openbaar Ministerie.....	48
Rijksinspecties en –diensten.....	49
(Regionale) brandweer	49
Afstemming met brancheorganisaties	49
9 Tot slot; status en korte doorkijk	50
Procescommunicatie.....	51
Interne communicatie gericht op medewerkers van de RUD Drenthe (interne communicatie)	51
Interne communicatie gericht op opdrachtgevers en ketenpartners (stakeholders).....	52
Externe Communicatie.....	52
Overige externe communicatie	52
Bijlagen.....	53
Bijlage 1 Takenpakket RUD Drenthe	54
Bijlage 2 Werkprocessen	61
Bijlage 3 Opdrachtgeverschap	78
Bijlage 4 Mandaten en attributie	84
Bijlage 5 Kostenverdeling per partner.....	89

Bijlage 6	Onderbouwing materiele kosten	90
Bijlage 7	Onderbouwing incidentele kosten	92
Bijlage 8	Ontwikkellijn informatievoorziening	93
Bijlage 9	ICT-diensten en het VTH systeem op korte en lange termijn	95
Bijlage 10	Contourennota mei 2011	98
Bijlage 11	Kadernotitie	115

Samenvatting

Voor u ligt het bedrijfsplan voor de RUD Drenthe (RUD Drenthe), de backoffice organisatie voor de dertien partners. Het bedrijfsplan is in intensieve samenwerking tussen alle betrokken partijen vanuit de twaalf gemeenten en de Provincie Drenthe tot stand gekomen. Het is een verdere concretisering van de 'bestuurlijke intentieovereenkomst' zoals in december 2012 is overeengekomen.

Het bedrijfsplan heeft als doelstelling de betrokken besturen voldoende informatie te geven om met elkaar een gemeenschappelijke regeling aan te gaan. Daarnaast heeft het bedrijfsplan als belangrijke doelstelling richting te geven aan de verdere inrichting van de RUD Drenthe. Op basis van het gezamenlijk doorlopen traject dat heeft geleid tot voorliggend bedrijfsplan kan worden gesteld dat het samenvoegen van de capaciteit van de dertien organisaties op basis van het milieutakenpakket, leidt tot een uitvoeringsorganisatie van circa 109 formatieplaatsen voor het primaire proces. Deze 'robuuste' organisatie mag in staat worden geacht om, ten opzichte van de huidige dertien afzonderlijke situaties, na een opstartperiode, meer kwaliteit te leveren tegen minder kosten. Deze conclusie wordt onderbouwd door het volgende:

- Door de bundeling van formatie wordt een schaal gecreëerd die beter in staat is om versnippering en gaten in de capaciteit van de 13 partners op te vangen. Dit bevordert de continuïteit.
- De RUD Drenthe kan door haar schaal veel meer interne specialismen ontwikkelen dan de individuele organisaties afzonderlijk, die nodig zijn voor de taakuitvoering. Dit scheelt externe inhuur.
- De RUD Drenthe gaat als werkgever meer bieden aan haar medewerkers als het gaat om inhoudelijke ontwikkeling en carrièreperspectief. Op basis van ervaringen weten we dat daarmee de arbeidssatisfactie van medewerkers toeneemt.
- De RUD Drenthe zal vanwege het feit dat deze als backoffice gaat werken voor de partners een positieve prikkel geven aan de professionalisering van de bestuurlijk en ambtelijke handhavingscultuur.
- Door bundeling van de taken is het mogelijk om de taakuitvoering efficiënter en goedkoper uit te gaan voeren. Deze efficiency wordt bereikt door een efficiëntere inrichting van de ondersteuning, een strakkere aansturing van werk en productie, meer specialismevoering (minder uitzoeken en ieder voor zich het wiel opnieuw uitvinden), betere opvang van gaten in de capaciteit en uiteindelijk daardoor ook minder kosten voor externe inhuur.

Voorliggend bedrijfsplan gaat verder in op deze aspecten. Het betreft een toegankelijke uitwerking van vragen over taken, formatie, kosten en de bestuurlijke en ambtelijke organisatie van de RUD Drenthe. Voor meer gedetailleerde informatie wordt in dit bedrijfsplan verwezen naar de bijlagen.

1 Inleiding

Achtergrond en aanleiding

1.01 In ons land is - mede als gevolg van enkele grote rampen - al verschillende jaren een verhoogde aandacht voor de kwaliteit van de handhaving van wet- en regelgeving. Eind jaren negentig is een grote verbeterslag gestart onder het motto: 'Handhaven op Niveau'. Hoewel de kwaliteit van de handhaving op sommige plekken zeker is verbeterd blijkt uit verschillende onderzoeken en rapporten echter dat deze in Nederland over de gehele linie nog (lang) niet toereikend is. In het verlengde hiervan dient ook de kwaliteit van de vergunningverlening te verbeteren.

1.02 Het rapport van de commissie Mans uit 2008 schetst de ernst van de situatie. Het rapport constateert dat van een professionele en adequate handhaving landelijk gezien nog geen sprake is en stelt dat de handhaving in Nederland nog veel te versnipperd is. Verder blijkt dat handhaven complex is en steeds complexer wordt, er nog veel gaten vallen in de uitvoering, die vaak ook nog ad-hoc is, en er nog veel te weinig informatie wordt uitgewisseld tussen de verschillende overheidsinstanties. Mans pleit voor een 25 tot 30-tal regionale uitvoeringsorganisaties waarin verschillende overheden hun capaciteit, deskundigheid en financiële input bundelen om te zorgen voor verdere professionalisering van de handhaving.

1.03 Door het Ministerie van VROM, de VNG en het IPO is in juni 2009 mede op basis van de adviezen van Mans - en met het oog op de komst van de Wabo - een akkoord gesloten om een opschaling van de vergunningverlening en handhaving samen op te pakken. In de RUD worden zowel vergunningverlenings- als toezichtstaken ondergebracht. Een opschaling waarbij maatwerk per regio mogelijk moet worden gemaakt als het gaat om de precieze opzet en invulling van zo'n Omgevingsdienst (afgekort: OD).

1.04 In de bestuurlijke conferentie van 25 mei 2011 is besloten dat er in Drenthe een RUD zal worden opgericht. Dit schaalvoordeel dient te zorgen voor de benodigde kwaliteitsimpuls en de mogelijkheden tot efficiënter en effectiever werken. Deze RUD is robuust: de organisatie heeft voldoende kritische massa om efficiënt en kwalitatief goed te werken en de RUD is in staat om wijzigingen in partners, taken of wetgeving op een adequate manier op te vangen. Het besluit om een RUD te gaan vormen binnen Drenthe heeft in december 2012 geresulteerd in principebesluitvorming door de betrokken partners tot deelname aan een RUD Drenthe. Vervolgens heeft dit geleid tot de bestuurlijke opdracht om in april 2013 een bedrijfsplan voor de te vormen RUD Drenthe op te stellen. Voorliggend stuk is het resultaat van deze opdracht.

Bestuurlijke opdracht om tot RUD en te komen

1.05 Aanvankelijk was het de opzet van de minister van VROM om de vorming van de RUD's en wettelijk vast te leggen. De huidige situatie is dat de staatssecretaris de vorming van de RUD's overlaat aan Provincies en gemeenten middels een bottom-up proces: wel verplichtend, maar niet bij wet. In het bestuurlijk overleg en Zeisteroverleg tussen het Ministerie van VROM, de gemeenten (VNG) en de Provincies (IPO) zijn in juni 2010 de intenties van 2009 nog eens bevestigd hetgeen heeft geresulteerd in een bestuurlijke opdracht om een landsdekkend systeem te hebben van RUD's. Deze verplichtende beleidslijn is door het nieuwe Kabinet voortgezet: alle gemeenten en Provincies dienden uiterlijk op 1 januari 2013 hun taakuitvoering op het gebied van milieuvergunningverlening en handhaving te hebben ondergebracht in RUD's.

1.06 Naast de adviezen tot schaalvergroting is het rapport van de commissie Mans ook mede aanleiding geweest voor een landelijk traject om te komen tot nieuwe kwaliteitseisen ten aanzien van de uitvoering van de handhaving en vergunningverlening door overheden met betrekking tot de Wabo-taken. Dat betekent dat alle overheden die een vergunningverlenende en/ of handhavende taak in uitvoering hebben deze taak in de toekomst moeten doen aan de hand van nieuwe kwaliteitscriteria die wettelijk worden vastgelegd. Deze criteria zullen onderdeel zijn van het toezicht op handhavende en vergunningverlenende instanties voor wat betreft de kwaliteit die zij moeten gaan leveren. Deze criteria zijn ontwikkeld voor zowel de milieutaken als de het hele Wabo-takenpakket.

1.07 De bestuurlijke intentie in de RUD Drenthe is om zelf in gezamenlijkheid de milieutaken te gaan verbeteren, de bestuurlijke opdracht van het rijk aan gemeenten en Provincies om een RUD op te richten en de kwaliteitscriteria die gelden voor de uitvoering van milieutaken zijn de belangrijkste motieven om een bedrijfsplan op te stellen.

1.08 Naast kwaliteit spelen ook kosten een belangrijke rol in de besluitvorming inzake de opzet van de RUD Drenthe. In de Contourennota RUD Drenthe (mei 2011) is als uitgangspunt genomen dat de reguliere uitgaven van de RUD in 2014 lager zijn dan de gezamenlijke uitgaven van gemeenten en provincie in 2012 voor het takenpakket dat overgaat. Dat neemt echter niet weg dat er opstartkosten gemaakt worden om de dienst te bouwen en dat er daarnaast ook frictiekosten ontstaan in de achterblijvende organisaties op het moment dat er personeel wordt overgeplaatst naar een nieuwe organisatie. Aan de andere kant blijkt dat schaalvergroting leidt tot structurele kostenbesparingen. Het is belangrijk dat bij de opzet van een dienst duidelijk wordt welke kosten en baten dat met zich meebrengt.

1.09 Tot slot speelt de landelijke lijn een rol om te komen tot bezuinigen. Op het Gemeentefonds en het Provinciefonds wordt generiek bezuinigd. De keuzes ten aanzien van deze bezuinigingen zal elke deelnemer zelf moeten maken. Minder inbreng betekent navenant minder uren en dus minder kwantiteit. Minder kwantiteit betekent en/of minder producten en/of een lagere frequentie bijvoorbeeld

bij handhaving. Hetgeen in het algemeen leidt tot een lagere kwaliteit. Het minimale niveau wordt vanaf 1-1-2016 bepaald, meerwerk is daarbij mogelijk.

1.10 Over het geheel genomen krijgt de RUD Drenthe een ambitieuze opdracht mee: meer kwaliteit tegen lagere kosten. In dit bedrijfsplan is uitgewerkt dat dat mogelijk is, maar niet zondermeer. Daar is een realistische planning en uitwerking voor nodig, en daarna een heel gerichte sturing op voortgang, kosten en kwaliteit.

De totstandkoming van dit bedrijfsplan

1.11 Dit plan is het resultaat van een intensief proces waarin zowel bestuurlijk als ambtelijk alle betrokken partijen nauw hebben samengewerkt. Voor de totstandkoming van de RUD Drenthe is een aantal documenten bestuurlijk vastgesteld, tevens vormen deze documenten de fundering onder dit bedrijfsplan.

1.12 Allereerst is er een contourennota opgesteld in 2011. Deze contourennota RUD Drenthe is een uitwerking van de afspraken van de bestuurlijke conferentie van 25 mei 2011. De afspraken in deze nota zijn leidend voor de RUD Drenthe als organisatie. Half november 2012 hebben alle Drentse colleges ingestemd met de 'Kadernotitie RUD Drenthe' (versie 6 november 2012) teneinde deze te gebruiken als input voor het voorliggende 'Bedrijfsplan RUD Drenthe'. Vervolgens is op 5 december 2012 door alle partners een intentieverklaring getekend. Tevens is er nog een notitie relatie KCC's en RUD Drenthe opgeleverd, die als bouwsteen dient te worden gebruikt binnen de verdere vormgeving van de organisatie.

De inhoud van dit bedrijfsplan

1.13 De inhoud van dit bedrijfsplan is gevoed door de deelresultaten vanuit de verschillende werkgroepen. In dit bedrijfsplan, of in het bijlagenboek, zijn de volgende hoofdvragen uitgewerkt:

- a Wat wordt het profiel en wat wordt de beoogde uitstraling van de RUD Drenthe?
- b Welke taken komen er in de RUD Drenthe, met welke begroting gaat er worden gewerkt en hoe wordt de taakuitvoering gefinancierd?
- c Hoe vindt straks de bestuurlijke aansturing plaats?
- d Hoe ziet de ambtelijke organisatie, primair proces en ondersteunende functies, er op hoofdlijnen uit?
- e Hoe zien straks de processen er uit binnen de RUD Drenthe en de overdrachtmomenten met de gemeentelijke organisaties en de provinciale organisatie?
- f Hoe ziet de samenwerking met derden eruit?
- g Welke gevolgen heeft de vorming van de RUD Drenthe voor het personeel?

In de verschillende hoofdstukken van dit bedrijfsplan zijn deze vragen uitgewerkt. Hoofdstuk 2 'Doelstelling en beoogd profiel RUD Drenthe' gaat in op vraag a. Hoofdstuk 3 'Taken, formatie en financiën' geeft een antwoord op vraag b. Vraag c wordt beantwoord in hoofdstuk 4 'Bestuurlijke

organisatie'. In hoofdstuk 5 'Ambtelijke organisatie RUD Drenthe', hoofdstuk 6 'HRM', hoofdstuk 7 'Samenwerking met derden' hoofdstuk 8 'Processen en werkwijzen' wordt ingegaan op de vragen d, e, f en g. In hoofdstuk 9 wordt een korte doorkijk gegeven voor de volgende fase.

Het bedrijfsplan in perspectief

1.14 Het is belangrijk om dit bedrijfsplan goed te positioneren in de context van tijd en omgeving. Bij de totstandkoming van dit plan is gebruik gemaakt van de ervaringen bij de opzet en invulling van de andere RUD en in Nederland.

1.15 Zoals gegeven is het doel van dit bedrijfsplan om de intenties uit de intentieverklaring verder te concretiseren, zodat de verschillende partners van de RUD Drenthe op basis van dit document kunnen besluiten tot deelname aan de RUD Drenthe.

1.16 De dertien partners gaan bij vaststelling van dit bedrijfsplan samen de RUD Drenthe bouwen. Om dat bouwen te kunnen realiseren zal een inrichtingsfase worden vormgegeven waarin de RUD Drenthe verder wordt uitgewerkt en waarin de plaatsing van medewerkers wordt voorbereid. Dit bedrijfsplan vormt de basis voor die inrichtingsfase. In hoofdstuk 9 van dit bedrijfsplan wordt nog een korte doorkijk naar deze inrichtingsfase gegeven.

1.17 Besloten is om na twee jaar vanaf de start van de RUD het functioneren van de dienst te evalueren met de partners. Rekening houdend met de start van de RUD Drenthe betekent dit een evaluatie over de jaren 2014 en 2015. Daarbij kan tijdens of aanvullend op deze evaluatie worden bekeken of, en zo ja in hoeverre er nieuwe taken binnen de RUD worden ondergebracht.

2 Missie, visie, doelstelling en beoogd profiel RUD Drenthe

2.01 In het kort is de aanleiding om tot een RUD Drenthe te komen de volgende:

- a Meer bestuurlijke aandacht voor handhaving en vergunningverlening, minder kans op grote en kleine milieukwesties, zoals die zich nog her en der voordoen door minder aandacht of te weinig capaciteit.
- b Het zoveel mogelijk voorkomen van gaten in de uitvoering, meer continuïteit dan nu het geval is;
- c Betere waarborg door een grotere schaalomvang dat straks (sneller) aan alle wettelijke kwaliteitscriteria van het Rijk kan worden voldaan.
- d Meer gelijkheid in de uitvoering (meer rechtsgelijkheid voor bedrijven): gelijke monniken gelijke kappen, meer gelijkheid in kwaliteit en kwantiteit als het gaat om de uitvoering.
- e Kostenbesparing door schaalvergroting, efficiencymaatregelen en minder externe inhuur.

2.02 In dit hoofdstuk zijn kernachtig de kenmerken van de RUD Drenthe uitgewerkt. We gaan in op de missie, visie, doelstellingen en de beoogde uitstraling van de RUD Drenthe en de randvoorwaarden die bij het opzetten van de RUD Drenthe worden meegegeven zijn benoemd.

Missie RUD Drenthe

2.03 De missie geeft medewerkers en opdrachtgevers duidelijkheid over de vraag waar de RUD Drenthe voor staat, wat de kernopdracht is.

'RUD Drenthe is een uitvoeringsorganisatie op het gebied van de milieuwetgeving, -regelgeving en – handhaving. Onze klanten zijn de gemeenten en de Provincie Drenthe. Onze doelgroepen zijn bedrijven, instellingen (inrichtingen) en inwoners van Drenthe. De RUD Drenthe is betrokken bij de opdrachtgevers en de medewerkers kennen het gebied.

Onze klanten kunnen er van op aan, dat wij de taken goed en volgens de bestuurlijk gemaakte afspraken uitvoeren. Wij ondersteunen onze klanten adequaat en deskundig. Wij denken mee met het behalen van de gemeentelijke en provinciale milieudoelstellingen. Wij streven daarbij naar eenduidigheid en waar nodig maatwerk. Wij borgen de noodzakelijke menskracht en kennis voor de uitvoering van deze taken.

Wij zijn klant- en oplossingsgericht. Wij zijn ons daarbij bewust van het maatschappelijk krachtenveld, waarin we functioneren. Wij gaan professioneel, integer en zorgvuldig om met het spanningsveld tussen de verschillende rollen (vergunningverlening en handhaving) binnen en buiten onze dienst. Wij zetten ons in voor een veilige, hele en schone leefomgeving in Drenthe.'

2.04 De missie van de RUD Drenthe luidt: *'De Regionale Uitvoeringsdienst van en voor Drenthe.'*

2.05 De visie geeft aan wat het 'hogere doel' van de organisatie is, welke kernwaarden geleefd worden, welk 'gewaagd doel' nagestreefd wordt en wat de kernkwaliteiten van de organisatie zijn.'

Visie RUD Drenthe

2.06 De RUD Drenthe is op het gebied van de fysieke leefomgeving een regionale speler. De organisatie is een betrouwbare partner voor de samenleving en onze opdrachtgevers. De RUD Drenthe heeft kennis van de specifieke omstandigheden van de opdrachtgever.

2.07 De organisatie heeft voldoende kritische massa om efficiënt en kwalitatief goed te werken. De RUD Drenthe levert een goede prijs-kwaliteitverhouding door het beschikbaar hebben en flexibel inzetten van gebundelde deskundigheid en specialistische kennis.

2.08 De RUD Drenthe speelt actief in op wensen van opdrachtgevers en vangt wijzigingen in taken of wetgeving op een adequate manier op. De RUD Drenthe verbetert de huidige kwaliteit door onder meer het opzetten en intensiveren van samenwerking met (keten)partners binnen en buiten Drenthe.

2.09 De RUD Drenthe is zich bewust van de (technologische) ontwikkelingen in haar omgeving en speelt daar proactief op in. Dit vraagt om een flexibele organisatie en stelt eisen aan de bedrijfsvoering, maar ook aan de (kwaliteit en professionaliteit) van de RUD Drenthe medewerkers.

2.10 De RUD Drenthe is een organisatie waar het werk slim wordt gedaan, risicogericht, gebiedsgericht, met ketenbenadering, informatie gestuurd en themagewijs. Door standaardisatie van soortgelijke producten, selectieve inhuur van derden, gerichte inzet van de aanwezige formatie waarbij medewerkers plaats- en onafhankelijk kunnen werken zal dat leiden tot effectieve uitvoering van taken en daarmee lagere kosten per product.

2.11 Voor medewerkers van de RUD Drenthe gelden de volgende kerncompetenties: communicatief, samenwerkingsgericht, overtuigingskracht en doelgericht.

2.12 Wij streven ernaar dat alle medewerkers voor 1-1-2016 voldoen aan de landelijk wettelijk vastgestelde kwaliteitscriteria. Medewerkers worden in staat gesteld zich te ontwikkelen. De RUD Drenthe is een goede werkgever.

Korte schets van de omgeving van de RUD Drenthe

2.13 De Provincie Drenthe bestaat uit twaalf gemeenten; Aa en Hunze, Assen, Borger-Odoorn, Coevorden, Emmen, Hoogeveen, Meppel, Midden-Drenthe, Noordenveld, Tynaarlo, Westerveld en De Wolden. Het gebied heeft circa 489.000 inwoners.

2.14 Drenthe kent ca. 35.000 bedrijven instellingen, waarvan er ca. 16.000 Wabo-vergunningen dan wel meldingsplichtig zijn. In Drenthe zijn relatief veel kleine en middelgrote ondernemingen gevestigd. Dit strekt zich uit van agrarische bedrijvigheden, lokale detailhandel, regionale dienstverlening en recreatieve sector tot aan zware industrie. Clustervorming van bedrijven wordt hierbij bevorderd. Naast de relatieve homogene bedrijvigheid Drenthe breed bevindt zich in en om Emmen nadrukkelijk de meer zwaardere industrie.

2.15 De Provincie Drenthe heeft een oppervlakte van circa 2.638 km². De bevolkingsdichtheid in de Provincie Drenthe is 186 inwoners per km².

Kernpunten en profiel van de RUD Drenthe

2.16 Bestuurders beslissen in vergunningverlening- en handhavingstrajecten. Toepassing van het instrument mandaat betekent dat het bevoegd gezag bevoegd blijft in specifieke situaties zelf het besluit te nemen.

2.17 De RUD Drenthe krijgt een mandaat om namens de bevoegde gezagen beschikkingen ten aanzien van enkelvoudige vergunningen te nemen. Dit wordt nader uitgewerkt in het (nog) op te stellen mandaatbesluit.

2.18 Alle dertien deelnemende partijen aan de RUD Drenthe brengen bij de start van de RUD Drenthe het milieubrede takenpakket in (niet meer, niet minder). Hiertoe is gezamenlijk besloten bij vaststelling van de contourennota (mei 2011).

2.19 Dat betekent dat de RUD Drenthe (steverige Backoffice) in opdracht van gemeenten en Provincie het milieubrede takenpakket verzorgt. De RUD Drenthe bedient de klanten van de gemeenten en de Provincie, maar het blijven de klanten van de gemeenten en de Provincie.

2.20 De gemeenten en de Provincie blijven bevoegd gezag en eerste aanspreekpunt voor de samenleving. De gemeenten en Provincie blijven daarbij verantwoordelijk voor het milieubeleid en prioriteitstelling in de handhaving op lokaal niveau. Het lokaal bestuur blijft dus prioriteiten stellen en beslissingen nemen. Waar nodig worden bevoegdheden gemandateerd aan de directeur van de RUD Drenthe.

2.21 Zowel de Provincie Drenthe als de gemeentelijke organisaties zullen als Front Office blijven fungeren voor burgers, bedrijven en anderen, waar de eerste vragen ten aanzien van de taakuitvoering wordt ontvangen. Als uitvoeringsorganisatie zal de RUD Drenthe om die reden intensief samenwerken met de Klant Contact Centra's (KCC's) van de partners, aangesloten op de doorontwikkeling van de KCC's.

2.22 De twaalf Drentse gemeenten en de Provincie Drenthe zijn samen eigenaar van de RUD Drenthe en sturen deze samen aan. Als eigenaar bewaken ze dat de RUD Drenthe zijn taken uitvoert op een kwalitatief en economisch verantwoorde manier. Zij zijn tevens opdrachtgever.

2.23 De RUD Drenthe is bevoegd voor het zelfstandig afhandelen van taken die opgenomen worden in de nog uit te werken mandaatregeling.

2.24 Daarnaast berust met ingang van 1 maart 2012 de bevoegdheid tot het zelfstandig uitvaardigen van een bestuurlijke strafbeschikking voor milieufeiten bij de op te richten RUD Drenthe.¹

2.25 Om de RUD Drenthe goed op te zetten wordt de beschikbare formatie van de 13 partners in het kader van de genoemde taken gebundeld, hetgeen leidt tot een nieuwe organisatie.

2.26 Binnen de RUD Drenthe zijn de kennis van het veld en kennis over de cultuur/ werkwijzen van de organisaties, die de RUD Drenthe in eigendom hebben, geborgd en worden er frequent afspraken gemaakt over de opzet en invulling van de taakuitvoering. Vanuit de RUD Drenthe wordt een vast contactpersoon aangewezen die met de bestuurlijke en ambtelijk organisaties afspraken maakt over inhoud, kwaliteit en kosten (efficiency) van de taakuitvoering.

Doelstellingen van de RUD Drenthe

2.27 Op grond van het beoogde profiel en de daarbij behorende kenmerken is aan de RUD Drenthe een aantal concrete doelstellingen verbonden. Deze zijn als volgt:

- a de RUD Drenthe zorgt er voor dat de taakuitvoering voldoet aan de wettelijke kwaliteitseisen, onder voorwaarde dat zij daarvoor de opdracht en de financiële middelen krijgt;
- b de RUD Drenthe zorgt voor een kwalitatief goede uitvoering van taken;
- c de RUD Drenthe zorgt voor een goede afstemming/ samenwerking met partijen die participeren in de RUD Drenthe, de partijen waarvoor taken worden uitgevoerd en de andere handhavingspartners;
- d de RUD Drenthe zorgt voor een zo eenduidig mogelijke taakuitvoering in de gehele regio, met maatwerkafspraken als het gaat om ambities en bestuurlijke keuzes van de individuele organisaties;
- e de RUD Drenthe zorgt er voor dat de taakuitvoering beduidend efficiënter gaat plaatsvinden dan de som van de huidige taakuitvoering door de afzonderlijke organisaties;
- f de RUD Drenthe zorgt voor een breed pallet aan ontwikkelingsmogelijkheden in termen van specialisatievorming en doorgroeimogelijkheden;
- g de RUD Drenthe draagt bij aan verdergaande innovatie in de aanpak en organisatie van de VTH-taken;
- h de RUD Drenthe zorgt er voor dat specifieke expertise wordt geborgd en waar mogelijk verder wordt uitgebouwd;

2.28 Om deze doelstellingen te kunnen realiseren is een organisatie nodig die robuust is qua omvang en die in staat is om daadwerkelijk schaalvoordelen te realiseren. Daarbij moet de dienst

¹ Voorstel richtlijn bestuurlijke strafbeschikking art. 257ba SV; ingaand op 1 maart 2012.

professioneel worden aangestuurd waardoor er grip blijft op de financiën, de productie en de kwaliteit. Ten aanzien daarvan worden heldere en haalbare doelstellingen geformuleerd met de individuele partners van de dienst.

2.29 Ten aanzien van de taakuitvoering worden door de RUD Drenthe garanties gegeven aan de deelnemende partners. Deze garanties zijn als volgt en zullen in individuele contracten worden herbevestigd:

- a de RUD Drenthe zorgt voor continuïteit in de uitvoering;
- b de RUD Drenthe houdt rekening met de individuele cultuur en wensen van de dertien partners, maar beoogd ook uniformering;
- c de RUD Drenthe zorgt er voor en borgt dat elke deelnemende organisatie een vast aanspreekpunt krijgt als het gaat om de uitvoering;
- d de RUD Drenthe zorgt voor transparantie rondom de inzet van financiën en geleverde prestaties.

Beoogde uitstraling van de RUD Drenthe

2.30 De RUD Drenthe is een professionele organisatie waar zowel burgers, eigenaren, opdrachtgevers, instanties, bedrijven en andere overheden en (keten)partners vertrouwen in hebben: als de RUD Drenthe wordt ingeschakeld dan is het goed en krijg je kwaliteit.

2.31 Het management van de RUD Drenthe creëert een werkomgeving die leidt tot een efficiënte en slagvaardige uitvoering . Het management draagt zichtbaar het principe van Het Nieuwe Werken uit en ondersteunt het standpunt van een gezonde balans tussen werk en privé voor medewerkers.

2.32 Medewerkers hebben goede mogelijkheden om zichzelf te ontwikkelen, hebben uitdagend werk, professionele collega's en het feit dat ze bij deze RUD Drenthe hebben gewerkt staat goed op hun CV.

2.33 Door burgers en bedrijven wordt de RUD Drenthe ervaren als een backoffice van de gemeente/ Provincie, waarbinnen afspraken worden nagekomen, de dienstverlening hoog is en er (binnen de wettelijke en beleidsmatige kaders) zoveel als mogelijk wordt meegedacht met hen.

De randvoorwaarden bij het opzetten van de RUD Drenthe

2.34 Bij het uitwerken van de intentieovereenkomst van december 2012 is reeds een aantal randvoorwaarden meegegeven voor de vorming van de dienst. Deze gelden nog onverkort:

- a een gemeenschappelijke dienst voor de uitvoering van een milieu breed takenpakket;
- b de juridische vorm van de RUD Drenthe is een nieuw op te richten openbaar lichaam in het kader van de Wgr;

- c in de RUD Drenthe komen geen beleidstaken en de bestuurlijke bevoegdheden blijven bij het bevoegd gezag (de Provincie en de twaalf gemeenten)²;
- d de Drentse maat vormt een basis waaraan iedere partner zich vanaf 1 januari 2016 conformeert en wordt daarom expliciet nog vastgesteld door de gezamenlijke partners;
- e er zal worden voldaan aan de wettelijk vastgelegde kwaliteitscriteria;
- f de reguliere uitgaven van de RUD Drenthe zijn in 2014 lager dan de gezamenlijke uitgaven van gemeenten en provincie in 2012 voor het takenpakket dat overgaat en de frictiekosten (voor de latende organisaties) moeten beperkt zijn en binnen een redelijke termijn kunnen worden terugverdiend.

2.35 De RUD Drenthe wordt opgezet onder deze randvoorwaarden, aangevuld met enkele voorwaarden die de deelnemende organisaties hebben gesteld tijdens het proces van totstandkoming van dit bedrijfsplan.

² De gemeenten en de Provincie blijven bevoegd gezag voor het milieubrede takenpakket. Gemeenten en Provincie blijven daarbij verantwoordelijk voor het milieubeleid en prioriteitstelling in de handhaving op lokaal niveau. Het lokaal bestuur blijft dus prioriteiten stellen en beslissingen nemen. Waar nodig worden bevoegdheden gemandateerd aan de directeur van de RUD Drenthe.

3 Taken, formatie en financiën

3.01 De kern van de RUD Drenthe wordt gevormd door de taken die de twaalf gemeenten en de Provincie inbrengen en de formatie die daarmee gepaard gaat.

3.02 Alle dertien partners brengen bij de start van de RUD Drenthe het milieubrede takenpakket in (niet meer en niet minder). Ze hebben hiertoe gezamenlijk besloten bij de vaststelling van de contourennota in mei 2011.

3.03 Wanneer de RUD Drenthe twee jaar operationeel is, is het moment gekomen voor een eerste tussentijdse evaluatie en kan gezien worden of het logisch en effectief is om eventueel extra taken toe te voegen.

3.04 In het uitwerken van de taken en formatie is uitgegaan van het milieubrede takenpakket.

3.05 Als we kijken naar wat er nu is aan formatie, dan bestaan er verschillen tussen de 13 partners. De ene partner heeft relatief meer formatie voor hetzelfde takenpakket dan de andere. Voor de start van de RUD Drenthe maakt dat niet uit, als maar duidelijk is dat elke organisatie terugkrijgt wat zij inbrengt. Brengt een gemeente bijvoorbeeld 3 fte in dan krijgt zij voor 3 fte aan uren, die worden uitgewerkt in een programma. Het programma wordt in samenspraak tussen de partner en de RUD Drenthe opgesteld.

3.06 In de maatlat (wordt in de jaren 2014 en 2015 nader uitgewerkt) wordt vanaf 2016 beschreven aan welke kwaliteitseisen een product of dienst voldoet en hoeveel tijd daarvoor nodig is. Op basis van de maatlat wordt vanaf 2016 de input opzet vertaald naar een output opzet, waarbij partners per product gaan afrekenen. Dit wordt later in dit plan nader toegelicht (zie 3.18).

3.07 Ook is een exploitatiebegroting gemaakt van de structurele kosten van de RUD Drenthe. In het kader van dit bedrijfsplan is een kostprijs per fte bepaald, inclusief een opslag voor de formatieve en materiële overhead. De exploitatiebegroting is gebaseerd op de taken die de dertien partners inbrengen en de formatie die daarmee gepaard gaat.

3.08 De exploitatie van de RUD Drenthe is vanaf de start lager dan de huidige budgetten van de dertien partners. Deze huidige budgetten zijn berekend door de geïnterpreteerde huidige budgetten die in de begrotingen staan, te vermeerderen met een opslag voor formatieve en materiële overhead.

3.09 Dat de exploitatie van de RUD Drenthe lager uitvalt dan het totaal van de huidige budgetten van de dertien partners, heeft vooral te maken met een veel beperktere overhead die de RUD Drenthe krijgt ten opzichte van de huidige overheadskosten bij de deelnemende partijen en gezien het karakter van de uitvoeringsorganisatie.

3.10 Tot slot resteren dan nog de frictiekosten binnen de individuele organisaties. De frictiekosten zijn de kosten die achterblijven in de organisaties als gevolg van het uitplaatsen van formatie. Denk daarbij aan huisvestingskosten (huisvesting die niet meer gebruikt wordt) maar ook kosten van de ondersteuning/ overhead (waarvan geen/ in mindere mate gebruik meer wordt gemaakt). Door de latende organisaties moeten de frictiekosten worden gezien en maatregelen worden geformuleerd om deze frictiekosten te beperken. De snelheid van het terugverdienen van de frictiekosten is afhankelijk van de omvang van de frictiekosten per deelnemer en de effectiviteit van het doorvoeren van maatregelen om deze kosten te beperken.

Formatie van de RUD Drenthe

3.11 De formatie van de RUD Drenthe is een belangrijke basis voor de uitwerking van het bedrijfsplan. De formatie in omvang en samenstelling is als input gebruikt voor:

- a het bepalen van de omvang van de RUD Drenthe;
- b de omvang van de overhead (wat is er als ondersteuning nodig);
- c het berekenen van de kosten van de RUD Drenthe (salaris, voorzieningen, huisvesting etc.)

3.12 Een aantal organisaties heeft inmiddels een (meerjarige) taakstelling doorgevoerd en er is een duidelijk verminderd werkaanbod (onder meer o.b.v. activiteitenbesluit), waardoor zowel het feitelijke werk als de bezetting is teruggebracht. Hierdoor gaan de latende organisaties 10% (ten opzichte van de peildatum 1-1-2012) minder primaire formatie aan de RUD Drenthe leveren per 1 januari 2014. Ook om de kans op boventalligheid bij de latende organisaties en de RUD Drenthe te minimaliseren. De partners dragen dus voor 2014 en 2015 10% minder bij aan de kosten dan zou moeten op basis van de peildatum 1 januari 2012. In 2014 en 2015 worden als gevolg daarvan geen aanvullende taakstellingen opgelegd aan de RUD Drenthe.

3.13 Aan de hand van de hierboven beschreven processen is de beschikbare primaire formatie voor de RUD Drenthe:

Inbreng FTE	2014
Gemeente Aa en Hunze	3,53
Gemeente Assen	5,58
Gemeente Borger-Odoorn	1,07
Gemeente Coevorden	4,01
Gemeente De Wolden	5,08
Gemeente Emmen	26,64
Gemeente Hoogeveen	5,76
Gemeente Meppel	4,00
Gemeente Midden-Drenthe	7,00
Gemeente Noordenveld	3,91
Gemeente Tynaarlo	3,65

Gemeente Westerveld	3,00
Provincie Drenthe	36,19
Totaal	109,4

Tabel 1: Indicatieve formatie RUD Drenthe

3.14 Deze reductie ontslaat de latende organisaties niet van de plicht eventuele achterstanden zelf verder in detail te inventariseren en om deze vanaf 1-1-2014 zelf weg te werken/ weg te hebben gewerkt.

3.15 De kern van de RUD Drenthe wordt gevormd door de taken die de gemeenten en de Provincie inbrengen en de formatie die daarmee gepaard gaat. Uiteindelijk is het de bedoeling dat men in de RUD Drenthe gaat werken op basis van een maatlat. Deze maatlat (de Drentse Maat) wordt nog nader ontwikkeld en ingevoerd vanaf 1-1-2016.

3.16 De formatiereductie van 10% op de primaire formatie staat los van wat partners minimaal op termijn moeten gaan afnemen op basis van de Drentse Maat.

De Drentse Maat

3.17 De RUD Drenthe zal vanaf 2016 gaan opereren op een uitvoeringniveau dat passend wordt gevonden bij de Drentse situatie. Dit wordt de Drentse maat genoemd.

3.18 De RUD Drenthe werkt vanaf 1-1-2016 met een productenboek, dit is het startdocument voor de RUD Drenthe. Het productenboek beschrijft per product en dienst de outputkwaliteit, het aantal uren dat daarvoor nodig is en de competenties die dat vraagt van de medewerkers.

3.19 De Drentse maat (minimaal pakket aan producten en diensten, indien wenselijk kan er meer worden afgenomen) wordt uitgedrukt in termen van outputkwaliteit die per product en dienst van de RUD Drenthe wordt geleverd, en legt verbinding met de competenties die dit vraagt van de medewerkers.

3.20 Deze Drentse maat vormt een minimale basis waaraan iedere partner zich conformeert. Daarvoor wordt op basis van valide en actuele inrichtingsgegevens een norm bepaald voor de frequentie, intensiteit en uren voor de taakuitvoering. In de loop van 2014 zal de Drentse maat worden ontwikkeld en in 2015 expliciet vastgesteld door de gezamenlijk partners, respectievelijk de colleges van Burgemeester en Wethouders en Gedeputeerde Staten.³

³ Vaststelling van de Drentse Maat en de financiële consequenties daarvan kan leiden tot wijzigingen.

Het bepalen van de overheadformatie

3.21 De basis van de RUD Drenthe wordt gevormd door de formatie in het primaire proces. De formatie ten behoeve van de RUD Drenthe wordt (inclusief de formatiereductie van 10% op de primaire formatie) 109,4 fte.

3.22 Om deze formatie in het primaire proces goed te kunnen ondersteunen is capaciteit nodig op het gebied van management, secretariële ondersteuning en bedrijfsvoeringsfuncties (PIOFACHJ-taken).

3.23 In de contourennota RUD Drenthe (mei 2011) is afgesproken om de omvang van deze ondersteuning te laten aanvangen op maximaal 25%⁴ van de totale formatie.

3.24 De totale omvang van de overhead is uitgaande van 109,4 fte primaire formatie dan 36 fte, hetgeen 25% is van de totale 146 fte die de RUD Drenthe volgens de opgaven (met daarin de bezuiniging van 10% verwerkt) zal beslaan.

3.25 Zestien fte overhead komt in dienst bij de RUD Drenthe, de overige ondersteunende taken zullen worden ingehuurd bij een of zeer beperkt aantal latende organisaties (gemeente Emmen en de Provincie Drenthe). In hoofdstuk 5 onder '*structurering ondersteuning*' wordt een gedetailleerd overzicht weergegeven van de ondersteunende formatie die bij de RUD Drenthe wordt geplaatst.

Een scherpe, maar realistische exploitatiebegroting

3.26 Voor de exploitatie van de RUD Drenthe 2014 en 2015 is een realistische maar zo scherp mogelijke begroting gemaakt. Alle mogelijke kosten voor de taakuitvoering zijn daarin opgenomen (zie tabel 4).

3.27 De exploitatie 2014 en 2015 is opgezet op basis van de taken die de dertien partners inbrengen en de formatie die daarmee gepaard gaat.

3.28 Concreet zijn bij de exploitatiebegroting de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- a zie tabel 1 voor de formatieomvang van de OD Drenthe;
- b per fte primair proces is voor de begroting een gemiddelde salarissom gehanteerd van EUR 63.556 (conform uitkomsten aanvullende nulmeting);
- c voor de overheadtaken wordt uitgegaan van een afgesproken percentage van 25% van de totale formatie. Zestien fte komen in dienst van de RUD Drenthe, de overige ondersteunende taken worden ingehuurd bij een of zeer beperkt aantal latende organisaties of externe partij(en).

⁴ Op dit moment is gekozen voor een personele overhead van 25%. De keuze voor een overhead van 25% is ambitieus gegeven de schaalomvang van de organisatie en het feit dat de RUD vanaf nul moet worden opgebouwd.

- d voor de materiele overheadkosten is uitgegaan van landelijke normgetallen die bij andere RUD's zijn gehanteerd en in de praktijk ook al werken, zie tabel 2 en bijlage 6;
- e in de begroting is rekening gehouden met een rentelast ten behoeve van de schuld van EUR 750.000 voor de projectbegroting 2013;
- f de overige lasten worden berekend op basis van een gangbaar voorzieningen- en middelenniveau passend bij de RUD Drenthe;

3.29 De totale exploitatie van de RUD Drenthe komt uit op een totaal bedrag van circa EUR 12,2 miljoen bij de start van de dienst, zie tabel 2. Dit is inclusief de kosten voor de extra tijdelijk capaciteit (incidentele kosten), rente lening, opstartkosten en kapitaallasten investering ICT.

	RUD	
personeelskosten primair proces	€ 7.050.829	109,4 Fte a 63.556 euro (+ 10% opgave inhuur latende organisatie)
personeelkosten - overhead tbv OD	€ 1.042.845	16 fte op basis gecalculerde loonsom
personeelkosten - tb inkoop	€ 1.274.830	budget t.b.v. inkoop PIOFACHJ (36,5 fte à 63.556 euro - kst overhead geplaatst)
totale personeelskosten	€ 9.368.504	
Overige personeelskosten	€ 562.110	2% opleiding; 3% algemene kst; 1% inhuur
huisvesting	€ 489.608	zie bijlage 6 voor nadere toelichting
ICT per FTE ijm licentie & pers. Uitrust	€ 477.145	zie bijlage 6 voor nadere toelichting
uitvoeringskosten		
wagenpark	€ 180.000	
communicatie	€ 60.000	verantwoordingsrapporten (geen publicatie ijm primair proces!)
advertentiekosten	€ -	advertentiekosten blijven bij latende partijen
verzekeringen	€ 20.000	
juridische kosten	€ 30.000	advocaatkosten gekoppeld aan primaire proces
Accountant	€ 50.000	
onvoorzien	€ 120.000	
rente kosten oprichtingskosten	€ 30.000	rentekosten (4%) oprichtingskosten à 750.000 euro
kapitaallasten	€ 360.000	investering 1.600.000 euro, 4% rente en afschrijftermijn 5 jaar
tijdelijk incidentele kosten	€ 480.000	tbv ondersteuning nieuwe bedrijfsvoering
Totaal	€ 12.227.367	

Tabel 2: Exploitatiebegroting RUD Drenthe 2014

Kosten per fte en per productief uur

3.30 Op basis van de exploitatiebegroting kunnen de gemiddelde kosten per fte en per productief uur worden bepaald:

Gemiddelde kosten per FTE primair proces	
Omvang kosten personeel en overhead	€ 12.227.367
Aantal FTE primair proces	109
Kosten per FTE	€ 111.768
Aantal productieve uren	1.360
Netto uurtarief in EUR in 2013	€ 82

Tabel 3: Gemiddelde kosten per productief uur

3.31 In deze kostentabel zitten alle kosten inclusief de gehele formatie. Dat wil zeggen de formatie voor het primaire proces, maar ook alle managers, de ondersteuning en de medewerkers van de bedrijfsvoering (P&O, Facilitair, Financiën etc.) op loonlijst van de RUD Drenthe of ingekocht elders.

3.32 De overheadkosten per fte bestaan uit kosten voor: huisvesting, ICT-applicaties, werkplekken, mobiliteitskosten, opleidingskosten, repro, telefonie etc.

Opstartbegroting RUD Drenthe

3.33 Voor het neerzetten van de RUD Drenthe moet een eenmalige investering worden gedaan. Deze eenmalige investering is de opstartbegroting die voor de RUD Drenthe een bedrag van EUR 750.000 beslaat in 2013. Dit betreffen de kosten die gemaakt worden, voordat de dienst start.

3.34 De Provincie Drenthe is bereid om deze kosten voor te financieren. Voor de aflossing van deze voorfinanciering zal de RUD Drenthe voor het bovenstaande voorstel een lening moeten aantrekken. Dit heeft tot gevolg dat de nieuwe organisatie start met een schuld van 750.000 euro, dat jaarlijkse een rentelast van ruim 30.000 euro geeft. In de begroting is in 2014 en 2015 deze rentelast opgenomen van EUR 30.000. In de loop van 2015, als de effecten van de Drentse maat bekend zijn, wordt nader bepaald op welke wijze het resterende bedrag afgeschreven moet worden.

Incidentele kosten

3.35 Naast de kosten voor het oprichten/starten van de dienst (deze kosten worden aan de voorkant gemaakt) worden incidentele kosten voorzien gedurende de eerste drie jaren dat de RUD Drenthe operationeel is. Dit betreffen incidentele kosten voor de inrichting van de bedrijfsvoering en worden (voor het grootste deel) gemaakt als de dienst eenmaal operationeel is. Omdat er is gekozen voor een scherpe omvang van de overhead/ de bedrijfsvoering is deze eenmalige investering nodig om de bedrijfsvoeringsfuncties op te starten en om te zorgen voor een goede integratie van de verschillende culturen en werkwijze van de verschillende organisaties en het vormgeven van beleid en instrumenten ten behoeve van de bedrijfsvoering.

3.36 In totaal zijn de incidentele kosten in de eerste drie jaar geraamd op EUR 960.000. Hierbij is uitgegaan van budget voor circa 6 fte in het eerste jaar, budget voor 4 fte voor het tweede jaar en voor het laatste jaar budget voor 2 fte. Zie voor een nadere toelichting bijlage 7.

Financieringsmodel van inputgericht stapsgewijs naar outputgericht

3.37 Vanaf 2016 werkt de RUD Drenthe met een outputmodel op basis van een maatlat (de Drentse maat). Dit zodat vanaf 1 januari 2016 op basis van afname/ producten contracten worden gemaakt en ook de financiering op die basis zal plaatsvinden.

4 De bestuurlijke aansturing

Juridische vormgeving van de bestuurlijke samenwerking

4.01 De RUD Drenthe is een gemeenschappelijke regeling (GR) op grond van de Wgr.

Samenstelling bestuursorganen en Raad van Opdrachtgevers

4.02 In de GR wordt geregeld op welke wijze de dertien partners aan de RUD Drenthe het bestuur inrichten. De GR kent een AB, een DB, een voorzitter, een Raad van Opdrachtgevers (RvO) en een directeur. Het AB, DB en de voorzitter zijn bestuursorganen. De raad van opdrachtgevers is een adviesorgaan met mandaat.

4.03 De leden van het AB worden door de dertien partners van GR RUD Drenthe afgevaardigd. Dit zijn vanuit de gemeentebesturen collegeleden en vanuit de Provincie gedeputeerden.

4.04 In de GR is geregeld dat het DB dezelfde samenstelling heeft als het AB. Dit is efficiënt en doelmatig gezien de rol en positie van de Raad van opdrachtgevers en wordt de betrokkenheid van de dertien partners bij de RUD Drenthe gewaarborgd.

4.05 De voorzitter is voorzitter van het AB en het DB.

4.06 Om de bestuurlijke drukte te beperken en omdat van de RUD Drenthe als uitvoeringsorganisatie primaire de bedrijfsmatige aspecten van belang zijn is voorzien in een Raad van Opdrachtgevers, bestaande uit vier secretarissen, die voor de directeur van de RUD Drenthe de aanspreekpartners zullen zijn en de directeur zullen houden aan de gemaakte afspraken.

Bevoegdheden directeur, bestuursorganen en Raad van Opdrachtgevers

4.07 Het AB heeft de bevoegdheden die niet aan het DB zijn toegekend, daarmee heeft het DB de overige bevoegdheden. De taken bedoeld in Hoofdstuk 2 van de Gemeenschappelijke Regeling die het DB rechtstreeks of via mandaat uitoefent worden uitgevoerd binnen de kaders van het door de deelnemers verstrekte mandaat.

4.08 Er wordt een rol bij de secretarissen belegd enerzijds als het gaat om het adviseren van het AB en DB, anderzijds als het gaat om het adviseren van de directeur bij de bedrijfsvoering van de RUD Drenthe. Basis daarvoor wordt gelegd in de Gemeenschappelijke regeling en het organisatiereglement. De opdrachtgeverrol, die de secretarissen in de Raad van Opdrachtgevers hebben is in de artikelen 19 en 20 in de GR verankerd en wordt in het door het Algemeen Bestuur vast te stellen Organisatiereglement nader uitgewerkt.

4.09 De rol van de RvO wordt verankerd in een nog op te stellen organisatiereglement.

4.10 De RvO adviseert het dagelijks bestuur over de jaarstukken, overige documenten uit de planning en controlcyclus, en over de wijze waarop de RUD Drenthe (en de directie) de opdrachtnemersrol voor de partijen uitvoert. De nadruk ligt daarbij op de taakuitoefening door de gemeenten en Provincie enerzijds en anderzijds de directeur terzijde staan in zijn taakuitoefening.

4.11 De RvO zal ook een belangrijke rol krijgen bij de opstelling van het jaarprogramma en zal het inhoudelijk gesprek met de directeur hebben over de afstemming op bedrijfsvoeringniveau van taken tussen RUD Drenthe en gemeenten/Provincie.

4.12 De directeur van de RUD Drenthe is onder verantwoordelijkheid van het AB en DB belast met de leiding van de RUD Drenthe en met de zorg voor een juiste taakvervulling door de RUD Drenthe. Hij fungeert tevens als ambtelijke secretaris van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur. Het algemeen bestuur stelt voor de directeur nog een instructie vast.

Rol van portefeuillehouders

4.13 Bestuurders beslissen in vergunningverlening- en handhavingstrajecten. Toepassing van het instrument mandaat betekent dat het bevoegd gezag bevoegd blijft in specifieke situaties zelf het besluit te nemen.

4.14 Van belang is dat het bevoegd gezag tijdig wordt geïnformeerd over bijzonderheden in het besluitvormingsproces. Dat kan bijvoorbeeld aan de orde zijn in de volgende situaties:

- er zijn naar aanleiding van de aanvraag zienswijzen ingediend;
- naar verwachting zijn er belanghebbenden die bezwaar en/of beroep indienen;
- bij een hercontrole in het kader van handhaving/toezicht blijkt dat geen gevolg is gegeven aan een verzoek maatregelen te treffen;
- er zijn politiek/bestuurlijke gevoeligheden.

4.15 De RUD Drenthe krijgt een mandaat om namens de bevoegde gezagen beschikkingen ten aanzien van enkelvoudige vergunningen te nemen. Er hoeft niet voor iedere beschikking ruggespraak te worden gehouden. Er kan bijvoorbeeld worden afgesproken dat wel bij bepaalde politiek gevoelige categorieën ruggespraak wordt gehouden. De opdrachtgever verzorgt in dit geval ook de bekendmakingen de wettelijke archivering en het openbaar register.

4.16 Handhaving en het uitvoeringsbeleid blijft bij het bevoegd gezag.

Stemverdeling en besluitvorming

4.17 Alle dertien partners hebben een zetel in het AB. Daarbij geldt het beginsel van pariteit: one man one vote.

4.18 Besluiten in het AB worden genomen met een meerderheid van stemmen.

Verantwoordingscyclus

Verantwoording richting eigenaren (begroting en jaarrekening)

4.19 Op grond van artikel 34 en 35 Wgr dient de RUD Drenthe een begroting voor te leggen aan de raden/staten van de dertien partners. Het DB moet de begroting 6 weken voor de aanbidding aan het AB ter vaststelling aan de dertien partners voorleggen voor het verkrijgen van een zienswijze.

4.20 De begroting moet binnen twee weken na de vaststelling, maar voor 15 juli door het DB worden aangeboden aan de minister. Deze moet na de vaststelling door het AB aan de raden/staten van de dertien partners worden aangeboden. Die kunnen desgewenst een zienswijze bij de minister indienen. (art 59 Wgr).

4.21 De dertien partners moeten de begroting voor iedereen kosteloos ter inzage leggen.

4.22 Ten aanzien van de jaarrekening geldt dat die door het AB wordt vastgesteld en door het DB binnen 2 weken na de vaststelling, maar voor 15 juli naar de minister moet worden gezonden.

4.23 In artikel 26 van de GR is aanvullend opgenomen dat de jaarrekening voor 1 maart door het DB ter voorlopige vaststelling aan het AB wordt voorgelegd en op dat moment ook ter informatie naar de dertien partners wordt gezonden. Op deze wijze kunnen de dertien partners in de RUD Drenthe tijdig kennisnemen van de resultaten en hun vertegenwoordigers in het bestuur desgewenst instrueren over de in te nemen standpunten. Het AB moet op grond van de GR voor 1 april besluiten over de jaarrekening. Voor de RUD Drenthe is een belangrijke voorwaarde dat de kosten voor de dertien partners bij gelijke kwantiteit en kwaliteit niet hoger worden dan de kosten ten tijde van de uitvoering door de dertien partners waren.

Verantwoording richting opdrachtgevers (jaarprogramma's/dvo's)

4.24 Op grond van het door de dertien partners aangereikte beleid maakt de RUD Drenthe een jaarprogramma. De RUD Drenthe is daarbij zoveel mogelijk proactief in het ondersteunen van de dertien partners, waar dat gewenst wordt. Met het sluiten van een Raamovereenkomst voor de algemene voorwaarden en dienstverlenings-overeenkomsten voor de concrete taakuitvoering kan de RUD Drenthe met de opdrachtgevers de wederzijdse verwachtingen gestalte geven.

Verantwoording operationele zaken (bevoegd gezag)

4.25 Uitgangspunt is dat met betrekking tot de uitvoering van de wettelijke taken het bevoegde gezag niet wijzigt. De RUD Drenthe krijgt dus geen bevoegden overgedragen. De RUD Drenthe voert in mandaat de werkzaamheden uit, die de dertien partners daarvoor deden. Hiervoor is over dat mandaat al het nodige geschreven.

4.26 Het spreekt voor zich dat over zaken, die geen routinematig karakter kennen, overleg met de betrokkenpartner wordt gevoerd, of dat die tenminste wordt geïnformeerd, zodat het lokale bestuur kan bezien of in dit geval die bevoegdheid wel in mandaat moet worden uitgeoefend. In het mandaatbesluit zullen de grenzen aangegeven moeten worden.

4.27 Bij mandaat hoort ook verantwoording. Periodiek zal een overzicht van genomen besluiten aan de dertien partners worden voorgelegd. Op verzoek kan uiteraard eerder en meer informatie worden opgevraagd. In het mandaatbesluit kunnen de opdrachtgevers de mate van verantwoording nader bepalen. Het is echter, zoals ook al eerder gezegd, uit oogpunt van efficiency wenselijk dat de verantwoording aan de dertien partners qua inhoud, timing en omvang zo veel mogelijk identiek wordt vorm gegeven.

Interne verantwoording

4.28 In artikel 16 Wgr dat op grond van artikel 52 Wgr ook op de RUD Drenthe van toepassing is, zijn de algemene inlichtingenplicht en verantwoordingsplicht geregeld. Die bepaling is uitgewerkt in artikel 11 voor het AB en 17 voor het DB van de regeling en kent de mogelijkheid om een aantal aspecten nader uit te werken in Reglementen van Orde.

4.29 Deze reglementen moeten in de eerste vergaderingen van de bestuursorganen worden vastgesteld. Voorstellen daarvoor behoren tot de oprichtingsdocumenten. Het spreekt vanzelf dat de RUD Drenthe aan de hand van ervaringen met deze documenten zelf kan besluiten processen anders kan inrichten, indien dat de bestuursorganen beter voorkomt.

4.30 Door de RUD Drenthe zal in één van de eerste vergaderingen besloten moeten worden over financiële regelingen vergelijkbaar met die op grond van artikel 212 en 213 van de Gemeentewet.

4.31 Naast het mandaat van de dertien partners aan de RUD Drenthe zal intern ook een mandaatregeling worden opgesteld, zodat de directeur mandaat kan verlenen aan daarvoor in aanmerking komende functionarissen. Gelet op de omvang van de organisatie en het aantal te nemen besluiten is mandaat een noodzakelijk instrument voor een adequate voortgang.

5 Ambtelijke organisatie RUD Drenthe

Algemeen

5.01 Wat betreft de feitelijke inrichting van de organisatie van de RUD Drenthe worden enkele inrichtingsprincipes meegegeven aan de directeur. Hierbij wordt nadrukkelijk voor een bepaalde vrijheid gekozen voor de directeur zodat deze zijn eigen organisatie kan inrichten. De inrichtingsprincipes die meegegeven worden aan de directeur hebben betrekking op de volgende aspecten:

- a structurering en aansturing primaire proces;
- b structurering ondersteuning;
- c waarborgen van de door het bevoegd gezag gewenste integraliteit en kwaliteit;
- d huisvesting
- e Informatisering;
- f archivering;
- g ontwerpcriteria HRM (zoals kennisbehoud, kennisontwikkeling, loopbaanbeleid gericht op een arbeidsmarkt, arbo/ psu);
- h organisatiecultuur.

5.02 Het bestuur van de toekomstige RUD Drenthe (en in het verlengde daarvan de directeur) zal rekening moeten houden met het kader en de aandachtspunten die gegeven worden door de verschillende dertien partners.

5.03 De kaders voor de organisatiestructuur RUD Drenthe worden gevormd door eerdere besluitvorming in de Contourennota (mei 2011), de Kadernotitie (november 2012) en de KCC notitie.

5.04 Deze kaders beschrijven een aantal belangrijke uitgangspunten voor de organisatie structuur, namelijk:

- Matrix organisatiemodel;
- Beperkt aantal hiërarchische lagen;
- Bevoegdheden en verantwoordelijkheden liggen laag in de organisatie;
- Een ondersteunende staf (controller, HRM-adviseur en I&A-adviseur);
- PIOFACHJ-taken (niet gekoppeld aan het primaire proces) inkopen bij de latende organisaties;
- De organisatiestructuur is flexibel en passend bij een uitvoeringsorganisatie;
- De span of control is optimaal (tussen de 15 en 25 fte);
- De “personele” overhead is maximaal 25 %;

Structurering en aansturing primaire proces

5.05 De RUD Drenthe start met een formatie van 109 fte voor het primair proces voor vergunningverlening, toezicht en handhaving, inclusief benodigde inhoudelijke expertises en (geclusterde) juridische kennis. De organieke indeling (opbouw teams) wordt één van de eerste opdrachten van het door de directeur aan te stellen managementteam.

5.06 De gemeenten en Provincie zijn naast eigenaar ook opdrachtgever van de RUD Drenthe. In de rol van opdrachtgever geven ze aan de RUD Drenthe zo eenduidig mogelijke (beleids)kaders, waarbinnen de taakuitvoering plaatsvindt. Dit gebeurt met beleidsplannen en inhoudelijke beleidsnotities.

5.07 Als opdrachtgever geven de colleges jaarlijks een opdracht aan de RUD Drenthe inzake wat zij voor de gemeenten en Provincies moeten uitvoeren.

5.08 De RUD Drenthe formuleert haar doelen en resultaten in het jaarlijkse werkplan en meerjarenplan voor de opdrachtgevers. Via teamplannen worden deze doorvertaald naar de medewerkers. Binnen heldere resultaatsafspraken met duidelijke kaders hebben de medewerkers handelingsvrijheid en ruimte voor eigen initiatief. Zij krijgen en nemen hun verantwoordelijkheid om de resultaten te realiseren binnen de afgesproken tijd en op het afgesproken kwaliteitsniveau. Dit past bij hun professionaliteit. De aansturing door de teamleiders is hierop afgestemd.

5.09 De (verbetering van de) kwaliteit van de dienstverlening aan opdrachtgevers, burgers, bedrijven en andere overheden is een kernkwaliteit van de RUD Drenthe. Bereikbaarheid, beschikbaarheid, snelheid en kwaliteit van de medewerkers en van informatie zijn hier de belangrijke aspecten. De dienstverlening aan de opdrachtgevers en andere overheden wordt professioneel en adequaat georganiseerd. In de dienstverlening is een belangrijke rol weggelegd voor e-diensten, mailservices en de website van de RUD Drenthe. Via mijlpalen kan de voortgang in de behandeling van aanvragen (zaken) gevolgd worden. Snelheid is daarbij een belangrijk criterium.

5.10 Het bovenstaande vergt een stelsel dat zijn werkprocessen en de producten die het levert goed beschreven en op orde heeft. Uitgangspunt is daarbij standaardisatie waar mogelijk en maatwerk waar noodzakelijk. Er komt een kwaliteitsszorgsysteem waarin bedrijfsprocessen gedetailleerd in kaart zijn gebracht. Certificering zou op termijn kunnen volgen. Er moet voldoende ruimte zijn voor het professionele beoordelings- en handelingsvermogen van de medewerkers. Dat uitgangspunt maakt het ook aantrekkelijk voor de professionals die bij de RUD Drenthe werken. Over standaardzaken hoeven zij niet lang na te denken en dus kunnen ze hun energie richten op het maatwerkdeel en de advisering. Het is daarbij van belang de coherente taken samenhangend te organiseren in logisch geclusterde eenheden waarin professionals van elkaar kunnen leren.

5.11 De beschikbare middelen zoals informatisering, organisatie en communicatie worden daarbij zodanig ingezet dat deze daadwerkelijk bijdragen aan de realisatie van het doel en de kosten in verhouding staan tot de opbrengsten.

Structureringsondersteuning

5.12 Om het primaire proces binnen de nieuw te vormen RUD Drenthe effectief en efficiënt te laten verlopen, is een aantal ondersteunende taken en functies vereist binnen deze organisatie. Tot deze ondersteunende functies, ofwel 'overhead', verstaan wij in dit kader alle managementfuncties, secretariaatsfuncties en bedrijfsvoeringsfuncties zoals ICT, P&O en Financiën. Ondersteunende taken die nauw gelieerd zijn aan het primaire vergunningverlenings- en/ of handhavingsproces, zoals bepaalde juridische en administratieve functies, worden niet tot de overhead gerekend. Deze behoren tot het primaire proces.

5.13 De RUD Drenthe start met 16 fte overhead in dienst bij de RUD Drenthe, de overige ondersteunende taken zullen worden ingehuurd bij een of zeer beperkt aantal latende organisaties (gemeente Emmen en de Provincie Drenthe).

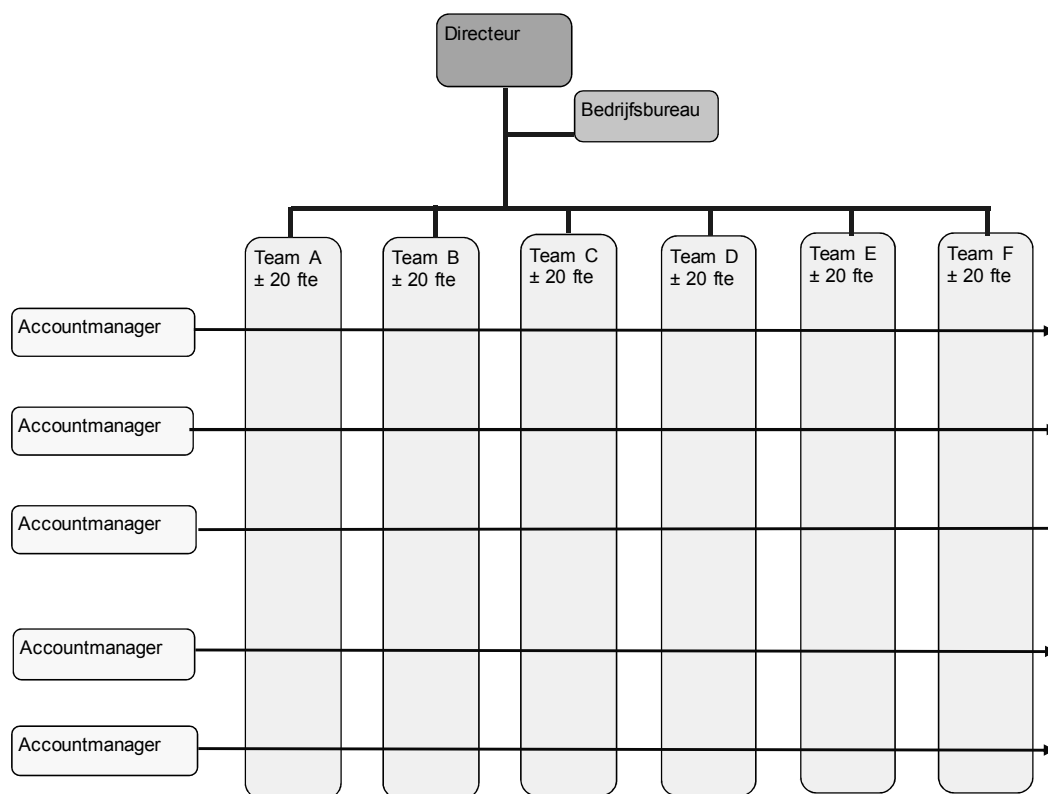
5.14 De overhead van de RUD Drenthe zal bestaan uit:

Overheadformatie geplaatst bij de RUD Drenthe	Aantal fte
Directeur	1
Secretariële ondersteuning	3
Hoofd Bedrijfsbureau	1
Teamleiders	6
Directieassistent	1
HRM adviseur	1
I&A adviseur	1
Financieel adviseur	1
Medewerker informatievoorziening	1
Totaal aantal formatie overhead RUD Drenthe	16

Tabel 4: Overheadformatie in dienst bij de RUD Drenthe

Organisatiestructuur schematische weergave

Figuur 1: schematische weergave organisatiestructuur RUD Drenthe



Waarborgen integraliteit

5.15 De integraliteit bij de uitvoering van de VTH-taken moet geborgd blijven waar het gaat om het aanvraagproces, de bestuurlijke advisering en de afstemming tussen frontoffice en backoffice. Dit stelt zowel eisen aan de organisatie van de RUD Drenthe als die van het bevoegd gezag.

5.16 Bij de RUD Drenthe komt voor elke deelnemende organisatie een vast aanspreekpunt.

5.17 De frontoffice blijft bij het bevoegd gezag, tenzij het bevoegd gezag dit anders wenst te organiseren. Het eerste contact van bedrijf of burger is altijd met de gemeente of de Provincie.

5.18 Voor vergunningverlening wordt een onderscheid gemaakt in enkelvoudige en eenvoudige aanvragen enerzijds en complexe en meervoudige aanvragen anderzijds. Uitgangspunt is dat enkelvoudige en eenvoudige aanvragen vanuit de frontoffice direct worden doorgestuurd naar de RUD Drenthe en daar volledig worden afgewikkeld, met mandaat tot beschikking. Bij meervoudige en complexe aanvragen geeft de RUD Drenthe een deeladvies aan het bevoegd gezag. De integrale afweging wordt door het bevoegd gezag gemaakt. Indien het bevoegd gezag taken Wabo-breed bij de RUD Drenthe belegt, kan de RUD Drenthe ook in die gevallen tot een integrale afwikkeling van een aanvraag komen.

5.19 De 'knip' tot waar de gemeenten en de Provincie een werkproces uitvoeren en welke taken de RUD Drenthe binnen het werkproces uitvoert is voor elke partner gelijk. Waar deze knip ligt, wordt verder uitgewerkt door de directeur, in samenwerking met de partners. Daar waar een partner meer wil afnemen, bijvoorbeeld een casemanager in het KCC, wordt maatwerk geleverd.

5.20 Vanuit het oogpunt van optimalisering van de bedrijfsvoering is een harmonisatie van de knip aan te bevelen. Vanuit het oogpunt van slagvaardigheid is een mandaat van de RUD Drenthe voor in elk geval het handhavend optreden aan te bevelen.

Huisvesting

5.21 Het huisvestingsconcept houdt rekening met (elementen van) 'Het Nieuwe Werken' (HNW). In het bedrijfsplan is dit vertaald naar tijd- en locatieafhankelijk werken. Hiermee zijn (op termijn) efficiencyvoordelen te behalen binnen de primaire processen, maar ook kostenbesparingen op de huisvesting en PIOFACHJ-taken. Bij de uitwerking in een concreet programma van eisen moet er rekening mee worden gehouden dat, werken op basis van HNW om een andersoortig kantoorconcept vraagt met o.a. een hoog aandeel flexibele werkplekken met mogelijkheden voor concentratiewerk, maar ook ontmoeting en vergaderen.

5.22 De RUD Drenthe heeft als organisatie twee eigen, herkenbare huisvestingslocaties. Om de samenhang, samenwerking en kennisontwikkeling binnen de RUD Drenthe te bevorderen, wordt uitgegaan van deze twee centrale huisvestingslocaties, namelijk bij de Provincie Drenthe en de gemeente Emmen. Voor het personeel, werkzaam in de primaire processen, vormen deze locaties de 'centrale thuisbasissen' van waaruit zij hun werk voor, en eventueel bij, de klant verrichten. Het zijn de 'thuisbasissen' waarnaar zij terugkeren voor afstemming, kennisdeling en ontmoeting. Twee centrale locaties draagt tevens bij aan de herkenbaarheid van de RUD Drenthe als zelfstandige entiteit, niet alleen voor het personeel maar ook naar opdrachtgevers en externe partners. Daarnaast wordt er per partij minimaal 1 flexplek ter beschikking gesteld aan de RUD Drenthe, hiervoor worden door de 13 partijen geen kosten in rekening gebracht aan de RUD Drenthe.

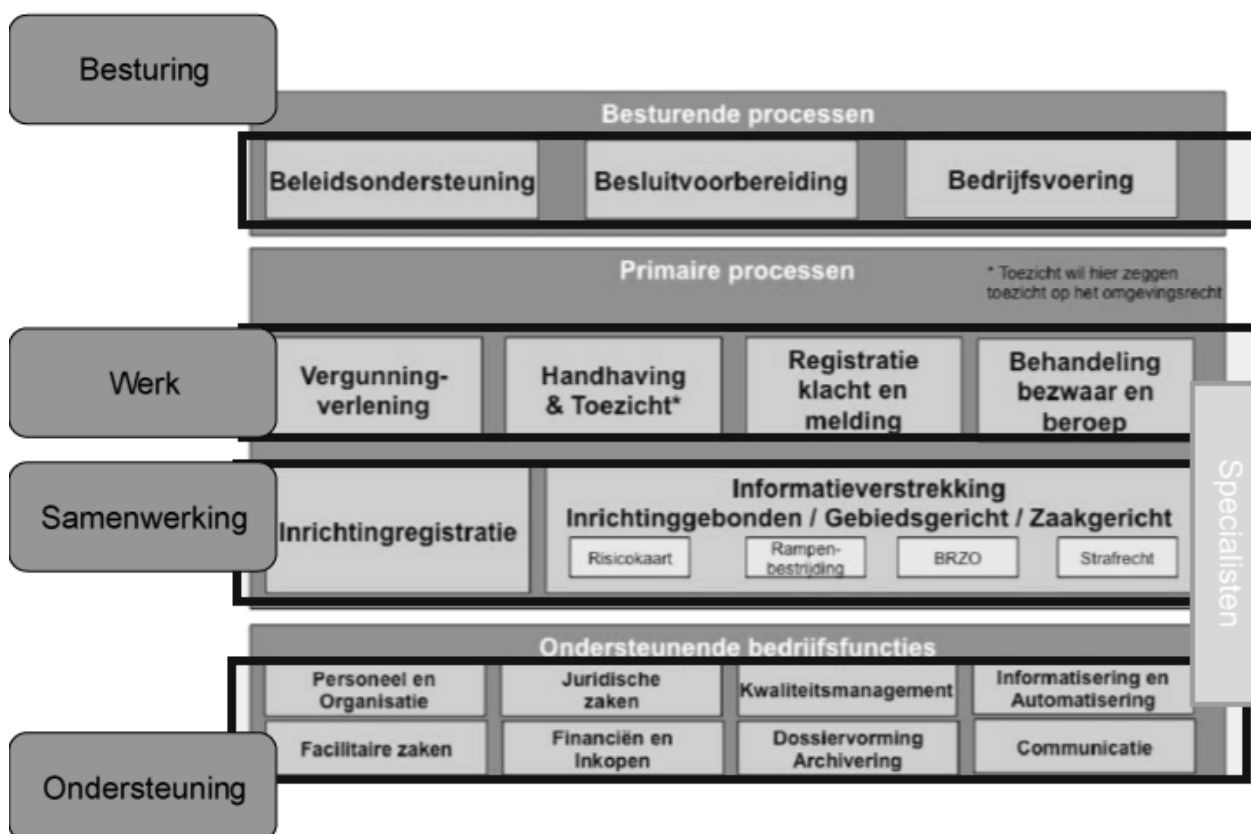
Informatisering RUD Drenthe

Procesmodel RUD Drenthe

5.23 Wat betekent de vorming van de RUD Drenthe voor de informatisering? Om aan te geven hoe de missie en visie ondersteund gaat worden door de informatisering is een indeling gemaakt in 4 clusters: Besturing, Werk, Samenwerking en Ondersteuning.

5.24 Deze vierdeling is geënt op het referentie procesmodel van het RUD Drenthe informatiemodel, in het figuur hieronder is het procesmodel schematisch weergegeven. In bijlage 7 wordt op basis van deze clusters het toekomstperspectief geschetst van de informatievoorziening voor de eerste jaren.

Figuur 2: Procesmodel RUD Drenthe



Besturing

5.25 De verantwoordings taken van de RUD Drenthe vragen een transparante bedrijfsvoering. De lat voor de bedrijfsvoering ligt bij de RUD Drenthe hoog. Alleen een transparante bedrijfsvoering stelt de RUD Drenthe in staat zich te verantwoorden naar haar opdrachtgevers.

5.26 De RUD Drenthe moet beschikken over instrumenten voor planning en besturing van haar taken. Deze instrumenten zijn belangrijk voor de totale besturing en de verantwoording naar de opdrachtgevers, voor het verzamelen van prijs-kwaliteitsverhoudingen en de voortgang van de gemaakte afspraken.

Werk

5.27 Het hoofdniveau 'Werk' kan gezien worden als het deel waarin de ondersteuning van het primaire proces wordt vormgegeven. De hulpmiddelen voor het uitvoeren van het werk kan in twee aandachtsgebieden gesplitst worden. Enerzijds is er sprake van kantoorautomatisering. Anderzijds van een specifiek hulpmiddel voor het uitvoeren van de milieu taken.

5.28 De processen voor het maken van de RUD Drenthe producten zijn informatie intensief. De kwaliteit van de adviezen en de efficiency van de RUD Drenthe zijn direct afhankelijk van de informatievoorziening. De RUD Drenthe moet om die reden beschikken over juiste en goed toegankelijke gegevens.

5.29 Deze gegevens staan ten dienste aan de systemen voor het opstellen van vergunningen en het verrichten van toezicht en handhaving. Voor het uitvoeren van die taken zal de RUD Drenthe bij voorkeur gebruikmaken van één systeem.

Samenwerking

5.30 Als ketenpartner moet de RUD Drenthe snel kunnen communiceren. Processen, rollen en taken moeten ook helder en uitgewerkt zijn. Zo kunnen duidelijke afspraken gemaakt worden met haar partners.

5.31 Ook samenwerking is een onderdeel van het primaire proces. De RUD Drenthe heeft een positie in een grotere keten. Enerzijds haar klanten, zijnde de opdrachtgevers. Anderzijds de BRZO-RUD Noord, Rampenbestrijding, Risicokaart en ministeries. Dit vraagt om een goede oplossing op het gebied van informatisering. Digitaal berichtenverkeer is daarin op den duur noodzakelijk.

Ondersteuning

5.32 Het hoofdniveau ondersteuning bevat de PIOFACHJ taken. Deze taken zijn ondersteunende bedrijfsfuncties, zoals personeel en organisatie, Facilitaire zaken, Juridische zaken, etc. (aanvullen met beschrijving van doelstelling PIOFACHJ).

5.33 Aandachtspunt is het vormgeven van de werkplek (Kantoorautomatisering, gezamenlijk bestandsbeheer) in combinatie met het kiezen van het Personeel en Financieel systeem. Synergie

zoeken tussen deze systemen, KA/netwerk en P- en F- systemen, kan de complexiteit reduceren. Dat heeft daardoor ook invloed op de stabiliteit en de kosten.

Bedrijfsbrede architectuur ICT

5.34 Het voorgaande betekent dat de RUD Drenthe gaat werken vanuit een bedrijfsbrede architectuur. In deze architectuur worden de verschillende gegevensstromen, applicaties en verantwoordelijkheden gepositioneerd. Hierdoor worden de samenhang en de onderlinge afhankelijkheden duidelijk.

5.35 De RUD Drenthe zal de landelijke standaarden volgen en richt zij haar bedrijfsvoering in op het principe van zaakgericht werken. Dit is noodzakelijk voor een goede samenwerking.

5.36 Ook zal Het Nieuwe Werken gefaciliteerd worden. De basis hiervoor is het werken vanuit een bedrijfsbrede (ICT) architectuur.

Uitgangssituatie ICT 1 januari 2014

5.37 Op 1 januari 2014 zal het nog niet mogelijk zijn de gewenste optimale informatievoorziening operationeel te hebben. Deze zal stapsgewijs worden opgebouwd.

5.38 Voor het uitvoeren van de VTH-taken zal bij de start gebruik gemaakt worden van de systemen van de partners. Dan zal met het zo genaamde 'verlengde kabels' model worden gewerkt. De reden is dat op dit moment niet wordt voldaan aan twee essentiële randvoorwaarden om voor 1 januari 2014 een ingericht informatiesysteem te kunnen opleveren voor de VTH taken van de RUD Drenthe.

5.39 Het ontbreekt aan tijd voor het opstellen van een pakket van eisen, aanbesteding en het inrichten. En de organisatie is nog sterk in beweging op het gebied van processen en taken en verantwoordelijkheden. Er zal wel een verkenning worden uitgevoerd naar de mogelijkheden om door samenwerking met derden (RUD Drenthe en leveranciers) het noodscenario te optimaliseren.

5.40 Alle informatie zal digitaal worden uitgewisseld zodat deze ook plaats en tijd onafhankelijk gepresenteerd kan worden. De vorm zal zich ontwikkelen van eenvoudig mail uitwisseling tot geavanceerde koppeling tussen systemen door gebruik te maken van landelijke (open) standaarden voor uitwisseling.

5.41 Vanaf de start van de RUD Drenthe zullen de medewerkers kunnen beschikken over één netwerkomgeving waarin kantoorautomatisering, email, internet, gezamenlijke bestanden en telefonie worden aangeboden.

5.42 Deze functionaliteiten zullen vervolgens verder worden ontwikkeld waarbij de eisen die “Het Nieuwe Werken” zal stellen aan de informatievoorziening de kaders bepalen.

Archivering

5.43 De dossiervorming en archivering vinden plaats daar waar een zaak begint, bij de gemeenten, de Provincie of de RUD Drenthe. Met de huidige mandaatverdeling betekent dit dat de gemeenten, de Provincie verantwoordelijk zijn voor de milieutaken en de RUD Drenthe voor het besturende proces en de ondersteunende bedrijfsfuncties.

5.44 De RUD Drenthe heeft voor haar archief conform artikel 40 van de Archiefwet een voorziening die zoveel mogelijk in lijn is met de bepalingen in de Archiefwet. Dat betekent dat een Archiefverordening en een Besluit Informatiebeheer wordt vastgesteld en dat een archiefbewaarplaats wordt aangewezen voor de te bewaren archieven van de RUD Drenthe.

HRM en personeel

5.45 De RUD Drenthe moet een aantrekkelijke werkgever zijn. Zowel in arbeidsvoorwaardelijke als professionele zin.

5.46 Als kader voor de overgang van personeel wordt een sociaal statuut op te stellen. Dit is richtinggevend voor de arbeidsrechtelijke en arbeidsvoorwaardelijke migratie en voor de arbeidsvoorwaardelijke inrichting van de RUD Drenthe. Daarnaast regelt dit sociaal statuut de regels voor plaatsing van de verschillende ambtenaren in hun functie in de RUD Drenthe.

5.47 De RUD Drenthe draagt zorg voor de persoonlijke ontwikkeling van de medewerkers op het vlak van kennis, vaardigheden en competenties en ziet die ontwikkeling als essentiële voorwaarde om te (blijven) voldoen aan de kwaliteitscriteria. Daarom zal de RUD Drenthe zorgdragen voor een goede opleidings- en ontwikkelingsaanpak, zowel passend binnen de bedrijfsdoelstellingen als de persoonlijke ambities en potenties van de medewerkers zelf.

5.48 In het kader van HRM hanteert de RUD Drenthe een transparante set van instrumenten voor onder meer selectie, functioneren, beloning, beoordeling en ontwikkeling, loopbaanplanning en functieprofielen.

Organisatiecultuur

5.49 De professionaliteit van een organisatie valt of staat met de professionaliteit van haar medewerkers. Zij zijn de dragers van de kennis en kunde die maken dat de RUD Drenthe een meerwaarde heeft voor haar opdrachtgevers. De organisatie moet hen aan zich binden door te voorzien in de volgende randvoorwaarden: verantwoordelijkheid geven, heldere doelen stellen met afrekenbare prestaties, een goede rechtspositie en werkomstandigheden bieden en ontplooiingskansen geven.

5.50 De goede rechtspositie is geborgd via de op te stellen arbeidsvoorwaardenregeling. De andere elementen moeten worden geborgd via goede planning en control en inspirerend leiderschap. Daarbij worden verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie gelegd, is de organisatie zo plat mogelijk en krijgen medewerkers voldoende scholings- en ontplooiingskansen om hun professionaliteit actueel te houden en te laten groeien. Inspirerend leiderschap creëert ook een veilige werkomgeving waar medewerkers open en respectvol met elkaar omgaan. Integriteit staat hoog in het vaandel en wordt door de medewerkers bekrachtigd via het afleggen van een eed of belofte.

5.51 Voor het realiseren van deze professionaliteit moet de RUD Drenthe een voldoende zelfstandige rol krijgen in de processen van vergunningverlening, toezicht en handhaving (regie en mandaat) en de ontwikkeling daarvan en voldoende middelen voor vorming, training en opleiding.

5.52 RUD Drenthe wordt vorm gegeven vanuit medewerkers van de Provincie Drenthe en de twaalf Drentse gemeenten. Hun organisaties hebben een eigen cultuur en werkwijzen. Het succesvol functioneren van de toekomstige RUD Drenthe is allereerst afhankelijk van het onderkennen van de cultuurverschillen en vervolgens het werken aan een goede integratie van de verschillende culturen tot de gewenste RUD Drenthe cultuur. Hierbij zullen de positieve cultuurelementen uit de verschillende culturen zoveel mogelijk worden benut.

5.53 Het invullen van een gewenste RUD Drenthe cultuur betekent voor zowel management als medewerkers een belangrijke uitdaging. Een aantal kerncompetenties staan ter realisering van een RUD Drenthe cultuur centraal: communicatief, samenwerkingsgericht, overtuigingskracht en doelgerichtheid.

5.54 Een organisatie die doel- en resultaatgericht is, die medewerkers (waaronder managers) verantwoordelijkheden geeft en ruimte om zich te ontplooiën, moet medewerkers hebben die hiermee om kunnen gaan. Medewerkers die weten hoe ze met zowel vrijheid als verantwoordelijkheden omgaan en hoe zij zich ten opzichte van de klant, leidinggevend en hun collega's dienen op te stellen. Concreet houdt dit het volgende in voor medewerkers naar de klant en opdrachtgever toe:

- a medewerkers zijn flexibel in hun inzet. Ze zijn immers in dienst van de RUD Drenthe en krijgen met meerdere klanten te maken;
- b medewerkers hebben gevoel voor politiek-bestuurlijke verhoudingen en weten wat speelt in de politiek;
- c medewerkers zijn servicegericht naar de klant en opdrachtgever;
- d medewerkers voorzien het bestuurlijk gezag van objectief professioneel advies;
- e medewerkers verdiepen zich afdoende in lokale geografische kennis van de omstandigheden.

5.55 De verhoudingen tussen medewerkers zijn van groot belang. Medewerkers worden een belangrijk spil in een team en werken niet alleen. Ze werken verder binnen een aantal duidelijk gestelde kaders. Binnen deze kaders hebben medewerkers alle ruimte en worden zij gestimuleerd

mee te denken over efficiënter en effectiever werken, verdere ontwikkeling van de dienstverlening en kwaliteitsverbetering. Concreet houdt dit het volgende in voor medewerkers naar collega's toe:

- a Medewerkers zijn collegiaal, behandelen elkaar met respect en spreken elkaar aan op verantwoordelijkheden.
- b Medewerkers denken mee over innovaties en kostenbesparingen.

5.56 Samen wordt gewerkt aan verbetering van het leefmilieu in de regio. Men is in dienst van de RUD Drenthe ('onze dienst') en niet (meer) van de gemeente of Provincie. In de interne organisatie van de RUD Drenthe is hiermee rekening gehouden. Men 'blijft niet aan de oude werkgever kleven' maar stelt kennis en kunde ten dienste van alle opdrachtgevers. De RUD Drenthe stimuleert het informele karakter en de collegialiteit door met enige regelmaat activiteiten naast het werk te organiseren of te stimuleren. Door hun inbreng in het wel en wee van de RUD Drenthe goed te organiseren creëert de RUD Drenthe betrokkenheid van de medewerkers.

5.57 De RUD Drenthe neemt de verantwoordelijkheid om de cultuur en werkwijze te integreren tot een eenduidige cultuur. Mede om deze opgave te realiseren een incidentele kostenpost opgenomen op de begroting.

6 HRM

Sociaal Statuut

Sociaal Statuut

6.01 Goed werkgever- en werknemerschap is het uitgangspunt geweest om in overleg met de vakorganisaties, vertegenwoordigd in het BGO, te komen tot een Sociaal Statuut. Partijen wilden de overgang van medewerkers naar de RUD Drenthe goed en zorgvuldig regelen.

6.02 Het Sociaal Statuut regelt de sociale en rechtspositionele gevolgen voor de medewerkers die overgaan naar de RUD Drenthe. De intentie is dat medewerkers een gelijkwaardig pakket aan arbeidsvoorwaarden wordt geboden. Partijen beseffen ook dat niet alle verschillen te compenseren zijn via een sociaal statuut. Zo kunnen er zaken zijn die voor individuele medewerkers gunstig uitpakken, maar ook zaken die voor hen ongunstig zijn. Een gelijkwaardig pakket is de insteek waarbij het soms ook zoeken kan zijn naar de juiste balans.

6.03 In het sociaal statuut wordt in het kader van de ontwikkeling in Drenthe ingebracht om te kiezen voor het uitgangspunt voor plaatsing 'Mens volgt Taak', voor zover sprake is van een ongewijzigde functie. Het betreft hier de medewerkers uit het primaire proces. Hieronder wordt ook begrepen het personeel dat bij de dertien partners is belast met de administratieve en juridische ondersteuning van dit primaire proces (zoals juridisch medewerkers en procesondersteuners). De latende partijen bepalen welke medewerkers onder het criterium 'ongewijzigde functie' vallen, de medewerkers zullen hierin tijdig worden gekend. De betrokken medewerkers zijn taakvolgend en worden 'één op één' (ongeclausuleerd) geplaatst bij de RUD Drenthe.

6.04 Naast het primaire proces is sprake van overhead, bestaande uit medewerkers voor de PIOFACHJ-taken. Voor deze ondersteunende functies wordt een ander traject gevolgd en verwezen naar het op te stellen sociaal statuut.

6.05 Het sociaal statuut is een algemeen document met afspraken voor de nieuwe organisatie. Deze heeft een looptijd tot 2016. Per medewerker zal op basis daarvan worden uitgewerkt welke garanties voor hem/haar van toepassing zijn. Het Sociaal Statuut wordt ter overeenstemming besproken met het Bijzonder Georganiseerd Overleg RUD Drenthe.

Medezeggenschap

6.06 In het proces van inrichting van de RUD Drenthe komen frequent personele en organisatorische aspecten aan de orde. Met het oog op advisering hierover is er door en uit de betrokken medezeggenschapsorganen van de deelnemende organisaties een Bijzondere Ondernemingsraad (BOR) ingesteld.

6.07 Op grond van de Wet op de Ondernemingsraden dient de directeur een ondernemingsraad in te stellen. OR verkiezingen kunnen worden gepland vanaf het moment dat formeel bekend is welke medewerkers bij de RUD Drenthe in dienst zullen treden, te weten vanaf 1 januari 2014. Dit door het feit dat dan de formele, actuele lijst van kiesgerechtigde personen duidelijk is.

6.08 De werkwijze is dat een verkiezingscommissie wordt geformeerd uit vertegenwoordigers van de oude OR. Aangezien er geen oude OR is, zal de vigerende BOR worden verzocht om uit haar midden een verkiezingscommissie samen te stellen.

6.09 Een commissie waarin alle betrokken landelijke vakorganisaties en onafhankelijken vertegenwoordigd zijn. De taak van de verkiezingscommissie is om de OR-verkiezingen te plannen en te begeleiden.

6.10 Op het moment dat de OR is verkozen houdt de BOR op te bestaan. De BOR resp. toekomstige OR voeren overleg met de bestuurder over alle WOR aangelegenheden.

Medewerkers

Functies, functiewaardering en rechtspositie

6.11 De RUD Drenthe wordt bemenst door de medewerkers uit het primaire proces, inclusief administratieve en juridische ondersteuning voor dit primaire proces en management. De afspraken hierover in het sociaal statuut zijn leidend.

6.12 De zogenaamde ondersteuning op het gebied van Personeelszaken, Informatisering, Organisatie, Financiën, Automatisering, Communicatie en Huisvesting (PIOFACHJ) zal (zo veel als mogelijk is) worden ingehuurd bij de partners. De vraag of sprake is van boventalligheid kan worden beantwoord na vaststelling van het functieboek en na afronding van het plaatsingsproces. De intentie is dat de oprichting en inrichting van de RUD Drenthe geen banen kost.

Functiewaardering

6.13 In aansluiting op de organisatiestructuur van de nieuwe organisatie zullen alle functies voor de RUD Drenthe beschreven en gewaardeerd. Het functiegebouw wordt op basis van overgehevelde taken en formatie ingericht met behulp van een nog te kiezen functiebeschrijvings- en waarderingssysteem.

6.14 De BOR zal betrokken worden bij de keuze en besluitvorming van de uiteindelijke keuze voor het systeem. Naar alle waarschijnlijkheid zal gekozen worden voor HR21.

6.15 HR21 is op initiatief van de VNG en sociale partners ontwikkeld door Buitenhekplus, Leeuwendaal en de Rheigroup. Het is een op de sector gemeenten toegesneden systeem van functiebeschrijving, dat tegemoet komt aan de wens om meer eenduidigheid te krijgen in

functiewaardering en beloning. HR21 is gebaseerd op de drie-eenheid functiebeschrijving, competentieprofiel en resultaatbeschrijving.

6.16 De generieke functiebeschrijving geeft de essentie van de functie weer in termen van niveaubepalende taken en de daarmee samenhangende verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Het competentieprofiel beschrijft welk gedrag, houding en vaardigheden nodig zijn. De resultaatbeschrijving is een weergave van concrete resultaatafspraken en de criteria op basis waarvan beoordeling plaatsvindt.

Rechtspositie

6.17 Qua rechtspositie is er voor gekozen om aan te sluiten bij de gemeentelijke CAR-UWO en de uitvoeringsregeling van de gemeente Emmen. Dit omdat de meeste medewerkers van de gemeenten afkomstig zijn en daarvan weer de meesten van de gemeente Emmen. De bedrijfseigen regelingen zullen in overleg met de BOR en/of de OR worden vorm gegeven.

Opleiding en ontwikkeling

6.18 De directeur stelt een ontwikkelplan op voor de RUD Drenthe in totaliteit. Op grond van de weergegeven visie geeft de directeur aan hoe de RUD Drenthe zich gaat ontwikkelen naar een robuuste organisatie die resultaten op het gewenste kwaliteitsniveau aflevert.

6.19 Immers, bij de start zal de RUD Drenthe nog niet aan alle kwaliteitscriteria voldoen. Deze RUD Drenthe ontwikkelvisie zal worden vertaald naar team-plannen en individuele werkplannen (incl. persoonlijke ontwikkelplannen).

6.20 Opleiding en training zijn personeelsinstrumenten die ingezet zullen worden met het doel het functioneren van individuen of groepen binnen de RUD Drenthe te ontwikkelen. Daarbij zal rekening gehouden worden met de te realiseren organisatiedoelstellingen (opleidingsnoodzaak), maar ook met de doelstellingen van de medewerkers tot persoonlijke ontwikkeling (opleidingswens).

6.21 Het management van de RUD Drenthe stelt de opleidingsdoelen en het opleidingsprogramma vast en zal zorgen voor een optimale afstemming tussen de opleidingsnoodzaak van de organisatie en de (individuele) opleidingsbehoefte van de medewerkers.

6.22 Naast opleiding en training op het vakgebied zal de Drenthe de ontwikkeling van de competenties van de individuele medewerker faciliteren. De ontwikkeling van de competenties kan worden doorgenomen bij bijvoorbeeld de jaarlijkse cyclus van plannings-, voortgangs- en beoordelingsgesprekken. De te ontwikkelen competenties lopen als een rode draad door die gesprekken.

7 Processen en werkwijzen

7.36 Allereerst worden de taken beschreven en daarna wordt op hoofdlijnen rol en positie geschetst van gemeenten/Provincie en de RUD Drenthe, in hun onderlinge samenhang en in relatie tot de klant.

7.37 De hoofdprocessen worden globaal beschreven en in bijlage 3 verder uitgewerkt.

7.38 Alle 13 partners brengen het milieubrede takenpakket in zijn volle omvang in:

- milieuvergunningverlening
- milieumeldingen
- milieutoezicht en handhaving
- bodemtaken
- milieuspecialismen

7.39 De samenwerking tussen de gemeenten/Provincie c.q. het KCC en de RUD Drenthe vereist nadere uitwerking. Werkafspraken moeten in dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) worden opgenomen en de werkprocessen moeten worden beschreven, evenals de positionering ten opzichte van de klant. Tevens is een goede beschrijving van het koppelvlak tussen RUD Drenthe en bevoegd gezag van belang, om duidelijk te maken wat de rol van de gemeente/Provincie als eerste overheid en van de RUD Drenthe als backoffice is.

7.40 Gemeenten/Provincie zijn dusdanig georganiseerd (KCC's) dat zij eerste aanspreekpunt zijn voor burgers en bedrijven. Het devies is, de klant zo goed mogelijk te helpen.

7.41 De rol van de bestuurders blijft voor de gemeenten en Provincie belangrijk (uitwerking in mandaatverordening en de afzonderlijke DVO's). Niet alleen vindt er afstemming plaats via de informatievoorziening richting het KCC, ook zal in voorkomende gevallen (denk aan bestuurlijk gevoelige dossiers en handhaving) actief tussen RUD Drenthe en de lokale bestuurder afgestemd moeten worden.

7.42 Niet alleen de casemanager (gemeenten/Provincies/RUD Drenthe) heeft daar een belangrijke verantwoordelijkheid in, ook de accountmanager van de RUD Drenthe heeft hierin een belangrijke verantwoordelijkheid en rol.

7.43 Bij de positionering ten opzichte van de klant worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- gemeenten/Provincie zijn eerste overheid en aanspreekpunt voor burger en bedrijf
- gemeenten/Provincie blijft bevoegd gezag voor vergunningverlening en toezicht/handhaving

- RUD Drenthe krijgt en nader uit te werken mandaat voor de uitvoering
- vanuit de beleving van burger en bedrijf vindt de behandeling plaats door gemeente/ Provincie
- gemeenten/Provincie zijn de opdrachtgever van de RUD Drenthe
- in het belang van de klantbehandeling en de onderlinge samenwerking zorgen gemeente/Provincie en RUD Drenthe dat de “case” functie goed geregeld wordt; dat betekend in beginsel één aanspreekpunt;
- bevoegd gezag blijft verantwoordelijk voor het archief.

7.44 De regierol verschilt, al naar gelang het proces wordt geïnitieerd vanuit de burger/het bedrijf dan wel de overheid.

7.45 Bij het initiatief vanuit burger/overheid komen de contacten betreffende klachten, vergunningaanvragen e.d. tot stand via het KCC. De regie wordt neergelegd bij een casemanager van de verantwoordelijke gemeente/Provincie. De RUD Drenthe vervult uitvoerende en adviserende taken richting bevoegd gezag/KCC. Ook bij de RUD Drenthe wordt casemanagement ingevoerd.

7.46 Ondersteunend daarbij zijn de methodiek van zaakgericht werken en het Nieuwe Werken. De rolverdeling tussen gemeenten/Provincie en RUD Drenthe is verder gespecificeerd en in schema gebracht in bijlage 2.

7.47 Bij het initiatief vanuit de overheid vormen de toezichthoudende taken het belangrijkste deel. Het belangrijkste instrument daarbij is het handhavingsprogramma van de overheid, waarbij de uitvoering wordt geregeld met de RUD Drenthe. Hierbij is de rol van het KCC zeer beperkt.

7.48 Uitvoering van taken vindt in mandaat namens en onder verantwoordelijkheid van gemeenten/ Provincie plaats.

7.49 Het mandaat aan de directeur is geregeld in het Mandaatbesluit. Daarin zijn de spelregels verder uitgewerkt.

7.50 Uit oogpunt van efficiency is het voor de processen van belang dat beslissings- en ondertekeningmandaat wordt verstrekt voor uitgaande stukken, brieven, rapporten, verslagen e.d. De uitstraling blijft “de gemeente/Provincie als 1e overheid”, wat o.m. betekent dat daarbij briefpapier van het bevoegd gezag wordt gebruikt.

7.51 Voorwaarde daarbij is, dat de informatie inzake de processen van de RUD Drenthe aan de KCC's goed wordt geborgd, in alle fasen van de workflow tot en met de laatste handeling. En voorts dat de gemeenten/Provincie bevoegd blijven te beslissen in gevoelige vergunningverlenings- en handhavingstrajecten.

Hoofdprocessen

7.52 Binnen het takenpakket kunnen 6 hoofdprocessen worden onderscheiden:

- vergunningverlening
- meldingen
- toezicht en handhaving
- bezwaar en beroep
- klachtenafhandeling
- advies

7.53 De hoofdprocessen worden hierna op hoofdlijnen toegelicht. Daarbij wordt aangegeven wat daarin rol en positie van gemeenten/Provincie.

Vergunningverlening

7.54 Ten aanzien van het proces vergunningverlening is onderscheid gemaakt tussen vergunningverlening op het gebied van milieu en bodem (enkel milieu) en vergunningverlening waarbij sprake is van samenloop (b.v. milieu en bouw).

7.55 Bij enkel milieu of bodem (betreft Provincie Drenthe en gemeente Emmen) is de gemeente/Provincie eerste aanspreekpunt en zorgt voor de intake van de aanvragen. De RUD Drenthe behandelt de aanvragen en zorgt voor uiteindelijk het besluit en het bevoegd gezag zorgt voor de publicatie.

7.56 Ten aanzien van het proces vergunningverlening samenloop gaat het om milieuactiviteiten en andere activiteiten (b.v. bouw) in het kader van de omgevingsvergunning. In dat geval wijkt de procesgang in zoverre af van enkel milieu dat de verantwoording voor de afhandeling van de totale aanvraag blijft bij de gemeente/Provincie, met een belangrijke rol voor de gemeentelijke/provinciale casemanager en extra aandacht voor de afstemming tussen beide partners.

7.57 Het bevoegd gezag kan ervoor kiezen om het casemanagement voor aanvragen, waarbij het onderdeel milieu het meest cruciale en meest bewerkelijke onderdeel van de omgevingsvergunning is, bij de RUD Drenthe te leggen.

Meldingen

7.58 Bij meldingen Activiteitenbesluit en andere AMvB's, zoals meldingen in het kader van het Besluit bodemkwaliteit en meldingen in het kader van het BUS (Besluit Uniforme Saneringen), zorgt de RUD Drenthe, na de intake bij het KCC, voor afhandeling.

Toezicht en handhaving

7.59 Er dient duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen het proces toezicht en het proces handhaving. Toezicht kan worden gedefinieerd als de controle op de naleving van vergunningvoorschriften en wettelijke voorschriften. Handhaving gaat een stap verder.

7.60 Er wordt niet voldaan aan de voorschriften, er is een strijdige, illegale situatie ontstaan en het doel van handhaving is om deze strijdige situatie op te heffen.

7.61 In het toezichtsprogramma is de planning van controles opgenomen. Dit toezichtsprogramma wordt door de partner opgesteld. Die planning, dan wel een ingekomen klacht of verzoek is de opmaat naar het toezichtsproces. Het gehele proces van toezicht wordt door de RUD Drenthe uitgevoerd. Belangrijk streefpunt is om het toezicht t.a.v. milieu, bouw, RO en brandveilig gebruik zoveel mogelijk integraal uit te voeren (Brandweer, RUD Drenthe, gemeente).

7.62 Handhaving kan voortvloeien uit een geconstateerde overtreding dan wel een verzoek van een derde belanghebbende. De RUD Drenthe verzorgt het gehele traject. Het bevoegde gezag heeft wel invloed op het besluit tot het toepassen van bestuursdwangmiddelen. Hierdoor houdt het bevoegd gezag de mogelijkheid om ruggespraak te houden over politiek gevoelige categorieën.

7.63 Bij ongewone voorvallen (Wet Milieubeheer, Besluit Risico's Zware Ongevallen, WBB) wordt melding gedaan bij het bevoegd gezag. De RUD Drenthe neemt de melding vervolgens in ontvangst, maakt inschatting van de ernst van de situatie, legt zo nodig contacten met andere bevoegde instanties en initieert opschaling en andere acties.

Bezwaar en beroep

7.64 Een bezwaarschrift komt binnen bij de gemeente of Provincie en wordt daar geregistreerd. Voor beschikkingen die door de RUD Drenthe zijn voorbereid of in mandaat genomen, stuurt de gemeente of Provincie het bezwaarschrift ter verdere afhandeling door naar de RUD Drenthe. De verdere uitvoering van de procedure ligt in handen van de RUD Drenthe (opstellen en versturen van het verweerschrift en het voeren van verweer ter zitting. Ook hier heeft het bevoegde gezag invloed op het besluit.

Klachten

7.65 Met klachten wordt hier bedoeld (milieu)klachten, tips of verzoeken om ergens aandacht aan te besteden. Bij voorbeeld klachten over geluid of stank.

7.66 Klachten komen bij de gemeente/Provincie binnen. Slechts een deel van de klachten gaat over milieu. De gemeente bepaalt of de klacht door moet naar de RUD Drenthe. Als de klacht volledig

het werkterrein van de RUD Drenthe betreft, kan deze ook rechtstreeks bij de RUD Drenthe worden ingediend.

7.67 De RUD Drenthe zorgt voor een bereikbaarheids- en beschikbaarheidsregeling voor buiten kantooruren. Ook dan moeten burgers en bedrijven melding kunnen doen van incidenten of acute klachten over overtredingen kunnen uiten.

Advisering

7.68 De RUD Drenthe voorziet opdrachtgevers van expertise en advies (en informatie) op het gebied van o.a. geluid, luchtkwaliteit, externe veiligheid, bodem, etc. Expertise kan worden ingebracht, zowel t.b.v. de uitvoering (b.v. het maken van bestemmingsplannen, projectleiding van bodemsaneringen en bodemonderzoeken) als t.b.v. beleidsformulering (zoals het ontwikkelen van milieubeleid).

7.69 Vooroverleg kan in deze ook worden gezien als het geven van advies over de procedure en over technische mogelijkheden voorafgaand aan de definitieve vergunningverlening (en aldus een deelproces van het hoofdproces vergunningverlening). Dat gebeurt bij de gemeente/Provincie, als aanspreekpunt. De specialist van de RUD Drenthe wordt er meestal vanuit zijn adviesrol bij betrokken. Indien de casus uitsluitend of hoofdzakelijk betrekking heeft op milieu, dan gebeurt het voorwerk door de medewerker van de RUD Drenthe.

7.70 De RUD Drenthe voert tevens het vooroverleg bij een casus die onder het basistakenpakket van de Provincie valt (kan ook BRIKS-aspecten bevatten (bouw, reclame, inrit, kap, sloop).

Overige processen

7.71 Er zijn een aantal processen welke niet (of moeilijk) binnen de hierboven onderscheiden hoofdprocessen kunnen worden opgenomen. Dan hebben we het over ondersteunende processen b.v. het beheer van documenten en registraties (b.v. bodeminformatiesysteem), en niet onbelangrijk, processen m.b.t. beheer van processen (bij bodem is dat Kwalibo) als ook meer juridische instrumenten (b.v. de juridische toets bodem).

Mandaat volgt regie

7.72 Alle wettelijke bevoegdheden blijven bij de gemeenten en de Provincie.

7.73 De samenwerking tussen de gemeenten/Provincie c.q. het KCC en de RUD Drenthe vereist nadere uitwerking.

7.74 Werkafspraken moeten in dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) worden opgenomen en de werkprocessen moeten worden beschreven, evenals de positionering ten opzichte van de klant. Tevens is een goede beschrijving van het koppelvlak tussen RUD Drenthe en bevoegd gezag van belang, om duidelijk te maken wat de rol van de gemeente/Provincie als eerste overheid en van de RUD Drenthe als backoffice is. Gemeenten en de Provincie zijn dusdanig georganiseerd (KCC's) dat zij het eerste aanspreekpunt zijn voor burgers en bedrijven. Het devies is, de klant zo goed mogelijk te helpen.

7.75 De rol van de bestuurders blijft voor de gemeenten en Provincie belangrijk (een nadere uitwerking in mandaatverordening en de afzonderlijke DVO's). Niet alleen vindt er afstemming plaats via de informatievoorziening richting het KCC, ook zal in voorkomende gevallen (denk aan bestuurlijk gevoelige dossiers en handhaving) actief tussen RUD Drenthe en de lokale bestuurder afgestemd moeten worden. Niet alleen de casemanager (gemeenten/Provincies/RUD Drenthe) heeft daar een belangrijke verantwoordelijkheid in, ook de accountmanager van de RUD Drenthe heeft hierin een belangrijke verantwoordelijkheid en rol.

7.76 Bij de positionering ten opzichte van de klant worden de volgend uitgangspunten gehanteerd:

- gemeenten/Provincie zijn eerste overheid en aanspreekpunt voor burger en bedrijf;
- gemeenten/Provincie blijven bevoegd gezag voor vergunningverlening en toezicht/handhaving;
- RUD Drenthe krijgt volledig mandaat voor de uitvoering;
- vanuit de beleving van burger en bedrijf vindt de behandeling plaats door gemeente/Provincie;
- gemeenten/Provincie zijn de opdrachtgever van de RUD Drenthe;
- in het belang van de klantbehandeling en de onderlinge samenwerking zorgen gemeente/Provincie en RUD Drenthe dat de 'case'-functie goed geregeld wordt; dat betekent in beginsel één aanspreekpunt;
- Bevoegd gezag blijft verantwoordelijk voor het archief.

7.77 De regierol verschilt, al naar gelang het proces wordt geïnitieerd vanuit de burger/het bedrijf dan wel de overheid.

7.78 Bij het initiatief vanuit burger/overheid komen de contacten betreffende klachten, vergunningaanvragen e.d. tot stand via het KCC. De regie wordt neergelegd bij een casemanager van de verantwoordelijke gemeente/Provincie. De RUD Drenthe vervult uitvoerende en adviserende taken richting bevoegd gezag/KCC. Ook bij de RUD Drenthe wordt casemanagement ingevoerd. Ondersteunend daarbij zijn de methodiek van zaakgericht werken en het Nieuwe Werken.

7.79 Bij het initiatief vanuit de overheid vormen de toezichthoudende taken het belangrijkste deel. Het belangrijkste instrument daarbij is het handhavingsprogramma van de overheid, waarbij de uitvoering wordt geregeld met de RUD Drenthe. Hierbij is de rol van het KCC zeer beperkt.

7.80 Uitvoering van taken vindt in mandaat namens en onder verantwoordelijkheid van gemeenten/ Provincie plaats. Het mandaat aan de directeur met mogelijkheden tot ondermandaat is geregeld in het Mandaatbesluit. Daarin zijn de spelregels verder uitgewerkt.

7.81 Uit oogpunt van efficiency is het voor de processen van belang dat beslissings- en ondertekeningmandaat wordt verstrekt voor uitgaande stukken, brieven, rapporten, verslagen e.d. De uitstraling blijft “de gemeente/Provincie als 1e overheid”, hetgeen o.m. betekent dat daarbij briefpapier van het bevoegd gezag wordt gebruikt.

7.82 Voorwaarde daarbij is dat de informatie inzake de processen van de RUD Drentheaan de KCC's goed wordt geborgd, in alle fasen van de workflow tot en met de laatste handeling. En voorts dat de gemeenten/Provincie bevoegd blijven te beslissen in gevoelige vergunningverlenings- en handhavingstrajecten.

8 Samenwerking met derden

8.01 De RUD Drenthe speelt als professionele organisatie, die weet wat er speelt in de regio, een belangrijke rol bij een goede uitwisseling van informatie tussen de verschillende overheidsorganisaties en belangenorganisaties.

8.02 De RUD Drenthe draagt dan ook verantwoordelijkheid voor het op tijd en met kwaliteit maken van haar producten en betreft andere organisaties (bijvoorbeeld brandweer, politie, AID, OM, belastingdienst, waterschappen) niet alleen in haar processen, maar zij zorgt er ook voor dat andere overheidsorganisaties ingezet worden om problemen die worden geconstateerd op te lossen.

8.03 Randvoorwaarden voor een goede samenwerking met handhavingspartners zijn:

- a. een goed functionerende overlegstructuur met opdrachtgevers;
- b. informatie-uitwisseling (bij voorkeur via een centrale databank);
- c. heldere rolverdeling en afstemming tussen bestuurs- en strafrechtelijke handhaving.

BRZO RUD Groningen

8.04 Naast het oprichten van RUD en hebben rijk, Provincies en gemeenten in de Package Deal er ook toe besloten om meest risicovolle bedrijven bij een aantal gespecialiseerde RUD en onder te brengen. Het gaat hierbij om de bedrijven die onder het Besluit Risico Zware Ongevallen vallen en/of complexe chemiebedrijven, de zogenaamde IPPC4-bedrijven. Voor deze bedrijven gelden extra kwaliteitscriteria voor de uitvoering van Wabo-taken en landelijk is afgesproken dat 6 gespecialiseerde BRZO-RUD's binnen het stelsel van 28 RUD's deze taken gaan uitvoeren.

8.05 In Noord Nederland is de RUD Groningen de zogenaamde BRZO-RUD, omdat het merendeel van deze bedrijven in de Provincie Groningen liggen. In Noord-Nederland is overeengekomen dat de BRZO-RUD de uitvoering van deze taken stuurt en coördineert, maar dat de uitvoering van taken decentraal zoveel mogelijk plaatsvinden bij de decentrale RUD's en bevoegde gezagen. Uitgangspunt daarbij is wel dat de Wabo-taken eenduidig worden uitgevoerd onder de eindverantwoordelijkheid van de directeur van de BRZO-RUD.

8.06 In de Provincie Drenthe bevinden zich momenteel 9 BRZO/IPPC-4 bedrijven. Deze bedrijven vallen onder de bevoegdheid van de Provincie Drenthe (5), de gemeente Emmen (1), de gemeente Meppel (1) , de gemeente Midden-Drenthe (1) en de gemeente Hoogeveen (1) Dit aantal is dusdanig klein dat er niet voldoende werk is om een medewerker van de RUD Drenthe aan de kwaliteitscriteria ten aanzien van BRZO-inspecties te laten voldoen. Dit betekent dat de RUD Drenthe afspraken met de BRZO-RUD Groningen zal moeten maken over de inzet van BRZO-inspecteurs uit de RUD Groningen of de FUMO (RUD Friesland). Feitelijk wordt daarmee de huidige manier van samenwerking gecontinueerd.

8.07 Binnen de RUD Drenthe zal er voldoende capaciteit aanwezig zijn om de overige milieutaken bij de BRZO/IPPC-4 bedrijven op het vereiste kwaliteitsniveau te kunnen uitvoeren. Bij de uitwerking van de werkprocessen zal er oog voor zijn dat de directeur van de BRZO-RUD de toegewezen eindverantwoordelijkheid daadwerkelijk kan waarmaken.

8.08 De eindverantwoordelijkheid van de BRZO-RUD directeur betreffen het volledig Wabotakenpakket. Aangezien de RUD Drenthe alleen de milieutaken voor de partners uitvoert zal de BRZO-RUD rechtstreeks afspraken met de partners moeten maken ten aanzien van de overige Wabotaken.

Waterschappen

8.09 Met de invoering van de Waterwet op 22 december 2009 zijn de indirecte lozingen (lozingen afvalwater van bedrijven op het riool) onder de Wet milieubeheer geplaatst, waarbij de bevoegdheid van de waterschappen richting gemeenten en Provincie is verplaatst.

8.10 Tegelijkertijd is een deel van de provinciale grondwatertaken overgegaan naar de waterschappen. Een waterschap heeft een adviserende taak bij de omgevingsvergunning, omdat ook indirecte lozingen de werking van RWZI's nadelig kunnen beïnvloeden. Een waterschap is ook in veel gevallen het bevoegde gezag voor directe lozingen op het oppervlaktewater. Dit betekent automatisch dat tussen het waterschap en de RUD Drenthe afstemming dient plaats te vinden.

Rijkswaterstaat

8.11 Rijkswaterstaat heeft taken op het gebied van verkeer, watersystemen en bescherming tegen overstromingen bij rijkswegen en rijkswateren. De RUD Drenthe heeft in verschillende situaties te maken met Rijkswaterstaat zoals bij directe lozingen op het oppervlaktewater. In situaties waar dit nodig is zal afstemming gezocht worden met Rijkswaterstaat.

Openbaar Ministerie

8.12 Het OM (Openbaar Ministerie), dat verantwoordelijk is voor de strafrechtelijke handhaving, richt zich vooral op de zware (milieu)criminaliteit en betekenisvolle taken. Dit gebeurt via het Functionele Parket (FP).

8.13 Deze prioriteit heeft tot gevolg, dat het FP meer 'op afstand' samenwerkt met de andere handhavende instanties die verantwoordelijk zijn voor de bestuursrechtelijke handhaving. Er zijn instrumenten ontwikkeld waarmee gemeenten en Provincies ook zelf strafrechtelijk kunnen optreden, zoals de bestuurlijke strafbeschikking. Dit is voor de RUD Drenthe een belangrijke aanvullende mogelijkheid op het proces-verbaal, omdat die door een buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA) kan worden opgelegd.

8.14 De vorming van RUD en zal een impuls geven aan de samenwerking en afstemming met het FP en de Politie. Het FP heeft aangegeven om uit efficiencyoverwegingen het overleg met de uitvoeringsorganisaties op het niveau van de veiligheidsregio of Provincieniveau te willen organiseren.

Rijksinspecties en –diensten

8.15 De samenwerking met landelijke (inspectie)diensten als de VROM-inspectie, AID (Algemene Inspectiedienst), VWA (Voedsel- en warenautoriteit), de Belastingdienst, KLPD (Korps Landelijke Politiediensten) etc. heeft o.a. bij ketenprojecten de afgelopen jaren steeds meer vorm gekregen. De landelijke ontwikkelingen bij deze diensten zullen door de RUD Drenthe worden gevolgd om een adequate samenwerking te realiseren.

8.16 Hierbij kan gedacht worden aan taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, het Ministerie van Economische Zaken en het Ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie. In ieder geval zal de RUD Drenthe open staan voor deze ontwikkelingen. De RUD Drenthe probeert te komen tot structurele afspraken ten aanzien van bijvoorbeeld cross-compliance of prioritaire onderwerpen.

(Regionale) brandweer

8.17 De (regionale) brandweer speelt een belangrijke rol bij preventie van brand, het veilig gebruik van gebouwen en bij calamiteiten. Op het gebied van externe veiligheid is de regionale brandweer (veiligheidsregio) een belangrijke partner. Ook bij de brandweer is er het nodige veranderd t.a.v. de taken en organisatie van het werk, bijvoorbeeld als gevolg van wijzigingen in wetgeving rond het Gebruiksbesluit en de Wet veiligheidsregio's. De RUD Drenthe zal actief de samenwerking met de brandweerorganisaties zoeken om tot een goede uitvoering te komen.

Afstemming met brancheorganisaties

8.18 Branche- en adviesorganisaties spelen vaak een belangrijke rol bij het informeren van aangesloten bedrijven over belangrijke ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving; denk daarbij aan ondernemersorganisaties als LTO, Bovag, ARN (Afval Recycling Nederland) en Bouwend Nederland. Dergelijke organisaties kunnen de overheid inzicht geven in aspecten die spelen binnen branches die de naleving van bepaalde regels beïnvloeden. Afstemming met organisaties wordt door RUD Drenthe gezocht wanneer dat het begrip voor, en de naleving van, bepaalde regels bevordert. Contact met dergelijke organisaties is geen doel op zich.

9 Tot slot; status en korte doorkijk

9.01 Onderhavig bedrijfsplan schetst op hoofdlijnen de opzet en werking van de RUD Drenthe.

9.02 Dit bedrijfsplan, inclusief de daartoe behorende bijlagen, wordt ingebracht in de twaalf afzonderlijke Colleges van de gemeenten en aan Gedeputeerde Staten van de Provincie. Zij leiden dit bedrijfsplan door naar hun respectievelijk gemeenteraden en Provinciale Staten als onderlegger voor de toestemming voor deelname aan de GR van de RUD Drenthe.

9.03 Separaat aan de besluitvorming over het bedrijfsplan en de GR zal de projectorganisatie verder werken, dit is nodig om te bereiken dat de RUD Drenthe op 1 januari 2014 van start kan gaan.

9.04 De RUD Drenthe kent de volgende fasen:

- Fase 1: Contourennota
- Fase 2: Opstellen bedrijfsplan
 - Fase 2a: Kaderstellende deelfase
 - Fase 2b: Inrichtende deelfase
- Fase 3: Opstellen implementatieplan

9.05 Op het moment dat het voorliggende bedrijfsplan (fase 2b) en de GR worden vastgesteld start de inrichtingsfase (fase 3), die zal leiden tot een implementatieplan. In het implementatieplan staan zaken zoals de oprichting van de OD, de plaatsing van medewerkers, het inrichten en betrekken van de huisvesting en de operationalisering van de gekozen automatiseringsoplossingen.

9.06 De voorbereidingen voor deze fase worden door de directeur en het projectteam verricht. Bij het voorbereiden van de documenten wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de inzet, kennis en expertise van de eigen medewerkers. Deze inzet zal via een aantal deelprojecten georganiseerd worden.

9.07 Het implementatieplan wordt door de stuurgroep vastgesteld.

9.08 Bij het voorbereiden van de documenten wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de inzet, kennis en expertise van de eigen medewerkers. Deze inzet zal via een aantal deelprojecten georganiseerd worden.

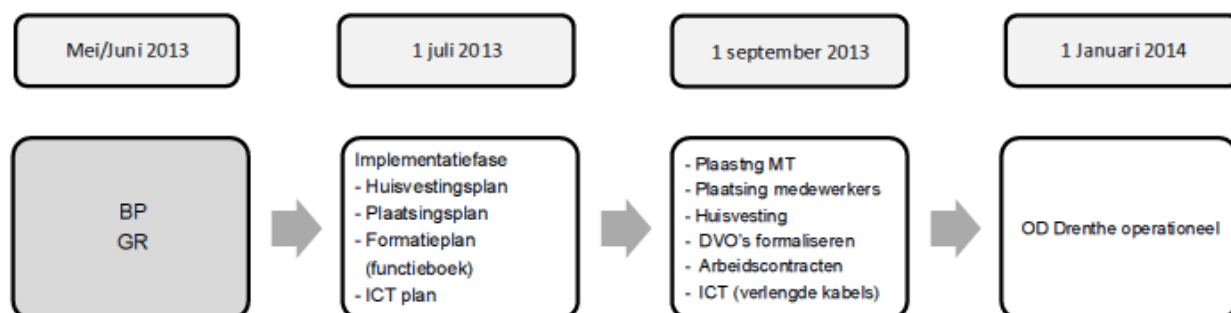
9.09 De directeur plaatst eerst zijn/ haar MT en daaropvolgend de medewerkers, zoals dat dan is overeengekomen met vakbonden in het sociaal statuut.

9.10 Een belangrijk aspect is de structuur van de medezeggenschap. Er zal goed nagedacht moeten worden over de vraag hoe de ondernemingsraden en het Georganiseerd Overleg goed kunnen aanhaken bij de informatievoorziening. Dit kan op een informele manier door te overleggen en

adviseren zonder formele gronden, maar het kan ook op een formele manier door het instellen van een Bijzondere Ondernemingsraad (BOR).

9.11 De planning voor de RUD Drenthe ziet er op hoofdlijnen als volgt uit:

Figuur 3: Schematische weergave planning RUD Drenthe op hoofdlijnen



9.12 Het onderwerp communicatie komt in de inrichtingsfase op een aantal manieren aan de orde:

Procescommunicatie

9.13 Het is belangrijk dat de doelgroepen die betrokken zijn bij het proces van totstandkoming van de RUD Drenthe juist en op tijd worden geïnformeerd over de verdere stappen in het proces. In overleg met de projectleider is en wordt de communicatie-agenda afgestemd op de procesplanning.

Interne communicatie gericht op medewerkers van de RUD Drenthe (interne communicatie)

9.14 De vorming van de RUD Drenthe (waarin de uitvoering van gemeentelijke en provinciale milieutaken bij elkaar komen) vraagt in 2014 en 2015 nog een stevig veranderingstraject. Immers 13 werkwijzen, culturen etc. moeten tot één nieuwe RUD Drenthe cultuur worden gesmeed.

9.15 Voor de (toekomstige) medewerkers van de RUD Drenthe is sprake van een grote verandering. In het kader van verandermanagement is communicatie een belangrijk hulpmiddel voor het enthousiasmeren, motiveren en inspireren van de medewerkers. Deze communicatie is ook al opgepakt bij het proces van totstandkoming van de RUD Drenthe.

9.16 De communicatiestrategie is vooral gericht op tweerichtingsverkeer, het aangaan van de dialoog met alle betrokkenen. Participatie bij ontwikkelingen bevordert de motivatie van betrokkenen en het uitdragen van de identiteit (kernwaarden).

9.17 Interne communicatie is daarnaast ook belangrijk voor het dagelijks functioneren van de RUD Drenthe. Interne communicatie draagt bij aan:

1. het harmoniseren van de bedrijfsprocessen;
2. het verbeteren van de bedrijfsprocessen.

9.18 Intranet is een belangrijk hulpmiddel voor informatiedeling.

Interne communicatie gericht op opdrachtgevers en ketenpartners (stakeholders)

9.19 Communicatie kan ook een ondersteunend instrument zijn om de samenwerking en het kennisdelen te bevorderen tussen de OD Drenthe, de opdrachtgevers en de ketenpartners. Deze communicatie draagt bij aan het leggen van verbindingen tussen organisaties en het delen van informatie.

9.20 Een nevendoeel van deze communicatie is het op een transparante wijze verantwoording afdragen aan bijvoorbeeld gemeenteraden, provinciale staten, inspecties of ministeries.

9.21 Deze communicatie richt zich op het stimuleren van onderlinge afstemming/samenwerking tussen de RUD Drenthe, de opdrachtgevers en met de ketenpartners.

Externe Communicatie

9.22 We onderscheiden hierbij 'zaakgerichte' externe communicatie en overige externe communicatie.

9.23 Onder 'zaakgerichte communicatie' verstaan we de informatie over een zaak, die de RUD Drenthe behandelt. Deze informatie verloopt via de desbetreffende opdrachtgever of wordt namens deze behandeld. Zie ook contourennota en de werkprocessen.

9.24 In die zin maakt dit deel uit van het normale werkproces van de RUD Drenthe en maakt daarom geen deel uit van deze communicatieparagraaf.

Overige externe communicatie

9.25 Het gaat hierbij om algemene informatie over RUD Drenthe, informatie over RUD Drenthe (begroting, jaarverslagen etc.) ontwikkelingen binnen RUD Drenthe en informatie over de relatie tussen de opdrachtgevers en RUD Drenthe.

9.26 Praktische informatie waar men met vragen inzake vergunningen, handhaving, toezicht e.d. terecht kan. Het gaat hierbij vooral om doorverwijzing naar betrokken gemeenten of Provincie.

9.27 De website van de RUD Drenthe kan hierbij een belangrijk hulpmiddel zijn.

Bijlagen

Bijlage 1	Takenpakket RUD Drenthe
Bijlage 2	Werkprocessen
Bijlage 3	Opdrachtgeverschap
Bijlage 4	Mandaten en attributie
Bijlage 5	Kostenverdeling per partner
Bijlage 6	Onderbouwing materiele kosten
Bijlage 7	Onderbouwing incidentele kosten
Bijlage 8	Ontwikkellijn informatievoorziening
Bijlage 9	ICT-diensten en het VTH systeem op korte en lange termijn
Bijlage 10	Contourennota mei 2011
Bijlage 11	Kadernotitie november 2012

Bijlage 1 Takenpakket RUD Drenthe

In de contourennota is afgesproken dat de volgende onderdelen het takenpakket van de RUD Drenthe zullen vormen:

- Alle milieuvergunningen
- Alle milieumeldingen
- Alle milieutoezicht en handhaving
- Alle bodemtaken
- Alle milieuspecialismen

Om nauwkeurig te kunnen bepalen welke functies en medewerkers straks overgaan naar de OD-Drenthe, is dit takenpakket uitgewerkt op een nader detailniveau. Hieronder treft u de op 7 mei 2012 door de stuurgroep en op 30 mei 2012 door de bestuurlijke regiegroep vastgestelde uitwerking aan.

Bij deze uitwerking kwamen nog interpretatievragen aan de orde over de milieuspecialismen, de BOA's en over functies die deels over gaan naar de OD-Drenthe. Daarom hieronder een korte toelichting op de verdere uitwerking van het gekozen takenpakket.

In de contourennota is gekozen voor een milieubreed takenpakket. Het voorkomen van versnippering in milieutaken is daarbij een belangrijk motief geweest. Bij veel gemeenten is bijvoorbeeld vergunningverlening, het afhandelen van milieumeldingen en een specialisme samengebracht in één functie. Als slechts een deel van deze taken wordt overdragen aan de RUD Drenthe ontstaan er veel 'rafelranden' en frictiekosten. Om dat te voorkomen is in de contourennota expliciet gesteld dat alle milieutaken inclusief schaarse milieuspecialismen overgaan naar de OD-Drenthe. Door onder andere de schaarsheid van de milieuspecialismen is er geen onderscheid gemaakt tussen inrichtingsgebonden taken en niet-inrichtingsgebonden taken.

Met andere woorden: door alle milieutaken en milieuspecialismen over te dragen aan de RUD Drenthe kunnen 'rafelranden' en frictiekosten zoveel mogelijk worden voorkomen. De schaarse milieuspecialismen kunnen zo worden geclusterd en elkaar op die manier versterken en vervangen. Dat is de grote meerwaarde van de keuze in de contourennota voor het milieubreed takenpakket.

Alle milieuspecialismen gaan over naar de RUD Drenthe. Indien een medewerker een functie heeft van deels milieuspecialist en deels wat anders, gaat het functiedeel milieuspecialist over. Bij de exacte vaststelling van de formatie die overgaat naar de RUD Drenthe zal dit punt naar voren komen en zal hier pragmatisch mee omgegaan worden.

De taken op het gebied van de APV en het toezicht op de openbare ruimte worden door BOA's (domein 1) in dienst van de gemeente uitgevoerd en gaan niet over naar de RUD Drenthe. Als er bij de uitoefening van die taken een situatie ontstaat waarin een milieudeskundig advies nodig is

(bijvoorbeeld het aantreffen van zwerfafval dat verdacht is) dan is het de bedoeling dat de milieuspecialist van de RUD Drenthe dit advies vanuit de OD geeft. Hetzelfde geldt voor vragen vanuit de ruimtelijke ordening of voor het afgeven van een sloopvergunning waarbij sprake is van het slopen van asbest. De milieuspecialisten van de RUD Drenthe geven de benodigde adviezen vanuit de OD.

Naast de hier bovengenoemde BOA's domein 1, zijn er ook BOA's domein 2. Deze BOA's hebben drie werkgebieden:

- Handhaving 'groene' wetten
- Handhaving 'omgevings-' wetten
- Handhaving openbare ruimte (analoog aan domein 1)

De handhaving van de 'groene' wetten vindt plaats vanuit de Provincie en de terreinbeheerorganisaties. Bij gemeenten komt groene wetgeving (vrijwel) niet voor. De taken van de Provincie in het kader van groene wetten gaan niet over naar de RUD Drenthe. De BOA's van de Provincie die gericht zijn op handhaving groene wetten gaan daarom niet over.

De vraag is in hoeverre de overblijvende taken voor de omgevingswetten en die voor de openbare ruimte gesplitst kunnen worden.

Een praktische oplossing is domein 2 taken gericht op omgevingswetten bij de OD te beleggen en daarmee dus alle BOA's domein 2. Dit draagt zorg voor een optimale inzet van de (duur permanent opgeleide) domein 2 BOA's. Deze BOA's richten zich dan op de omgevingswetten.

Deze splitsing is een praktische. Hij komt grotendeels overeen met de contourennota. Uitzondering zijn enkele bouw- en RO taken. Maar juist deze vallen onder de Bestuurlijke Straf Beschikking milieu waarvoor de directeur RUD Drenthe het bevoegd gezag is.

De taken die achter blijven bij de gemeente in de openbare ruimte kunnen door domein 1 BOA's afgehandeld worden.

De domein 2 BOA's worden door de directeur RUD Drenthe aangestuurd, omdat de directeur RUD Drenthe beschikt over de bevoegdheid tot het opleggen van een Bestuurlijke Straf Beschikking milieu (BSB-m).

Tenslotte is er bij de (bodem) taken opgedragen aan WBB Bevoegd gezag (Provincie en Emmen) nog een aandachtspunt over hoe omgegaan moet worden met projectuitvoering bodemsanering. Hier wordt nog over gesproken.

De uitwerking van het takenpakket is vastgesteld door de stuurgroep op 7 mei 2012

Inleiding

Begin februari hebben de dertien colleges besloten dat de RUD Drenthe een milieubreed takenpakket krijgt. De contourennota geeft daarover aan, dat het echt gaat om een RUD Drenthe voor milieutaken met samengevat de volgende taakvelden:

- Alle milieuvergunningverlening
- Alle milieumeldingen
- Alle milieutoezicht en handhaving
- Alle bodemtaken
- Alle milieuspecialismen

De projectgroep RUD Drenthe heeft de werkgroep gevraagd het takenpakket, zoals dat in de Contourennota is beschreven, op concreet taakniveau te beschrijven en helder te krijgen wat daar onder valt.

Taken die naar de RUD Drenthe gaan

1. Milieuvergunningverlening:

Vergunningen Wabo artikel 2.1 lid 1 onder e (milieu neutrale wijziging)

Intrekkingsbesluiten

Ontbrandingsvergunningen vuurwerk

Luchthavenbesluiten/-regelingen

TUG ontheffing

12-dagen regeling geluid

Ontheffing verbranden afval

Actualisatie artikel 2.30 en 2.31 Wabo

Goedkeuringsbesluiten

Gedoogbeschikkingen

Wettelijk adviseur bij procedures ELI- en I&M-vergunningen (bijvoorbeeld gaswinning NAM)

2. Milieumeldingen:

Meldingen artikel 8.40 en 8.41 (o.a. activiteitenbesluit)

Meldingen ontbrandingen vuurwerk

Maatwerkvoorschriften voor meldingen

3. Milieutoezicht en –handhaving:

Toezicht/handhaving van taken genoemd onder milieuvergunningverlening

Toezicht/handhaving van taken genoemd onder milieumeldingen

Toezicht/handhaving van taken genoemd onder bodemtaken
BOAs domein 2 (omgevingswetten gerelateerd
Milieuklachten
Milieupiket

4. *Bodemtaken:*

Taken opgedragen aan alle bevoegde gezagen:

- a. Toetsen onderzoek en meldingen:
 - toetsen verkennende bodemonderzoeken i.k.v. omgevingsvergunning
 - opstellen/toetsen paragraaf bodem bestemmingsplan (onderdeel grondstromen)
 - toetsen overige verkennende bodemonderzoeken met uitzondering werkvoorraadlocaties
 - toetsen meldingen i.k.v. grondverzet
- b. Projecten en advies:
 - advies- en projectleiding verkennend bodemonderzoek interne diensten
 - advies- en projectleiding saneringen (niet-ernstig en nieuwe gevallen)
 - advies- en projectleiding grondverzet
 - advies grondstromen i.k.v. bestemmingsplanwijzigingen
- c. Toezicht:
 - toezicht besluit bodemkwaliteit
 - toezicht saneringen (niet ernstig)
 - toezicht nieuwe gevallen van bodemsanering

Taken gecombineerd (zowel taken Wet bodembescherming als gemeentelijke taak)

- a. Bodeminformatie (bijhouden/beheren geautomatiseerde systemen)
 - bijhouden/beheer informatievoorziening bodem
 - informatievragen/makelaarsvragen (input leveren voor beantwoorden van informatie verzoeken = zit in KCC).
- b. Projecten en advies:
 - advies ernstige bodemverontreiniging interne diensten
 - advies instanties
 - advies paragraaf bodem bestemmingsplan (onderdeel Wet bodembescherming)

Taken opgedragen aan WBB bevoegd gezag (Provincie en Emmen):

- a. Vergunningverlening (Wbb-taken):
 - beschikking vaststelling ernst en spoed
 - beschikking saneringsplan

- beschikking instemmen met het evaluatierapport
- beschikking instemmen met het nazorgplan
- toetsing BUS-meldingen
- kostenverhaal
- b. Projecten en Advies (Wbb taken):
 - aanpak spoedlocaties (*convenanttaak=afspraken tussen bevoegd gezag en Rijk*)
 - projectuitvoering bodemsanering Wbb (*convenanttaak*)
 - voortgang werkvoorraad Wbb
- d. Toezicht (Wbb-taken):
 - toezicht bij saneringen
 - opvragen onderzoek en rapportage verplichtingen
- e. Overig (Wbb-taken en overig)
 - kwalibo (kwaliteitssysteem = ondersteunen aan uitvoering)

Milieuspecialismen:

Akoestiek:

Industrielawaai
 Zonebeheer
 Bouwakoestiek
 Wegverkeerslawaai (inclusief saneringstrajecten)
 Spoorweglawaai (inclusief saneringstrajecten)
 Luchtvaartlawaai
 Akoestische rapporten in het kader van bestemmingsplannen
 Ontheffing APV (geluidsproducerende apparaten)

Veiligheid

Externe veiligheid voor bedrijven
 Externe veiligheid in het kader van ruimtelijke ordening
 Register Risicosituaties gevaarlijke stoffen
 Actualisatie risicokaart

Asbest

Sloop met asbest (met uitzondering van de vergunning verlening indien dit bij bouw is belegd)
 Asbestbranden bij woningen
 Asbestbranden bij bedrijven
 Asbest in het buitengebied

Lucht

- Geur van industrie
- Geurhinder van veehouderijen
- Ammoniak en veehouderijen
- Luchtkwaliteit bij milieuvergunningen
- Luchtkwaliteit bij bestemmingsplannen
- Luchtkwaliteit bij infrastructurele besluiten
- Monitoring luchtkwaliteit
- Emissie-onderzoeken

Juridisch milieu

- Juridische deskundigheid milieubrede takenpakket
- Inhoudelijke bijdrage verweerschrift
- Beoordelen StAB-advies (i.r.t beroepsprocedures)
- (Hoor)zittingen (procedureel en bezwaar en beroep)
- Voeren verweer

Overige

- m.e.r.-(beoordeling) in het kader van bestemmingsplan
- m.e.r.-(beoordeling) voor bedrijven
- Inzet milieumedewerkers rampenplan
- Bijhouden IPPC-database
- Bijhouden inrichtingenbestand
- Validatie PRTR-verslag (Pollutant Release and Transfer Register)
- Milieuadvisering APV / POV
- Milieuadvisering en milieutoezicht evenementen
- Milieuadvisering ruimtelijke ordening
- Ketenhandhaving
- Coördinatie rol gericht op doelmatige handhaving (art. 5.5 Wabo)
- Afspraken externe partners (bijvoorbeeld OM, waterschap)
- Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen

RUD Drenthe bodemtaken (vastgesteld 19 december 2012)

Inleiding

In de bestuurlijke conferentie van de RUD Drenthe i.o. van dinsdag 7 februari 2012 is door alle Colleges van de Drentse gemeenten en Gedeputeerde Staten ingestemd met de contourennota RUD Drenthe. In deze nota is onder andere gesteld dat alle uitvoeringsgerichte milieutaken over gaan naar de nog te vormen RUD Drenthe. Het zogeheten milieubrede takenpakket bevat alle milieuvergunningverlening, milieumeldingen, milieutoezicht en -handhaving, bodemtaken en andere milieuspecialismen.

Onduidelijkheid m.b.t. bodemtakenpakket

Bij de uitwerking van het takenpakket zoals dat in de contourennota is vastgesteld is een vraag ontstaan over de taken horend bij het bevoegd gezag voor de uitvoering van de Wet Bodembescherming (Wbb). Het gaat hier **alleen nog** om een relatief klein onderdeel van het bodemtakenpakket die alleen de gemeente Emmen en de Provincie Drenthe betreft als bevoegd gezag.

De vraag spitste zich toe op de onderdelen projecten en advies, waar bij de vraag werd gesteld of:

- 1) het terecht is om de project- en adviestaak i.h.k.v. de Wbb naar de RUD Drenthe te laten gaan?
- 2) het acceptabel is dat de gemeente Emmen en de Provincie Drenthe de project en adviestaak verschillend vormgeven?

Definitief besluit Stuurgroep over bodemtakenpakket RUD Drenthe

De stuurgroep RUD Drenthe heeft de kwartiermaker gevraagd om vanuit zijn rol – naar aanleiding van deze onduidelijkheid - een advies te geven op dit vraagstuk. Het advies (verwerkt in bijgevoegde bijlage) van de kwartiermaker is op 10 september 2012 in de stuurgroepvergadering besproken en conform vastgesteld.

Hiermee kan worden gesteld dat de stuurgroep vasthoudt aan de door de colleges vastgestelde contourennota die stelt dat alle uitvoerende bodemtaken overgaan naar de RUD Drenthe, waaronder begrepen alle Wbb-taken.

De stuurgroep geeft verder aan dat de beschikkende taken, toezichts- en handhavingstaken en alle adviestaken overgaan en gaat daarbij ook expliciet in op de projecttaken. Daarbij is duidelijk gesteld dat alleen het opdrachtgeverschap voor saneringen achterblijft. Projectleiding gaat dus ook over!

Daarbij heeft de stuurgroep tevens aangegeven dat er geen verschil mag zijn tussen wat de gemeente en wat de provincie inbrengt in de RUD Drenthe. Concreet betekent dit dat zowel de Gemeente Emmen alsook de Provincie Drenthe alle bodemtaken overdoen, behalve het opdrachtgeverschap voor saneringen en het strategisch bodembeleid en de programmering van saneringen inclusief inzet van de financiën omdat dat geen uitvoering is.

Bijlage 2 Werkprocessen

Inleiding

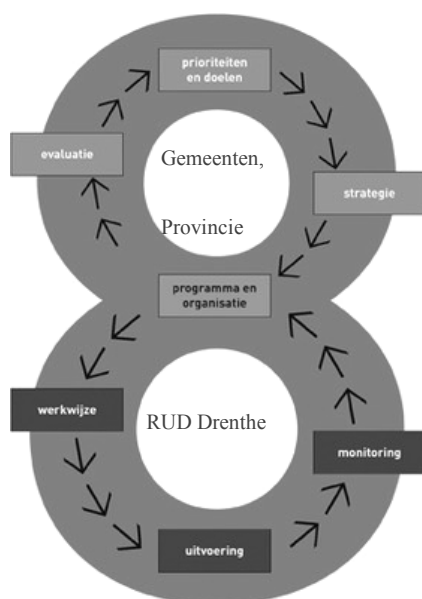
In hoofdstuk 7 komen de processen en werkwijzen aan de orde. In deze bijlage vindt verdere uitwerking plaats. Voordat de hoofdprocessen nader benoemd en beschreven worden, wordt eerst in algemene zin een uitwerking gegeven van het koppelvlak tussen beleid en uitvoering en die tussen de front office en de back office.

Beleid en uitvoering

De dertien partners in de RUD Drenthe, de gemeenten en de Provincie, zijn en blijven verantwoordelijk voor de beleidsvorming. Waar nodig en gewenst gebeurt dat in overleg met de RUD Drenthe. De dertien partners bepalen de doelstellingen die moeten worden nagestreefd en bepalen de accenten of prioriteiten bij de uitvoering van vergunningen, toezicht en handhaven. Die doelstellingen worden immers niet alleen afgeleid uit landelijke kaders, maar komen ook voort uit de eigen bestuurlijke ambities en de specifieke problematieken (couleur locale).

De RUD Drenthe is belast met de uitvoering van vergunningen, toezicht en handhaving en gaat over de werkwijzen. Zij zal ten behoeve van een adequate en efficiënte uitvoering van die taken operationeel beleid moeten ontwikkelen. Hierbij kan worden gedacht aan o.a. strategieën voor controlefrequenties, typen controles (integraal of deelcontroles), controlestijlen (pedagogisch of sanctionerend) sanctiestrategie (bestuursrechtelijk, strafrechtelijk, 2 of 3 stappen e.d.).

De RUD Drenthe kan adviseren over het beleid of aangeven op welke terreinen beleid of beleidskeuzes vanuit de gemeenten en de Provincie nodig zijn vanuit haar ervaring in de uitvoering. Deze onderlinge afhankelijkheid wordt uitgebeeld door de 'Big Eight'.



De RUD Drenthe werkt als uitvoeringsorganisatie in de onderste ring van de 'Big Eight'. Op het raakvlak zijn verbindende schakels nodig ter afstemming, voor de vertaling van beleid naar uitvoeringsopdrachten (prestatie-eisen) en, omgekeerd, schakels die het mogelijk maken dat monitorgegevens en ervaringen uit de handhavingpraktijk doorwerken in het beleid.

De "wat"-vraag ten aanzien van beleid ligt dus duidelijk bij de gemeente/Provincie. De "hoe vraag" komt hierbij bij de RUD Drenthe te liggen.

KCC en backoffice

De RUD Drenthe is een uitvoeringsorganisatie en primair een backoffice.

Gemeenten/Provincie hebben en houden een eigen KCC, ook op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Het KCC is het eerste aanspreekpunt voor burgers en bedrijven. Het KCC verstrekt de klant informatie en relevante formulieren.

Het KCC handelt vragen af voor zover dat mogelijk is. Op het gebied van milieu is echter snel specialistische kennis vereist, wat afhandeling in een KCC bemoeilijkt. De RUD Drenthe faciliteert het KCC ook (door middel van checklist en meest gestelde vragen bijvoorbeeld), waardoor mogelijk op termijn meer in het KCC kan worden afgehandeld. In geval van samenloop (bijvoorbeeld een bouwvergunning met een milieu aspect) verwijst het KCC door naar de relevante backoffice.

Uitgangspunt bij het KCC is klantgerichtheid en service. Er wordt zo min mogelijk doorverwezen en waar wel doorverwezen wordt, is er sprake van een 'warme overdracht'. De medewerker van het KCC laat de backoffice weten dat deze vraag is gesteld en dat zij heeft doorverwezen.

De KCC-medewerker geeft de informatie door en licht dit toe, zodat de klant niet het verhaal opnieuw hoeft te vertellen.

De RUD Drenthe heeft een loketfunctie waar de vragen van de participanten centraal binnenkomen en waar een behandelend ambtenaar wordt aangewezen. Dit zorgt voor een duidelijke ingang en aanspreekpunt voor gemeenten en Provincie. Vragen van burgers en bedrijven komen zoals eerder gesteld bij het KCC van de gemeente binnen.

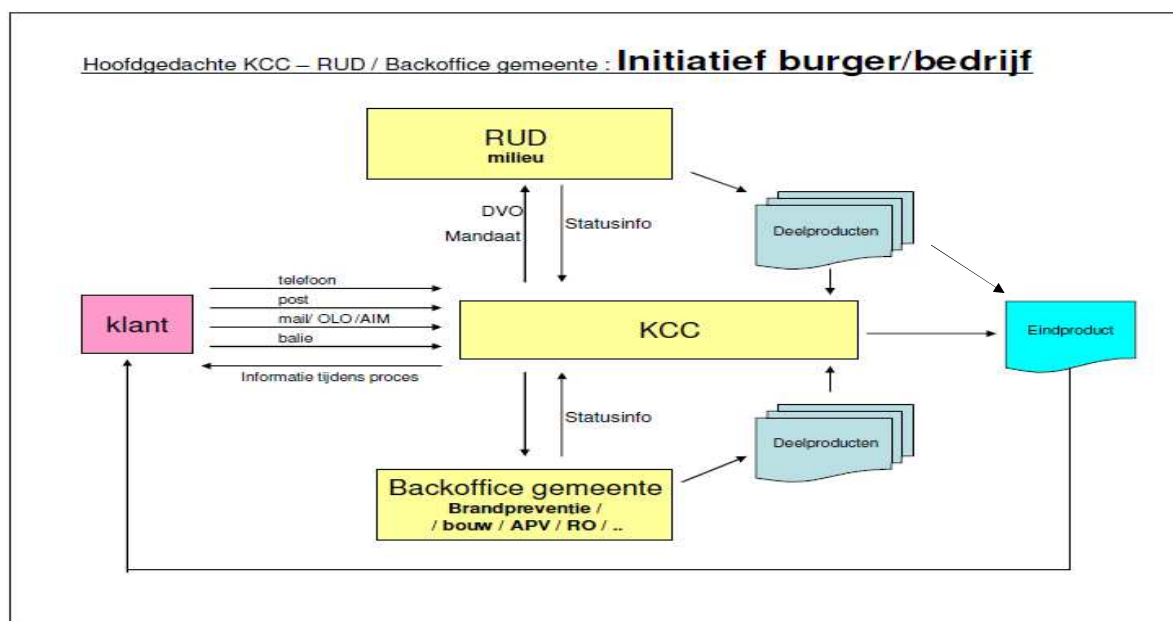
Algemene procesbeschrijving vanuit de relatie KCC's /RUD Drenthe

De algemene procesbeschrijving wordt uitgewerkt vanuit 2 situaties:

1. het initiatief vanuit de burger/het bedrijf
2. het initiatief vanuit de overheid

Ad 1 Initiatief vanuit burger/bedrijf

Het KCC legt bij klachten, vragen en vergunningaanvragen de afhandelingsregie bij een casemanager van de verantwoordelijke gemeente/Provincie. De RUD Drenthe heeft uitvoerende en adviserende taken richting het bevoegd gezag/KCC. De KCC's zijn verschillend ingeregeld t.a.v. kennis en werkwijze. De mate waarin gebruik wordt gemaakt van een backoffice verschilt daardoor per gemeente resp. klantvraag. Het proces wordt in onderstaand schema in beeld gebracht.



De rol van het KCC/de casemanager is daarbij:

- voortgangsbewaking
- verantwoordelijk voor de communicatie met de aanvrager
- inschakeling RUD Drenthe
- verzamelen benodigde informatie
- regelen van de informatievoorziening (voorzover anders dan vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst)
- zonodig plannen van afspraken tussen burger/bedrijf en de RUD Drenthe
- zonodig aanwezig zijn bij te voeren overleg met burger/bedrijf

De rol van de RUD Drenthe is daarbij:

- informatie aan casemanager over voortgang en over bijzonderheden/mogelijke politieke gevoeligheden
- verantwoordelijk voor zaakgericht werken (van belang voor de wijze van informatie-uitwisseling)
- binnen afgesproken termijnen leveren van kwaliteit volgens dienstverleningsovereenkomst
- bij afwijking van termijnen tijdig rapporteren aan casemanager
- periodieke rapportage over de voortgang en het voldoen aan de servicelevels

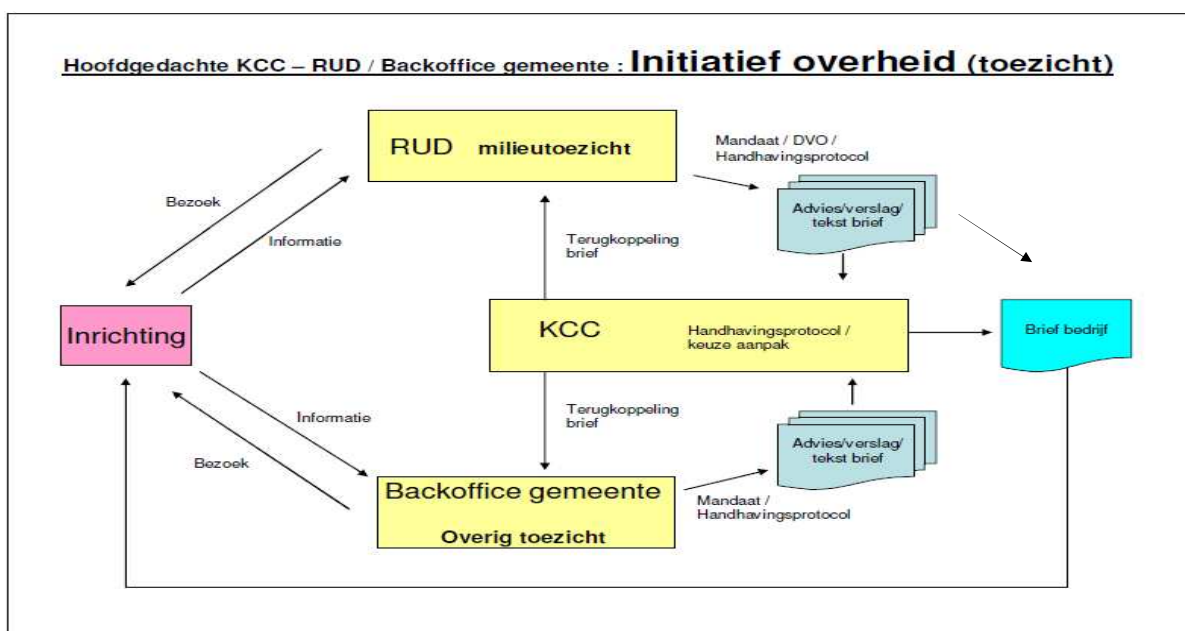
In incidentele situatie kan worden afgeweken van deze rolverdeling en deze werkwijze, b.v. bij langjarig structureel overleg tussen een bedrijf en “zijn” vergunningverlener of bij een ev. afspraak dat een burger met zijn/haar klacht direct het piket mag bellen.

Ad 2 Initiatief vanuit de overheid

Er zijn taken waarbij het initiatief bij de overheid ligt en de uitvoering geregeld moet worden door de RUD Drenthe. Hiervoor wordt jaarlijks een programma vastgesteld tussen de opdrachtgever en de RUD Drenthe. Het gaat daarbij om:

- het milieutoezicht bij inrichtingen (het meest voorkomend)
- het ambtshalve intrekken of wijzigen van een vergunning
- het ambtshalve opleggen van een maatwerkvoorschrift bij meldingsplichtige inrichtingen
- bodemtoezicht (grondstromen en saneringen)
- uitvoering van bodemprojecten

Hieronder is dit schematisch weergegeven:



Bij toezicht op basis van het afgesproken programma is er geen, danwel een zeer beperkte rol voor het KCC. Bij de overige genoemde taken is er sprake van afstemming tussen RUD Drenthe, Backoffice gemeente en KCC. Indien handhaving volgt op een verzoek vanuit de samenleving geldt voor het KCC een andere/bijzondere rol, zoals hiervoor omschreven bij het initiatief vanuit burger/bedrijf

De RUD Drenthe is er in deze situatie verantwoordelijk voor dat:

- gemeente/Provincie op de hoogte is van mogelijke politieke gevoeligheden;
- zaakgericht gewerkt wordt, zijnde van belang voor de wijze van informatie-uitwisseling;
- binnen afgesproken termijnen en kwaliteit wordt gewerkt volgens de dienstverleningsovereenkomst;
- bij afwijkingen van termijnen tijdig wordt gerapporteerd aan het bevoegde gezag;
- periodiek (jaarlijks) gerapporteerd wordt over de voortgang en het voldoen aan de servicelevels.

Bevoegdheden/mandaat

Uitvoering van taken vindt in mandaat namens en onder verantwoordelijkheid van gemeenten/ Provincie plaats.

Het mandaat aan de directeur met mogelijkheden tot ondermandaat is geregeld in het Mandaatbesluit. Daarin zijn de spelregels verder uitgewerkt.

Uit oogpunt van efficiency is het voor de processen van belang dat beslissings- en ondertekeningmandaat wordt verstrekt voor uitgaande stukken, brieven, rapporten, verslagen e.d. De uitstraling blijft “de gemeente als 1e overheid”, het geen o.m. betekent dat daarbij briefpapier van het bevoegd gezag wordt gebruikt.

Voorwaarde daarbij is dat de informatie inzake de processen van de RUD Drenthe aan de KCC's goed wordt geborgd, in alle fasen van de workflow tot en met de laatste handeling. En voorts dat de gemeenten/Provincie bevoegd blijven te beslissen in gevoelige vergunningverlenings- en handhavingstrajecten.

Hoofdprocessen

De RUD Drenthe kent de volgende hoofdprocessen, die in de volgende paragrafen wordt toegelicht

- Vergunningverlening:
 - Milieu en bodem⁵
 - samenloop
- Meldingen:
 - Activiteitenbesluit en andere AmvB's (o.a. BUS en Besluit bodemkwaliteit)
- Toezicht en handhaving:

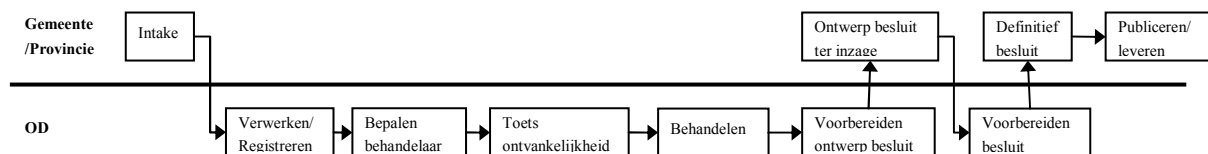
⁵ bij verdere uitwerking van de hoofdprocessen zijn er wel degelijk verschillen tussen bijvoorbeeld vergunningverlening milieu en vergunningverlening bodem. Echter op hoofdlijnen kan bovenstaande indeling voor alle producten worden aangehouden.

- toezicht
- handhaving
- Bezwaar en beroep;
- Klachtenafhandeling;
- Advies / projectleiding;

Vergunningverlening

Ten aanzien van het proces vergunningverlening is onderscheid gemaakt tussen vergunningverlening op het gebied van milieu (enkel milieu) en vergunningverlening waar sprake is van samenloop (milieu en bijvoorbeeld bouw).

1. Vergunningverlening milieu en bodem



Het bovenstaande processchema beschrijft de procedure van de totstandkoming van een (enkelvoudige) omgevingsvergunning voor milieuactiviteiten.

Gemeente/Provincie blijven het eerste aanspreekpunt en zorgen voor de intake van de aanvraag. De RUD Drenthe zorgt voor de volledigheidstoets, dat wil zeggen dat alle noodzakelijke documenten aanwezig dienen te zijn alvorens de aanvraag verder wordt behandeld.

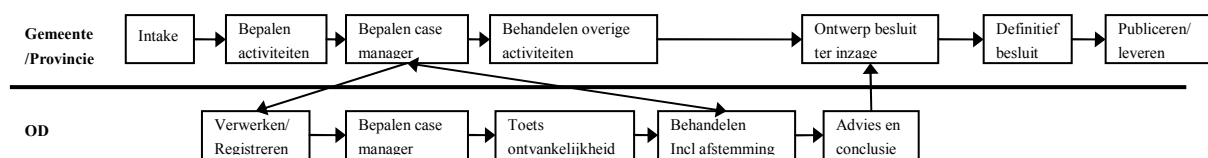
Nadat bij de RUD Drenthe een eenduidige registratie van de complete aanvraag heeft plaatsgevonden, zal de RUD Drenthe een behandelend ambtenaar aanwijzen. De RUD Drenthe is verantwoordelijk voor het tijdig en efficiënt afhandelen van de vergunning. Tijdens de behandeling van de vergunningaanvraag zal de RUD Drenthe gebruik kunnen maken van de deskundigheid van adviseurs (specialisten), zowel intern als extern.

Bij vergunningaanvragen waarbij de activiteit milieu een rol speelt, zoals bedoeld onder artikel 2.1, eerste lid, onder e van de Wabo, is er sprake van de zogenaamde uitgebreide voorbereide voorbereidingsprocedure. Dit betekent dat afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is en gewerkt dient te worden met een ontwerpbesluit. De RUD Drenthe zal het ontwerpbesluit voorbereiden en aanleveren bij de gemeente/Provincie. De gemeente/Provincie zal het ontwerpbesluit ter inzage leggen. In het geval dat een uniforme voorbereide voorbereidingsprocedure (bij een milieuneutrale wijziging of omgevingsvergunning beperkte milieutoets, OBM) zal de RUD Drenthe direct een besluit voorbereiden en aanleveren bij de gemeente/Provincie.

Uiteindelijk zal voorbereiding voor het eindproduct (incl. de verwerking van binnengekomen adviezen/bedenkingen) - het definitieve besluit – door de RUD Drenthe worden vastgesteld en aangeleverd bij de gemeente/Provincie. De gemeente/Provincie zal het besluit vervolgens publiceren.

Voor bodembeschikkingen geldt dat de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure van de Awb niet wordt voorgeschreven. Ook hier is de uniforme voorbereide voorbereidingsprocedure van toepassing en meestal betekent ook hier dat het besluit direct definitief wordt opgesteld en gepubliceerd.

2. Vergunningverlening samenloop



Het bovenstaande processchema beschrijft de procedure van de totstandkoming van een omgevingsvergunning voor milieuactiviteiten waarbij tevens sprake is van een samenloop met andere activiteiten in het kader van een (omgevings)vergunning.

De te nemen processtappen zijn vergelijkbaar met proces 1, waar samenloop niet aan de orde is, met uitzondering van de volgende punten:

- Verantwoording voor de afhandeling van de totale aanvraag (het project) blijft bij de gemeente / Provincie. De RUD Drenthe geeft deskundig advies met betrekking tot de activiteiten milieu. De casemanager is verantwoordelijk voor het bundelen en afstemmen van de diverse toestemmingen. Ook is de casemanager verantwoordelijk voor het procesverloop.
- In het kader van een efficiënte doorloop van de vergunningaanvraag zal extra aandacht moeten worden besteed aan de afstemming tussen gemeente/Provincie en RUD Drenthe.

Het bevoegd gezag kan er echter voor kiezen (geen verplichting) om het casemanagement voor aanvragen, waarbij het onderdeel milieu het meest cruciale en meest bewerkelijke onderdeel van de omgevingsvergunning is, bij de RUD Drenthe te leggen.

Voor een goede informatieoverdracht is bijzondere aandacht nodig voor de koppeling van de bestaande ICT-voorzieningen van de gemeenten/Provincie met de ICT-voorzieningen van de RUD Drenthe.

Voor vergunningen (milieu en samenloop) zijn en blijven gemeente/Provincie het gezicht naar de klant. De termijnbewaking en de verantwoordelijkheid voor het te leveren product blijft daar dan ook liggen.

In het basistakenpakket van de Provincie horen ook BRIKS-taken (bouwen, reclame, inritten, kappen en slopen). Bij dergelijke provinciale aanvragen ligt de volledige uitvoering bij de OD DRENTHE.

Meldingen

Melding Activiteitenbesluit en anders AmvB's

Hieronder is het proces meldingen Activiteitenbesluit en andere AMvB's gevisualiseerd en toegelicht.



Sommige soorten bedrijven moeten een melding doen volgens het Activiteitenbesluit en/ of een andere Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB). In het Activiteitenbesluit staan milieuregels waaraan het bedrijf zich moet houden. Tevens maakt het Activiteitenbesluit maatwerkvoorschriften mogelijk. Maatwerkvoorschriften zijn gedetailleerde, nader gespecificeerde, eisen waaraan het bedrijf moet voldoen. De maatwerkvoorschriftenprocedure wordt in onderhavige beschrijving buiten beschouwing gelaten.

De procedure ten aanzien van meldingen Activiteitenbesluit (of andere AMvB's) kan enerzijds door de inrichtinghouder zelf in werking worden gezet (bijvoorbeeld bij oprichting of verandering van een inrichting welke onder de werkingssfeer van het Activiteitenbesluit valt) en anderzijds van een tijdens een (reguliere) controle geconstateerde wijziging ten opzichte van de eerder vergunde/ gemelde situatie.

Indien naast de melding ihkv het Activiteitenbesluit een OBM (omgevingsvergunning beperkte milieutoets) verplicht is, wordt de procedure vergunningverlening doorlopen.

Bij de procedure Activiteitenbesluit en/of andere AMvB's geldt dat de RUD Drenthe de melding afhandelt. De communicatie met de melder verloopt tijdens de afhandeling rechtstreeks met de RUD Drenthe. De melder kan bij vragen rechtstreeks contact opnemen met de RUD Drenthe. Indien een dergelijke vraag gesteld wordt bij de gemeente/ Provincie dan wordt doorverwezen naar de RUD Drenthe. De gemeente/ Provincie kan via een systeem de status van de melding inzien.

De melding komt binnen bij de gemeente/ Provincie, waar deze ook geregistreerd wordt en vanwaar deze wordt doorgestuurd naar de RUD Drenthe voor verdere (inhoudelijke) afhandeling. De gemeente/ Provincie verstuurt ook een ontvangstbevestiging naar de melder.

De OD Drents beoordeelt of de melding volledig is. De RUD Drenthe zal de gemelde wijziging toetsen aan evt. overige omgevingsvergunningplicht (bv. bouwen, etc.). Indien noodzakelijk wordt door externe adviseurs (bv. de brandweer, etc.) hierin geadviseerd. Verder beoordeelt de RUD Drenthe of er een noodzaak bestaat tot het stellen van maatwerkvoorschriften (afzonderlijke procedure). De RUD Drenthe kan voor het voornoemde in relatie tot zijn beeldvorming besluiten een locatiebezoek te laten plaatsvinden.

Indien de melding volledig is en nadat de melder door de RUD Drenthe is geïnformeerd zal de ingediende melding (gezien het lokale karakter) door de gemeente/ Provincie worden gepubliceerd. De RUD Drenthe stelt hiervoor de publicatietekst op.

Over het langs elektronische weg publiceren van de melding zullen afspraken gemaakt moeten worden tussen de gemeente/ Provincie en de RUD Drenthe. Het is niet ondenkbaar dat meldingen in de toekomst elektronisch worden gepubliceerd op de RUD Drenthe website en dat op de gemeentelijke / provinciale website hiernaar wordt verwezen.

Meldingen grondverzet (Besluit bodemkwaliteit)

Meldingen grondverzet op basis van het Besluit bodemkwaliteit komen bij de gemeente(alle)/Provincie binnen via het landelijk meldpunt bodemkwaliteit (systeem). De inhoudelijke beoordeling wordt gedaan door de RUD Drenthe vanwege de hiervoor benodigde expertise. De melding treedt 5 werkdagen na indienen in werking tenzij het bevoegd gezag hierop binnen deze 5 werkdagen een negatief besluit neemt. Gezien deze korte termijn is het noodzakelijk dat de RUD Drenthe rechtstreeks inzicht krijgt in het meldingensysteem waarin de meldingen binnenkomen. Een negatieve beslissing wordt geregistreerd en meegedeeld aan de melder. De status van de melding wordt bijgehouden in het landelijk meldpunt bodemkwaliteit.

BUS (Besluit Uniforme Saneringen)

Meldingen op basis van de BUS komen bij de gemeente Emmen/Provincie Drenthe binnen. Na registratie wordt de afhandeling (volledigheid e.d.) afgehandeld door de RUD Drenthe. Een kennisgeving wordt binnen 2 weken na ontvangst gepubliceerd. Binnen 5 weken wordt de BUS-melding beoordeeld en aan de initiatiefnemer meegedeeld of kan worden ingestemd met de melding.

Toezicht en handhaving

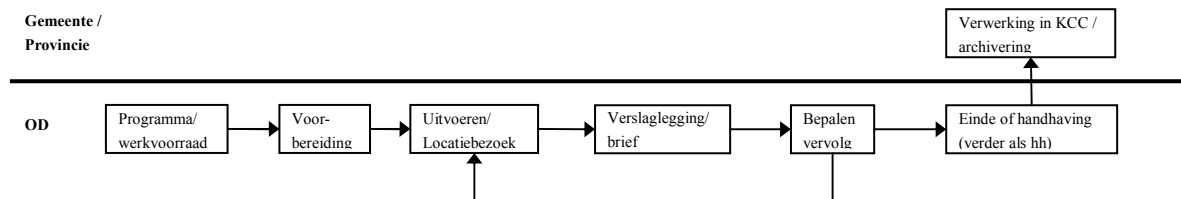
Er dient duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen het proces toezicht en het proces handhaving. In de praktijk worden deze begrippen wel eens onjuist gebruikt; men noemt het handhaving terwijl er toezicht wordt bedoeld.

Toezicht kan in grote lijnen worden gedefinieerd als de controle (het toezicht) op de naleving van vergunningvoorschriften en wettelijke voorschriften.

Handhaving gaat een stap verder; er wordt niet voldaan aan de vergunningvoorschriften of wettelijke voorschriften. Er is een strijdige, illegale (meestal ongewenste) situatie ontstaan en het doel van handhaving is om deze strijdige, illegale situatie op te heffen.

1. Toezicht

In onderstaand schema is het proces van toezicht ten aanzien van de uitvoering van milieutaken gevisualiseerd.



Het proces van toezicht start veelal naar aanleiding van een planning van de controles (handhavingsprogramma) een ingekomen klacht, een melding (grondverzet), startmelding uitvoering sanering of verzoek tot handhavend optreden. Binnen de RUD Drenthe ligt het accent op het milieutoezicht bij gemeentelijke en provinciale inrichtingen of activiteiten. Bij bodemtoezicht ligt het accent op vrij toezicht in het veld (grondstromen, en mindere mate uitvoering illegale saneringen) en controle van bodemsaneringen in uitvoering.

Het gehele proces van toezicht wordt uitgevoerd door de RUD Drenthe, vanaf de voorbereiding van de controle tot en met de (na)controle die voorafgaat aan de eventuele inzet van de handhavingsmiddelen. Een programma wordt vastgesteld door de desbetreffende partner. De RUD Drenthe is verantwoordelijk voor de programmering van de toezichtswerkzaamheden die zij uitvoert. Het programma is hierbij in principe leidend.

Het proces van milieutoezicht richt zich op de milieu-inrichtingen. Dit betekent dat het proces start met een gedegen voorbereiding. Het toezicht kan zich richten op één of enkele aspecten, bijvoorbeeld als het toezicht volgt na een klacht van een omwonenden, of op bewust vooraf gekozen milieuaspecten, bijvoorbeeld alle voorschriften rond de afgifte van afval, of op alle onderdelen. Op welk aspecten gecontroleerd wordt volgt in beginsel uit de bestuurlijke opdracht dus het handhavingprogramma.

Van de controle wordt een rapport/verslag gemaakt. Middels een brief zal de inrichtinghouder op de hoogte worden gesteld van de bevindingen. Ten slotte zal worden bepaald welk vervolg gekozen dient te worden. Bij de processtap 'bepalen vervolg' kan het noodzakelijk zijn om advies in te winnen bij een specialist. Indien geen overtredingen van de vergunning of een wettelijk voorschrift worden geconstateerd is het proces ten einde. Informatie uit het rapport/verslag wordt verwerkt door het KCC. Mochten er wel overtredingen geconstateerd worden, dan volgt een hercontrole. Mocht het bij de hercontrole niet in orde zijn dan volgt het proces handhaving. Het KCC wordt over elke

vooraankondiging geïnformeerd. Het bevoegd gezag/ de portefeuillehouder houdt hierdoor de mogelijkheid om ruggespraak te houden over politiek gevoelige categorieën.

Voor bodemtoezicht op saneringen is bovenstaande van toepassing echter wordt gecontroleerd op één aspect namelijk de uitvoering van de bodemsanering en is er i.p.v. een inrichtinghouder een initiatiefnemer. Na controle wordt eveneens een verslag gemaakt. Het verslag wordt niet naar de initiatiefnemer verzonden. Het controlerapport dient als adviesstuk ten behoeve van de beoordeling van de evaluatie van de sanering. De evaluatie van de sanering wordt na de sanering opgesteld en heeft instemming van het bevoegd gezag (zie hoofdproces vergunningverlening zonder samenloop).

Bodemtoezicht op grondstromen wordt in hoofdzaak uitgevoerd in het vrije veld. Uiteraard worden steekproefsgewijs ook meldingen grondverzet gecontroleerd. Het is noodzakelijk dat de toezichthouder inzicht heeft in de meldingenregistratie grondverzet en andere registratiesystemen en hulpmiddelen. Mobiele ICT-oplossingen zijn belangrijk voor een snelle en adequate afhandeling. Het toezicht vindt plaats op basis van een programma.

Toezicht door de RUD Drenthe richt zich op de milieutaken, in hoofdzaak zijn dit de Wet milieubeheer brede taken. Toch is goede afstemming nodig met de overige WABO taken (wetgeving), zoals bouwen, en brandveiligheid. De ondernemer immers wenst niet alleen bij vergunningverlening maar ook bij toezicht en handhaving een integrale benadering van de overheid.

Zeker in die gevallen waarbij het gaat om bouwen van een bedrijfsgebouw (geen RUD Drenthe taak) en een daaraan verbonden omgevingsvergunning voor het milieudeel, verwacht de ondernemer dat de overheid alles aan elkaar schakelt tot één actie of procedure, ook voor toezicht. We hebben het dan over het toezicht tijdens de bouw, de opleveringscontroles door milieu en brandveiligheid.

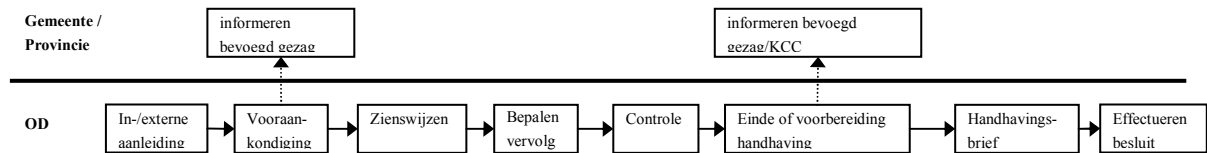
Uit het vorenstaande blijkt reeds dat, ook al beperkt de RUD Drenthe zich tot de milieutaken, het uit te voeren toezicht niet op zichzelf staat. Waar noodzakelijk wordt afgestemd en samengewerkt met andere partijen in het kader van 'gecoördineerd integraal toezicht'. Gecoördineerd toezicht kent verschillende verschijningsvormen: controleren met elkaar, controleren na elkaar, controleren voor elkaar en signaleren voor elkaar.

Het is wenselijk om vanuit de RUD Drenthe zoveel als mogelijk structureel integraal (o.a. samen met brandweer/RUD Drenthe/gemeente/Provincie) toezicht uit te voeren. Hierbij wordt ook rekening gehouden met het integraal toezicht dat nu al in de gemeenten/Provincie plaatsvindt; in de RUD Drenthe zal dit op eenzelfde wijze worden voortgezet.

In overleg met de diverse gemeenten/Provincie en brandweer zullen hierover in voorkomende gevallen zoveel mogelijk gezamenlijk worden gecontroleerd. De RUD Drenthe kan daarover afspraken maken met gemeente/Provincie voor de samenloop van het toezicht op milieu en brandveiligheid,

maar bijvoorbeeld ook met het waterschap (lozingen op oppervlaktewater) of een rijksinspectie. Een en ander zal dan moeten worden vastgelegd in DVO's (dienstverleningsovereenkomsten).

2. Handhaving



Handhaving is de uitoefening van een bestuursrechtelijke bevoegdheid om handelingen die in strijd zijn met hetgeen bij of krachtens wettelijk voorschrift als verplichting of verbod zijn gesteld, ongedaan te maken.

Het proces kan vanuit meerdere invalshoeken starten. Zo kan handhaving voortvloeien uit het proces toezicht waar afwijkingen zijn geconstateerd ten opzichte van de verleende vergunning. Daarnaast kan handhaving volgen op een verzoek daartoe. In het laatste geval zal er eerst een concrete feitelijke constatering van een strijdigheid moeten worden gedaan alvorens het proces handhaving kan starten.

Nadat er een strijdigheid (met de verleende vergunning of aan een wettelijk voorschrift) is geconstateerd volgt er een vooraankondiging/zienschijzenbrief. Het KCC wordt van elke vooraankondiging geïnformeerd. Het bevoegd gezag/ de portefeuillehouder houdt hierdoor de mogelijkheid om ruggespraak te houden over politiek gevoelige categorieën.

Na afloop van de zienschijzenperiode bepaalt de juridisch medewerker en/of handhaver welke vervolgstategie er gekozen gaat worden. Een legalisatieonderzoek (locatieonderzoek, toets handhavingsprogramma, opvragen adviezen, etc.) behoren eveneens tot deze processtap.

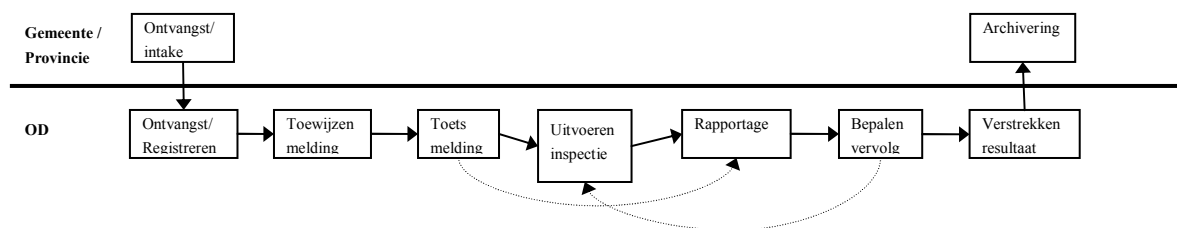
Naar aanleiding van de gekozen strategie volgt er een hercontrole. Indien de overtreding ongedaan gemaakt is volgt een eindbrief met een nieuwe rapportage en eindigt het proces handhaving. Indien de overtreding niet is verholpen volgt er een handhavingsbesluit (dwangsom, bestuursdwang, intrekken vergunning etc.) welke vervolgens geëffectueerd zal worden. Het handhavingsbesluit wordt voorbereid door de RUD Drenthe. Het bevoegd gezag / de portefeuillehouder wordt vooraf op de hoogte gebracht van het handhavingsbesluit. Het bevoegd gezag / de portefeuillehouder houdt hierdoor de mogelijkheid om ruggespraak te houden over politiek gevoelige categorieën.

De positionering van het Openbaar Ministerie is punt van aandacht en wordt nog nader onderzocht.

3. Meldingen ongewone voorvallen

Hieronder is het proces ingeval van ongewone voorvallen gevisualiseerd en toegelicht.

Melding ongewone voorvallen/calamiteiten (incident)



In dit proces worden die 'ongewone voorvallen' bedoeld, die bij Wet milieubeheer, Besluit risico's zware ongevallen (BRZO) en de Wet bodembescherming (Wbb) als zodanig zijn benoemd.

Binnen een object/inrichting kan zich een ongewoon voorval/calamiteit voordoen. De aard van dit voorval kan divers zijn. Op basis van eerdere genoemde wetgeving is het bedrijf waar het ongewoon voorval zich voordoet dit te melden bij het bevoegd gezag.

Een melding van een dergelijk ongewoon voorval komt binnen bij de RUD Drenthe (kan ook via gemeente/Provincie, meldkamer, e.a.). De RUD Drenthe neemt de melding in ontvangst. Van belang is dat er bij de binnenkomst van de melding een juiste inschatting van de melding wordt gemaakt (o.a. type bedrijf, aard klacht). Ook is het noodzakelijk dat tijdig kan worden opgeschaald (bijvoorbeeld rampenplan). Daarnaast is het van belang om tijdig door/terug te melden naar eventuele andere instanties/bevoegde gezagen (in ieder geval naar de betreffende gemeente en Provincie, maar ook naar andere zoals naar het Waterschap bij voorvallen waarbij er risico's voor de waterzuivering kunnen ontstaan).

De gemeenten en Provincie worden geïnformeerd over de ontvangst en de afhandeling van ongewone voorvallen (onder andere afschrift melding alsmede informatie over de afhandeling van het voorval). Goede ICT-voorzieningen zijn van essentieel belang voor een adequate bewaking vanuit OD DRENTHE en gemeente/Provincie.

Naar aanleiding van de stap "bepalen vervolg" kunnen diverse vervolgacties volgen, zoals starten proces handhaving, rampenplan, hernieuwde inspectie.

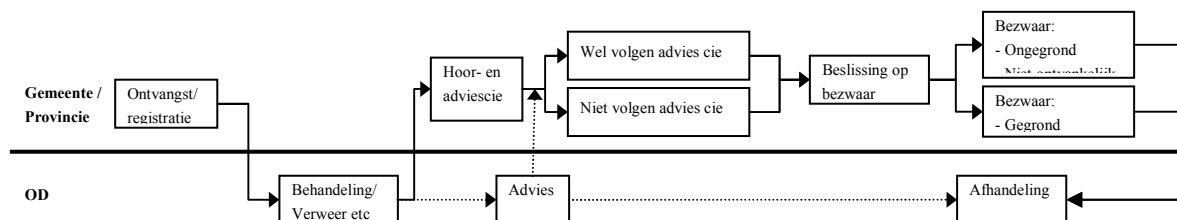
Bij dit proces zijn er nog enkele belangrijke aandachtspunten te vermelden, te weten:

- De 24-uurs bereikbaarheid voor de afhandeling van ongewone voorvallen wordt bij de RUD Drenthe neergelegd. Op termijn zouden gemeenten/Provincie als groeimodel een 24-uurs bereikbaarheid kunnen realiseren.
- De RUD Drenthe moet zorg dragen voor een 24-uurs beschikbaarheid (bijvoorbeeld piketregeling)
- Er is een hoogwaardig registratiesysteem noodzakelijk. Bij het inrichten en in gebruik stellen van het registratiesysteem dient aandacht te worden besteed aan de bemensing (o.a. kwaliteit;

affiniteit met materie ongewone voorvallen; tijdig en juist inschatten van aard/omvang voorval; tijdig kunnen opschalen).

- De snelheid waarmee het proces wordt doorlopen is mede afhankelijk van de aard en omvang van het ongewoon voorval.

Bezwaar en beroep



Een bezwaarschrift komt binnen bij de gemeente of de Provincie. Daar wordt het bezwaarschrift geregistreerd.

Voor beschikkingen die door de RUD Drenthe zijn voorbereid of in mandaat genomen stuurt de gemeente of Provincie het bezwaarschrift ter verdere afhandeling door naar de RUD Drenthe. De verdere uitvoering van de procedure ligt in handen van de RUD Drenthe (opstellen en versturen van het verweerschrift en het voeren van verweer ter zitting).

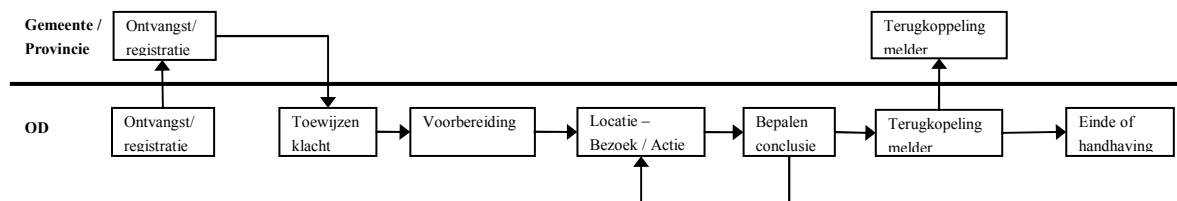
Ook kan de RUD Drenthe nog een advies uitbrengen naar aanleiding van het advies van de hoor- en adviescommissie.

Indien het bezwaar of beroep ongegrond of niet ontvankelijk wordt verklaard, dan blijft het bestreden besluit in stand. Als het bezwaar of beroep gegrond wordt verklaard dan heeft de uitkomst hiervan invloed op het primaire besluit; dit kan zelfs komen te vervallen. In geval van bezwaar stelt de bezwarencommissie van een gemeente of van de Provincie een advies op. Het bestuursorgaan van de gemeente of Provincie kan besluiten om het advies van de commissie niet te volgen, en dus contrair te gaan. Het bestuursorgaan neemt in alle gevallen de uiteindelijke beslissing op het bezwaar. In geval van beroep geldt in feite hetzelfde proces en is gezorgd voor machtiging aan de RUD Drenthe om het woord te voeren voor rechtbank en Raad van State.

De "Hoor- en adviescommissie" blijft in beginsel onderdeel van de gemeente en Provincie. De inhoudelijke deskundigheid (milieu) blijft in de RUD Drenthe.

Klachten

In onderstaand schema is het proces rond klachten gevisualiseerd.



Met 'klachten' wordt hier bedoeld (milieu)klachten, tips of verzoeken om ergens aandacht aan te besteden. Bijvoorbeeld klachten over geluid of stank.

Klachten komen bij gemeenten/Provincie binnen. Een deel van de klachten gaan maar over milieu. De gemeente/Provincie is immers de frontoffice voor burgers en bedrijven. De klantvriendelijkheid vereist dat de burgers of bedrijven dan niet worden doorverwezen naar de RUD Drenthe, maar dat de klacht wel in ontvangst wordt genomen. Het KCC van de gemeente/Provincie noteert de klachten in een registratie- en volgsysteem en bepaalt of de klacht door moet naar de RUD Drenthe of niet. Dit is een cruciale stap omdat het een termijncritisch overdrachtsmoment kan zijn. Uiteraard stemmen RUD Drenthe, gemeenten en Provincie de registratie- en volgsystemen op elkaar af. Als de klacht volledig het werkterrein van de RUD Drenthe betreft, kan deze ook rechtstreeks bij de RUD Drenthe worden ingediend.

Net zoals in het proces "ongewone voorvallen" zorgt de RUD Drenthe voor een bereikbaarheids- en beschikbaarheidsregeling voor buiten kantooruren. Ook buiten kantooruren moeten burgers en bedrijven immers melding kunnen doen van incidenten of acute klachten over overtredingen kunnen uiten.

De RUD Drenthe bepaalt welke medewerker of specialist de klacht gaat behandelen. De processtappen die de behandelaar moet doorlopen zijn in beginsel gelijk aan het proces voor het uitvoeren van een toezichtcontrole; dat wil zeggen er is dossiervoorbereiding (inclusief bepalen strategie), locatiebezoek (en eventueel een hercontrole), verslaglegging en of het versturen van een brief en mogelijk bestuursrechtelijke vervolgstappen (handhaving).

De medewerker van de RUD Drenthe geeft terugkoppeling naar de indiener van de klacht en geeft uiteindelijk, zodra de taak is afgerond, een (digitale) terugmelding naar de gemeente.

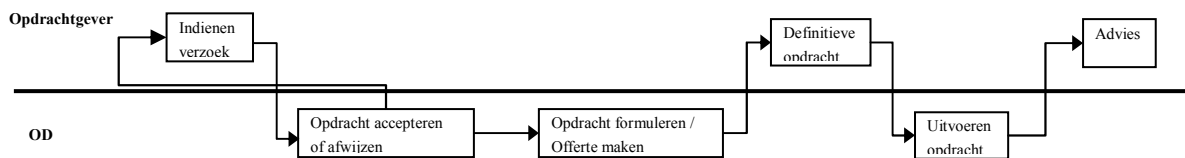
Advisering/projectleiding

De RUD Drenthe voorziet opdrachtgevers van expertise en advies op het gebied van onder andere geluid, luchtkwaliteit, externe veiligheid, enzovoort. Expertise kan worden ingebracht zowel ten behoeve van de uitvoering (het maken van bestemmingsplannen bijvoorbeeld) als ten behoeve van beleidsformulering (zoals het ontwikkelen van milieubeleid). Maar ook expertise op het gebied van grondverzet en bodemonderzoek en bodemsanering. Het betreft advies en projectleiding, afhankelijk van de vraag. Speciaal is de expertise die gevraagd wordt voor de uitvoering van bodemsaneringen: projectleiding. Door de gemeente Emmen en de Provincie Drenthe zal op basis van een

uitvoeringsprogramma opdracht worden gegeven aan de RUD Drenthe. Het betreft hier met name de uitvoering van de aanpak van speedlocaties (convenant bodem). De RUD Drenthe verzorgt de projectleiding van deze bodemsaneringsprojecten en onderzoeken voor de Provincie Drenthe.

Op hoofdlijnen verloopt het proces als volgt:

Adviseren



De RUD Drenthe zal, waar nodig in overleg met de opdrachtgever de opdracht nader uitwerken en als een soort offerte aanbieden aan de opdrachtgever. Pas na overeenstemming over de vraag, zal de RUD Drenthe met de uitvoering starten. Het eindproduct van dit proces is het advies.

Het is tevens mogelijk dat al in de programmering en afspraken uren voor advisering zijn meegenomen (bijvoorbeeld ten aanzien van de inzet van specialisten). In dat geval wordt dit proces veel sneller en minder geformaliseerd verlopen. De behoefte aan advisering wordt gemeld en ingepland (mogelijk enkel in de vorm van mailcontact), waarna direct de uitvoering start.

Vooroverleg kan ook beschouwd worden als advies. Vooroverleg in de breedste zin kan in meerdere vormen voorkomen. Vooroverleg kan een bezoek aan de balie zijn, maar ook telefonisch contact of zelfs een complete concept aanvraag.

Vooroverleg vindt plaats bij het aanspreekpunt, gemeente/Provincie. Indien de casus een milieu-aspect bevat, betreft de gemeente-Provincie de RUD Drenthe bij het vooroverleg. De specialist van de RUD Drenthe heeft zodoende de mogelijkheid om advies uit te brengen over de principe aanvraag en kan indien nodig bijsturen. Eenvoudigere zaken (bijvoorbeeld informatie verstrekken over hoe een melding moet worden ingediend) kunnen geheel door het front office worden afgehandeld.

In principe is het vooroverleg bedoeld als een advies over de procedure en over technische mogelijkheden voorafgaand aan de definitieve vergunningverlening (en aldus een deelproces van het hoofdproces vergunningverlening).

Overige processen

Er zijn een aantal processen welke niet (of moeilijk) binnen de hierboven onderscheiden hoofdprocessen kunnen worden opgenomen. Daarmee wordt bedoeld o.a. ondersteunende processen b.v. het beheer van documenten en registraties (b.v. bodeminformatiesysteem), en niet onbelangrijk, processen m.b.t. beheer van processen (bij bodem is dat Kwalibo⁶) als ook meer juridische instrumenten (b.v. de juridische toets bodem).

⁶ Kwalibo (SIKB 8001+8002) moet opgenomen worden in het DVO

Opdrachtgeverschap algemeen

Vier principes voor opdrachtgeverschap bij samenwerking Om een stevig fundament te creëren waarop goed opdrachtgeverschap gebouwd kan worden, is het raadzaam om vier principes als uitgangspunt te hanteren. De principes zijn niet als blauwdruk bedoeld, maar zijn behulpzaam om de discussie tussen samenwerkende partijen (als gemeenschappelijke opdrachtgever) op gang te brengen. Door met elkaar in gesprek te zijn worden de gedachten over gemeenschappelijke behoeften gescherpt. De principes zijn te hanteren bij de vormgeving of tussentijdse (bijv. jaarlijkse) bijstelling van de samenwerking. Door periodiek na te denken over deze principes en ze in de praktijk toe te passen, zal de relatie tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer in helderheid en stuurbaarheid verbeteren. Er zijn vier op elkaar volgende principes te onderscheiden waarlangs opdrachtgeverschap bij samenwerking vorm gegeven kan worden.



Door deze principes in deze volgorde aan de orde te laten komen, wordt er focus aangebracht in de opdracht aan de RUD Drenthe. Het brengt in beeld welke belangen je als individuele en, gezamenlijke gemeenten hebt. Op die onderdelen waar gemeenschappelijke belangen worden gesignaleerd wordt bepaald welke taken en verantwoordelijkheden aan de het samenwerkingsverband worden overgedragen, om vervolgens te bepalen met welk gewenst resultaat en tegen welke kwaliteit prestaties moeten worden geleverd. Tot slot wordt een cyclus afgesproken waarlangs verantwoording over de voortgang en prestaties wordt afgelegd. Deze principes dienen bij de inrichting of ter evaluatie van een samenwerking achtereenvolgens te worden gehanteerd. Zodoende wordt een beeld verkregen van hetgeen de opdracht omvat en wat het uitsluit, waarop gestuurd kan worden en waarover verantwoording afgelegd moet worden. Hieronder worden deze principes uitgewerkt.

A. Eigen en gemeenschappelijke wensen en belangen in beeld brengen

In de relatie tussen de opdrachtnemer en de opdrachtgever staan meerdere belangen centraal. Dat van de deelnemende gemeenten individueel en dat van de samenwerkende gemeenten als geheel. Voor de samenwerkende gemeenten is het van groot belang te weten welk resultaat zij in de eigen gemeenten wensen te behalen of in gezamenlijkheid willen doen.

Er is een bepaalde basis afgesproken die voor iedere gemeente gelijk is en die ze in gezamenlijkheid als opdrachtgever bij een opdrachtnemer willen uitzetten. Dit basispakket is (eventueel tegen meerkosten) uit te breiden. De strekking van een opdracht kan variëren, zoals: bestuursopdracht, besluit tot beleidsontwikkeling (interne opdrachtnemer), inkoop, inhuur of aanbesteding, uitvoering van taken (externe opdrachtnemer/gemeenschappelijke regeling), etc.

Er is dus sprake van opdrachtgeverschap met betrekking tot de uitvoering van de taken door de RUD Drenthe ten behoeve van de dertien partners en opdrachtgeverschap in een contractuele relatie tussen de RUD Drenthe en de partij, die de dienst (vooral PIOFACHJ taken) aan de RUD Drenthe zal leveren. Ten behoeve van de RUD Drenthe zijn de basisprincipes in de Contourennota verwoord.

B. Taken en verantwoordelijkheden in beeld brengen

Het is van belang in beeld te hebben op grond van welke taken en bevoegdheden een opdracht wordt verstrekt aan een opdrachtnemer. Daarbij is het van belang aan te geven onder welke reikwijdte en binnen welke kaders een opdracht wordt verstrekt. Hierbij staande volgende vragen centraal:

- a. Wie is opdrachtgever? Dat zijn de oprichtende partijen. Dus de gemeenten en de Provincie, meer in het bijzonder de colleges.
- b. Wie is opdrachtnemer? Dat is de RUD Drenthe.
- c. Welke taak wordt uitgevoerd door de opdrachtnemer? Het is een milieubreed takenpakket dat door de RUD Drenthe uitgevoerd gaat worden
- d. Komt de taak voort uit een wettelijke verplichting? De taak berust op wettelijke voorschriften.
- e. Is de taak vanuit het eigen beleid (bijv. kadernota) opgeworpen? Neen, maar de prioriteiten worden wel bepaald in het overleg tussen de opdrachtgever en opdrachtnemer.
- f. Welke verantwoordelijkheid draagt de opdrachtnemer? De opdrachtnemer voert in mandaat de taken uit namens de opdrachtgevers. Uitgangspunt is dat het uitvoeringsproces zoveel mogelijk door de RUD Drenthe zal worden gedaan. Daarmee is de efficiency zeer gediend. Bovendien zullen op deze wijze de deelnemende partijen door de RUD Drenthe ontzorgd worden van het uitvoeringsproces
- g. Welke bevoegdheid heeft de opdrachtnemer? Alle bevoegdheden die door de opdrachtgever gemandateerd worden en de bevoegdheden, die hem bij wet (Wgr) en statuten door de dertien partners zijn toegekend.

C. Prioriteiten in beeld brengen

Op het moment dat er draagvlak is om op gemeenschappelijke belangen een overeenkomst te sluiten en een opdracht te verstrekken, is het van belang in beeld te brengen wat de gewenste resultaten zijn op de taak die de opdrachtnemer dient te vervullen. Dit is de operationalisering van het gemeenschappelijk belang en kan aan de hand van inzicht in de volgende vragen worden verkregen:

- a. Wat is het gewenste resultaat dat de opdrachtnemer dient te bereiken?
- b. Welke activiteiten dient de opdrachtnemer te ontplooiën om het resultaat te bereiken?
- c. Onder welke randvoorwaarden en criteria dient dit te gebeuren?
- d. Welke activiteiten dient de opdrachtnemer nadrukkelijk niet te ondernemen?

Het bedrijfsplan is naast GR, Contourennota, kadernotitie het instrument bij uitstek om hieraan vorm te geven.

D. Opdrachtcyclus inrichten: Tijdige en open informatieverstrekking

Dit laatste principe is met name van belang bij het praktisch onderhouden van de relatie, dus niet zozeer ten behoeve van de vormgeving, maar des te meer als sturingsinstrument in de praktijk. Het bepaalt waarover en op welk moment en op welke wijze verantwoording over de prestaties wordt afgelegd. Op het moment dat uit de verantwoording blijkt dat de prestaties achter blijven bij hetgeen noodzakelijk is de opdracht tot een goed einde te brengen, is de opdrachtgever in staat tijdig bij te sturen.

In de mandaatregeling, de DVO en de werkprocessen worden nadere afspraken uitgewerkt over de wijze waarop en frequentie waarin informatie-uitwisseling plaatsvindt tussen de RUD Drenthe en bevoegd gezag. Ook de terugkoppeling naar het bevoegd gezag bij politiek bestuurlijke gevoelige zaken en/of gesignaleerde risico's (zie paragraaf mandaat).

a. Op welke wijze wordt verantwoording afgelegd aan de opdrachtgever? De verantwoording is geregeld in de Wgr en de statuten. Daarnaast zullen in het mandaatbesluit en in de Dienstverleningsovereenkomst (DVO) concretere vormen van het afleggen van verantwoording aan de opdrachtgevers worden opgenomen.

b. Op welke momenten legt de opdrachtnemer verantwoording af?

Dat gebeurt bij het uitbrengen van het jaarverslag in algemene zin en wanneer een bestuurslid van een deelnemer daar om verzoekt ad hoc. Verder zullen in het mandaatbesluit de momenten van verantwoording nader worden bepaald. Dat geldt ook voor de met de dertien partners te sluiten raamovereenkomst. Vanuit de RUD Drenthe bestaat de wens om zowel de inhoud van de verantwoording als het tijdstip van het afleggen van verantwoording zoveel mogelijk te uniformeren, opdat dit proces zo efficiënt mogelijk kan verlopen. Het spreekt vanzelf dat de RUD Drenthe zo

transparant mogelijk wenst te werken. Niettemin is het uit het oogpunt van beperking van de administratieve lasten wenselijk om alleen die informatie te verstrekken, waar de opdrachtgevers daadwerkelijk behoefte aan hebben. In uitzonderlijke situaties zal de RUD Drenthe niet volstaan met het afleggen van verantwoording, maar zal vooraf overleg worden gevoerd, om zo de opdrachtgevers de mogelijkheid te geven tot invulling van de couleur locale.

c. Over welke resultaten legt de opdrachtnemer verantwoording af?

Naast de financiële verantwoording legt de RUD Drenthe aan de opdrachtgevers verantwoording af over alle resultaten van de voor die opdrachtgevers uitgevoerde taken.

d. Bij welke afwijkingen dient tussentijds gerapporteerd te worden?

In het eerste jaar zal dit nader ingevuld moeten worden. De RUD Drenthe zal in ieder geval in zaken, die voor de opdrachtgevers grote financiële, juridische of bestuurlijke risico's meebrengen, vooraf overleg voeren met de opdrachtgever zodat de opdrachtgever niet door deze risico's overvallen kan worden.

Opdrachtgeverschap RUD Drenthe specifiek

De RUD Drenthe gaat de uitvoering van milieutaken doen, die eerder aan de dertien partners toekwamen. Die taken worden uitgevoerd in mandaat. Dat betekent dat de verantwoordelijkheid voor de besluiten blijft bij de deelnemer, voor wie de taak verricht wordt. De RUD Drenthe bereidt het besluit voor en besluit in naam van het bestuursorgaan die deze taak aan de RUD Drenthe heeft opgedragen. Gelet op de overeenstemming over het door de RUD Drenthe uit te voeren pakket, ligt het voor de hand dat de dertien partners een praktisch gelijk mandaatbesluit zullen nemen. Voor de efficiency van de RUD Drenthe is dat bevorderlijk. Het mandaatbesluit zal tijdig voor het operationeel worden van de RUD Drenthe genomen moeten worden, opdat de RUD Drenthe rechtmatig namens de dertien partners kan besluiten.

Het afgesproken takenpakket is in beginsel voor iedere gemeente gelijk. Dit basispakket is (eventueel tegen meerkosten) uit te breiden. De strekking van een opdracht kan variëren, zoals: bestuursopdracht, besluit tot beleidsontwikkeling (interne opdrachtnemer), inkoop, inhuur of aanbesteding, uitvoering van taken (externe opdrachtnemer/gemeenschappelijke regeling), etc..

Zo kan een gemeente, die geen eigen expertise in huis heeft er voor kiezen met de RUD Drenthe overeen te komen dat de RUD Drenthe voor die gemeente voorstellen/adviezen opstelt voor de beleidskeuzes.

De RUD Drenthe zal steeds bezien of de taken op aanvaardbare voorwaarden voor de dertien partners kunnen worden verricht. De RUD Drenthe zal zodanige voorwaarden stellen dat extra taken in principe kostendekkend worden verricht, zodat de andere dertien partners daar niet mede de rekening voor hoeven te betalen.

Dergelijke additionele taken zullen tussen de RUD Drenthe en de dertien partners op basis van (dienstverlenings)overeenkomsten worden verricht. Twee jaar na de oprichting zullen de dertien partners bezien of een structurele uitbreiding van het takenpakket gerechtvaardigd is.

Om het opdrachtgeverschap goed in te vullen is voorzien in een Raad van Opdrachtgevers in de GR. De nadere invulling van plaats en taak geschiedt in het Organisatiereglement. De basisprincipes zijn in de Contourennota als volgt verwoord:

- De Raad adviseert het dagelijks bestuur over de jaarstukken, overige documenten uit de planning en control-cyclus, en over de wijze waarop de RUD Drenthe (en de directie) de opdrachtnemersrol voor de partijen uitvoert.
- De Raad zal het inhoudelijk gesprek met de directeur hebben over de afstemming op bedrijfsvoeringsniveau van taken tussen RUD Drenthe en gemeenten/Provincie

Dit betekent dat de contacten tussen directeur en het DB zich beperken tot een à twee gesprekken per jaar (begroting en jaarrekening). Alle andere gesprekken (o.a. bespreking kwartaalrapportages) zullen plaatsvinden tussen RvS en directeur.

Opdrachtgeverschap o.g.v. de BOR

Artikel 7.2 van de BOR verlangt dat het bevoegd gezag op het gebied van handhaving kaders stelt, een risicoanalyse uitvoert en een systematiek vaststelt om tot prioriteitstelling te komen. De gehanteerde systematiek zal in heel Drenthe dezelfde moeten zijn, hoewel de uitkomsten kunnen verschillen. Deze systematiek levert namelijk enerzijds een risicoanalyse en een daarop gebaseerde prioriteitstelling per opdrachtgever op. Dit doet recht aan verschillende situaties en/of inzichten in de Provincie of gemeenten. Deze systematiek levert anderzijds de basis voor het maken van het jaarprogramma en de werkplannen van de RUD Drenthe. Deze moet efficiënt zijn, inzicht bieden in de vraag van de dertien opdrachtgevers en het (capaciteit)aanbod van de RUD Drenthe.

Als opdrachtgever geven de colleges op basis van bovenstaande systematiek jaarlijks een opdracht aan de RUD Drenthe inzake wat zij voor de gemeenten en Provincie moet uitvoeren. De RUD Drenthe verwerkt dit tot een jaarlijks uitvoeringsprogramma. De RUD Drenthe rapporteert over de uitvoering van het jaarprogramma via voortgangsrapportages in de planning en controlcyclus. De RUD Drenthe draagt zorg voor het opstellen van een productencatalogus, die inzicht biedt in de soort en omvang van de werkzaamheden evenals de daarmee gemoeide kosten. Dit stelt de opdrachtgevers in staat om de handhaving op verantwoorde wijze prioriteiten te kunnen stellen.

Bijzondere opdrachten

Opdrachtgevers hebben de mogelijkheid om in de loop van het jaar opdrachten aan de RUD Drenthe te geven. De RUD Drenthe houdt hiermee rekening in het uitvoeringsprogramma.

Het uitvoeringsbeleid, dat een taak en een bevoegdheid is van de individuele opdrachtgevers dient in gezamenlijkheid gemaakt te worden en geüniformeerd te worden. Daarbij is wel ruimte voor functionele verschillen (bijvoorbeeld gestrengheid en prioritering) maar de RUD Drenthe wordt efficiënter naarmate het uitvoeringsbeleid meer uniform is. Opdrachtgevers beslissen in uitzonderlijke gevoelige vergunningverlening- en handhavingtrajecten.

Dienstverleningsovereenkomsten

De RUD Drenthe zal met de dertien partners over de ten behoeve van die dertien partners te leveren prestaties dienstverleningsovereenkomsten sluiten. Er zal een raamovereenkomst worden vastgesteld, waarin de algemene voorwaarden voor een overeenkomst zullen worden geformuleerd. Voor de meer specifieke taken zullen dan deelovereenkomsten worden opgesteld, waarin de prestaties product gerelateerd zullen worden afgesproken. Zodoende is voor de RUD Drenthe helder welke prestaties onder welke voorwaarden geleverd dienen te worden.

Het spreekt vanzelf dat de RUD Drenthe deze overeenkomsten zal relateren aan het jaarprogramma, zodat de uitvoering voor de RUD Drenthe op de meest effectieve manier kan plaatsvinden.

Belangrijk is dat een opdrachtcyclus wordt ontwikkeld, waarin wordt bepaald:

- a. Op welke wijze wordt verantwoording afgelegd aan de opdrachtgever?
- b. Op welke momenten legt de opdrachtnemer verantwoording af?
- c. Over welke resultaten legt de opdrachtnemer verantwoording af?
- d. Bij welke afwijkingen dient tussentijds gerapporteerd te worden?

Aan deze zaken zal in de raamovereenkomst in het bijzonder aandacht moeten worden besteed. Daarbij is van belang – de VNG wijst daar ook op in de notitie over Goed opdrachtgeverschap – dat de opdrachtgever er voor moet waken op de stoel van de opdrachtnemer te gaan zitten. De opdrachtgever moet de RUD Drenthe op output beoordelen.

Beleidssturing

De opdrachtgevers bepalen het beleid. De RUD Drenthe zal aan hen zoveel mogelijk gevraagd en ongevraagd de informatie leveren, die noodzakelijk is voor een goede beleidsbepaling voor dit takenpakket. Vanuit de RUD Drenthe bestaat de wens dat gestreefd wordt naar beleidsconformiteit, omdat zowel bij het opstellen van uitvoeringsprogramma's als bij de uitvoering op zicht efficiencyvoordelen biedt. De RUD Drenthe vervult hierbij een rol als expertisecentrum en levert input voor de beleidsbepaling door het bevoegd gezag.

Mandaten en attributie

1.1 Mandaat

Mandaat is de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen. De juridische basis voor mandaat ligt in hoofdstuk 10 van de Algemene wet bestuursrecht.

Het instrument mandaat vormt een belangrijk sturingsmechanisme voor de uitoefening van de taken door de RUD Drenthe.

Hierbij wordt onderscheid gemaakt in de volgende elementen:

1. *Mandaat van dertien partners naar de directeur van de RUD Drenthe.*
2. *Mandaat van het dagelijks bestuur aan de directeur.*
3. *Mandaat van de directeur naar de organisatie.*

ad 1. Mandaat van dertien partners naar de directeur van de RUD Drenthe.

De uitvoering van de RUD Drenthe-taken vindt in mandaat namens en onder verantwoordelijkheid van de deelnemende bestuurorganen plaats; Het gaat daarbij specifiek om de bevoegdheden voor de uitoefening van zgn. enkelvoudige milieutaken. Bij samengestelde Wabo-procedures, waarvan milieu een component vormt is het RUD Drenthe-advies een gekwalificeerd advies aan het bevoegd gezag dat in de procedure wordt ingevoegd.

De dertien partners borgen deze mandaatverhouding in een mandaat aan niet-ondergeschikten (artikel 10:4 Awb.). Daarbij wordt mandaat aan de directeur van de RUD Drenthe verleend met de mogelijkheid van ondermandaat.

Het uitoefenen van bevoegdheden in mandaat door de RUD Drenthe betekent niet dat het bevoegd gezag geen betrokkenheid meer heeft bij het besluitvormingsproces. Toepassing van het instrument mandaat betekent dat het bevoegd gezag bevoegd blijft in specifieke situaties zelf het besluit te nemen. Van belang is dat het bevoegd gezag tijdig wordt geïnformeerd over bijzonderheden in het besluitvormingsproces.

Dat kan bijvoorbeeld aan de orde zijn in de volgende situaties:

- er zijn naar aanleiding van de aanvraag zienswijzen ingediend;
- naar verwachting zijn er belanghebbenden die bezwaar en/of beroep indienen;
- bij een hercontrole in het kader van handhaving/toezicht blijkt dat geen gevolg is gegeven aan een verzoek maatregelen te treffen;
- er zijn politiek/bestuurlijke gevoeligheden.

Parameters daarbij kunnen zijn:

- het gaat om een complexe situatie met veel actoren, belanghebbenden en raakvlakken met andere beleidsvelden;
- er zijn consequenties vanwege de maatschappelijke aandacht en publicitaire gevolgen (media-

aandacht en risico imagoschade);

- gesignaleerde risico's (bestuurlijk, juridisch, financieel, imagoschade, integriteit).

In dit verband ligt er een belangrijke signalerende rol en politiek/bestuurlijke sensitiviteit bij de casemanagers, van zowel het KCC bij het bevoegd gezag als de RUD Drenthe. Ook de accountmanagers (zie organisatieadvies) in het matrixmodel vervullen daarin een belangrijke rol. In de mandaatregeling (van het bevoegd gezag voor de RUD Drenthe) en de tussen het bevoegd gezag en RUD Drenthe af te sluiten dienstverleningsovereenkomst vindt een nadere uitwerking plaats van de situaties waarin en waarover het bevoegd gezag/de portefeuillehouder geïnformeerd wenst te worden en op basis waarvan in bijzondere situaties het bevoegd gezag zelf de besluitvorming wenst te doen.

Het ligt echter voor de hand dat het bestuursorgaan daarvan alleen in zeer bijzondere situaties gebruik zal gaan maken. Er blijft een streven naar beleidsconformiteit. Uit oogpunt van efficiency is het gewenst ook de werkprocessen zo veel mogelijk gelijklopend te hebben. Voorkomen moet worden dat de RUD Drenthe in de structurele (optimale) bedrijfssituatie wordt geconfronteerd met 13 verschillende werkprocessen.

In de aanloopfase zal een tijdelijke inefficiëntie in de werkprocessen ingecalculeerd moeten worden. Ingeval van procedures waarbij milieu een deelcomponent is (onderdeel van een bredere Wabo-procedure) is er een andere situatie. Dan wordt het milieuadvies daarin gevoegd en heeft het KCC een casemanagersrol om ervoor te zorgen dat alle elementen tijdig en correct in de besluitvorming worden verwerkt. Processtappen worden niet alleen uitgevoerd door medewerkers van het bevoegde gezag, maar geheel of voor een gedeelte ook door medewerkers die in dienst zijn van de RUD Drenthe.

ad 2. Mandaat van het dagelijks bestuur aan de directeur.

Voor een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering is het gewenst dat het DB een mandaatbesluit vast stelt waarin bevoegdheden van het DB in het kader van de reguliere bedrijfsvoering zo veel mogelijk worden belegd bij de directeur.

In het Organisatiereglement neemt het DB ook een mandaatregeling op waarin de daarvoor in aanmerking komende bevoegdheden zo veel mogelijk worden gemandateerd aan de directeur, met de mogelijkheid van ondermandaat aan zijn ondergeschikten. Dit voorkomt dat veel routinematige en beleidsmatig niet relevante zaken toch ter besluitvorming aan het DB moeten worden voorgelegd. Het DB beperkt zich hierbij tot de belangrijke bestuurlijke beslispunten.

3. Mandaat van de directeur naar de organisatie.

De directeur maakt gebruik van het instrument mandaat bij de uitvoering van routinematige/ uitvoerende werkzaamheden. Daarmee kan de directeur de bevoegdheden zo laag als mogelijk is in de organisatie van de RUD Drenthe beleggen, wat een efficiënte en slagvaardige RUD Drenthe ten goede komt. Dat betekent dat de directeur nog een specifiek ondermandaatbesluit vaststelt.

1.2 Bestuurlijke strafbeschikking

Bij het uitvaardigen van de bestuurlijke strafbeschikking is er geen sprake van mandaat, maar van de toedeling van bevoegdheden aan de directeur van de RUD Drenthe op grond van een specifieke wettelijke regeling.

Met ingang van 1 maart 2012 is de bevoegdheid tot het uitvaardigen van een bestuurlijke strafbeschikking voor milieufeiten bij de directeur van de RUD Drenthe gelegd (Stb. 2012, nr. 150 wijziging van het Besluit OM-afdoening en enkele andere besluiten in verband met de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking).

Ook dit impliceert dat het ministerie van Veiligheid uitgaat van voldoende mandaten bij de directeur om dit in afstemming met de ketenpartners te kunnen regelen (die kunnen namelijk de directeur hierom verzoeken).

Ook hierbij is een bestuurlijk vastgesteld kader nodig, afgestemd met het vastgestelde handhavingsbeleid. Het gebruik van deze bevoegdheid laat namelijk onverlet de hiërarchische positie ten opzichte van het dagelijks bestuur, onder wiens verantwoordelijkheid de directeur werkzaam is. De mogelijkheid bestaat daarvoor specifiek of algemene instructies te geven en nader afspraken te maken over de aan deze bevoegdheid gekoppelde informatie-uitwisseling.

De directeur heeft rechtsreeks van het rijk de bevoegdheid om de bestuurlijke strafbeschikking milieu toe te passen. Voor de uitvoering ervan zal hij afspraken met o.a. Openbaar Ministerie en politie over naleefstrategieën en handhavingsarrangementen maken.

Door middel van de Bestuurlijke Strafbeschikking kunnen met processen verbaal van de in dienst van de RUD Drenthe zijnde BOA's strafrechtelijke boetes worden opgelegd. De RUD Drenthe kan dan effectief optreden tegen een groot aantal aangewezen milieuovertredingen zodat de Politie en het Functioneel Parket/OM zich kunnen richten op de zware milieucriminaliteit. Handhavingsarrangementen tussen het FP en de RUD Drenthe maken het daarnaast mogelijk om afspraken te maken over de aanpak van specifieke probleemgebieden of de uitwisseling van specialisme aan de politie en andere opsporingsdiensten zodat een optimale aanpak van milieucriminaliteit kan plaatsvinden.

Bij de toepassing van handhavingsinstrumenten om overtredingen af te kunnen doen door middel van strafbeschikkingen informeert en stemt de directeur van de RUD Drenthe af met het bevoegde gezag bij politiek gevoelige situaties.

2. Relevante formele voorschriften

Van belang zijn de volgende voorschriften.

1. GR. Dit fundament is cruciaal voor de oprichting. Een concept is gereed en daar zal door alle dertien partners mee moeten worden ingestemd.

2. Organisatiereglement. Dit document werkt een groot aantal bepalingen uit de GR uit. Hierin wordt de interne structuur en de verhouding tussen de organen van de RUD Drenthe geregeld. Het moet uiterlijk gereed zijn op het moment dat de RUD Drenthe operationeel wordt. Dit document bevat ook het directiestatuut en de budgethoudersregeling, waarin werkwijzen en bevoegdheden gereguleerd worden. In de oprichtingsfase is dit document ook wel benoemd als Organisatieverordening of Organisatiebesluit. Ter voorkoming van verwarring is het wenselijk een term te hanteren en wel Organisatiereglement.

3. Reglementen van Orde (RvO). Zowel voor het AB als het DB is een RvO vereist. In dat reglement wordt de werkwijze van dat orgaan geregeld.

4. Dienstverleningsovereenkomsten. (DVO) Er is een modelovereenkomst gereed. De RUD Drenthe zal zoveel mogelijk dezelfde overeenkomst hanteren, maar bijzondere situaties kunnen maken dat partijen afwijkende voorwaarden overeenkomen.

4. Archiefverordening. Voor zover het stukken van de RUD Drenthe betreft, zal de RUD Drenthe een eigen archiefregeling moeten opstellen.

5. Financiële verordeningen. De RUD Drenthe zal als publiekrechtelijk lichaam de financiële ordening moeten regelen op basis van verordeningen, analoog aan die vermeld in 212 en 213 van de Gemeentewet. Ook een treasuryregeling is vereist.

6. Voor de behandeling van klachten en bezwaren, dient nog een regeling te worden opgesteld. Ter voorkoming van misverstanden; bezwaren die betrekking hebben op namens de bestuursorganen van de dertien partners genomen besluiten vallen de voorschriften van die organen. Voor de RUD Drenthe zal het dus uitsluitend “eigen” besluiten kunnen betreffen, zoals bijvoorbeeld rechtspositiebesluiten. Voor de stukken vermeld onder 4, 5 en 6 zal bezien worden of en in hoeverre hiervoor kan worden aangesloten bij (één van) de partijen.

7. Afsluiting

In dit hoofdstuk zijn de structuur, de verhoudingen en bevoegdheden en werkwijzen van de betrokken partijen aan de orde geweest. Gelet op al hetgeen voor een dergelijke structuur vereist is, is er geen aandacht geweest voor de alledaagse verhoudingen. Het spreekt vanzelf dat de RUD Drenthe zijn taak moet uitvoeren en daarbij het vertrouwen moet hebben en houden van de deelnemers. Daarbij hoort dat de RUD Drenthe transparant opereert en inhoudelijk zorgvuldig de zaken weegt en behandelt. Daar waar nadrukkelijk gevoeligheden liggen is afstemming met het betrokken bevoegde

gezag (en/of een voor dat gezag optredende medewerker(st)er) wenselijk. Anderzijds moeten de oprichtende partners de RUD Drenthe de ruimte geven een succes te worden. De hiervoor beschreven verhoudingen laten dat toe, maar moeten niet als een keurslijf worden gehanteerd.

Bijlage 5 Kostenverdeling per partner

Verdeelsleutel RUD			
Partners	Salariskosten primair proces +inhuur (defenitief)	% obv inbreng loonsom + inhuur	totale kosten per partner (begr - 10%)
Gemeente Aa en Hunze	€ 237.380	3,07%	€ 375.395
Gemeente Assen	€ 382.702	4,95%	€ 605.208
Gemeente Borger-Odoorn	€ 90.427	1,17%	€ 143.002
Gemeente Coevorden	€ 255.866	3,31%	€ 404.629
Gemeente De Wolden	€ 294.283	3,81%	€ 465.382
Gemeente Emmen	€ 1.803.098	23,32%	€ 2.851.435
Gemeente Hoogeveen	€ 390.969	5,06%	€ 618.282
Gemeente Meppel	€ 325.010	4,20%	€ 513.974
Gemeente Midden-Drenthe	€ 483.628	6,25%	€ 764.813
Gemeente Noordenveld	€ 245.199	3,17%	€ 387.760
Gemeente Tynaarlo	€ 231.201	2,99%	€ 365.623
Gemeente Westerveld	€ 182.423	2,36%	€ 288.485
Provincie Drenthe	€ 2.809.761	36,34%	€ 4.443.380
Totaal	€ 7.731.947	100,00%	€ 12.227.367

..

Bijlage 6 Onderbouwing materiele kosten

Materiele kosten huisvesting

Pandgebonden kosten	Omschrijving	m ² /aantal	kosten/m ² o	totaal
huur	huurprijs bedrijfs- en kantoorruimte	1.242	€ 150,00	€ 186.259,50
energiekosten	gas, water en electriciteit	1.242	€ 15,00	€ 18.625,95
belastingen en heffingen				€ 5.000,00
onderhoud	gebruikersonderhoud 15 euro p/m2	1.242	€ 15,00	€ 18.625,95
totaal pandgebonden kosten				€ 228.511,40

Levering diensten en producten (basispakket)		m ² /aantal	kosten/m ² o	totaal
catering	huur koffieautomaat	6	2967,27	€ 17.803,62
	verzorgingskosten			€ 7.500,00
	ingrediënten + disposables			€ 20.000,00
beveiliging	alarmopvolging			€ 1.500,00
	abon. aansluiting PAC+telefoonlijn			€ 1.000,00
	open-en sluitronde			€ 20.000,00
BHV	onderhoud, middelen/materialen, opleiding,			€ 5.000,00
	tekeningen, ontruimingsoefeningen, begeleiding			€ 3.000,00
logistiek	bode- en vervoersdienst			€ 8.000,00
groenvoorziening	verzorging plantenbakken			€ 750,00
schoonmaak	reguliere schoonmaak kantoor	1.242	€ 12,00	€ 14.900,76
	glasbewassing binnenzijde			€ 5.000,00
	afvoer kantoorafval en oud papier			€ 3.000,00
	verbruik sanitaire artikelen			€ 3.000,00
	8% controle en toezicht IDC schoonmaak			€ 3.000,00
telefoonserver				€ 10.000,00
telefoon				€ 25.000,00
onderhoud meubilair	€50,- per werkplek			€ 5.110,00
div kosten	250 per werkplek			€ 25.550,00
verzekeringen	inventarisverzekering			€ 4.200,00
onvoorzien/diversen	volgens norm			€ 20.000,00
Totaal diensten en producten				€ 203.314,38

totaal pandgebonden kosten			€ 228.511,40	€ 15.087,02
totaal diensten en producten			€ 203.314,38	€ 42.696,02
Totaal			€ 431.825,78	
btw			€ 57.783,04	
Totaal incl. btw			€ 489.608,82	

Materiele kosten ICT

Jaarlijkse exploitatiekosten ICT-ondersteuning							
Exploitatiekosten Primaire proces							
- Werkstroombesturing	€	50.000,00	Bedrag is jaarlijks bedrag voor huur op basis van SQUIT XO				
- Digitaal Archiveringsysteem	€	10.000,00	Gebaseerd op 20% van de aanschafprijs				
- Expertise Systemen	€	25.000,00	Gebaseerd op 50% van de aanschafprijs				
Functioneel beheer							
- Gebruikersondersteuning (helpdesk), wijzig	€	-	Er wordt vanuit gegaan dat fte begroot voor I&A deze werkzaamheden dekken.				
Exploitatiekosten Overhead							
- Financieel systeem	€	4.000,00	Gebaseerd op 20% van de aanschafprijs				
- Salaris systeem	€	3.000,00	Gebaseerd op 20% van de aanschafprijs				
- HR systeem	€	4.000,00	Gebaseerd op 20% van de aanschafprijs				
- Toegangsbeveiliging systeem	€	3.000,00	Gebaseerd op 20% van de aanschafprijs				
- Management Informatie	€	4.000,00	Gebaseerd op 20% van de aanschafprijs				
- Tijdsregistratie systeem	€	4.000,00	Gebaseerd op 20% van de aanschafprijs				
- Website (Content Mgmt Systeem)	€	2.000,00	Gebaseerd op 20% van de aanschafprijs				
Functioneel beheer							
- Gebruikersondersteuning (helpdesk), wijzig	€	-	Er wordt vanuit gegaan dat fte begroot voor I&A deze werkzaamheden dekken.				
Exploitatiekosten Infrastructuur							
Werkzaamheden Technisch beheer							
- Technisch Beheer PC's, Servers, Backup, t	€	35.000,00	Aparte fte op Technisch beheer				
- Onderhoud & Reparatie Infrastructuur	€	24.948,80	10% van de aanschaf van Totale Infrastructuur voor reparatie en onderhoud				
- Huur Serverruimte	€	25.000,00					
Werkzaamheden Applicatie beheer							
- Uitvoeren van wijzigingen op applicaties	€	66.750,00	15% van de kosten voor configureren				
- Netwerk kosten	€	10.000,00	Kosten voor verbinding met Hosting en Internet				
- Telefoniekosten	€	52.550,00	Uitgaande van 30 euro per fte per maand				
Overige ICT kosten							
- Aansturen IT organisatie	€	60.000,00	Aansturing IT medewerkers en Beleidsvorming				
Subtotaal Jaarlijkse kosten	€	383.248,80					
Jaarlijkse kosten afschrijving	€	93.897,60	(totale afschrijvingskosten 469.488 in 5 jaar afschrijven)				
Totale jaarlijkse kosten	€	477.146,40					

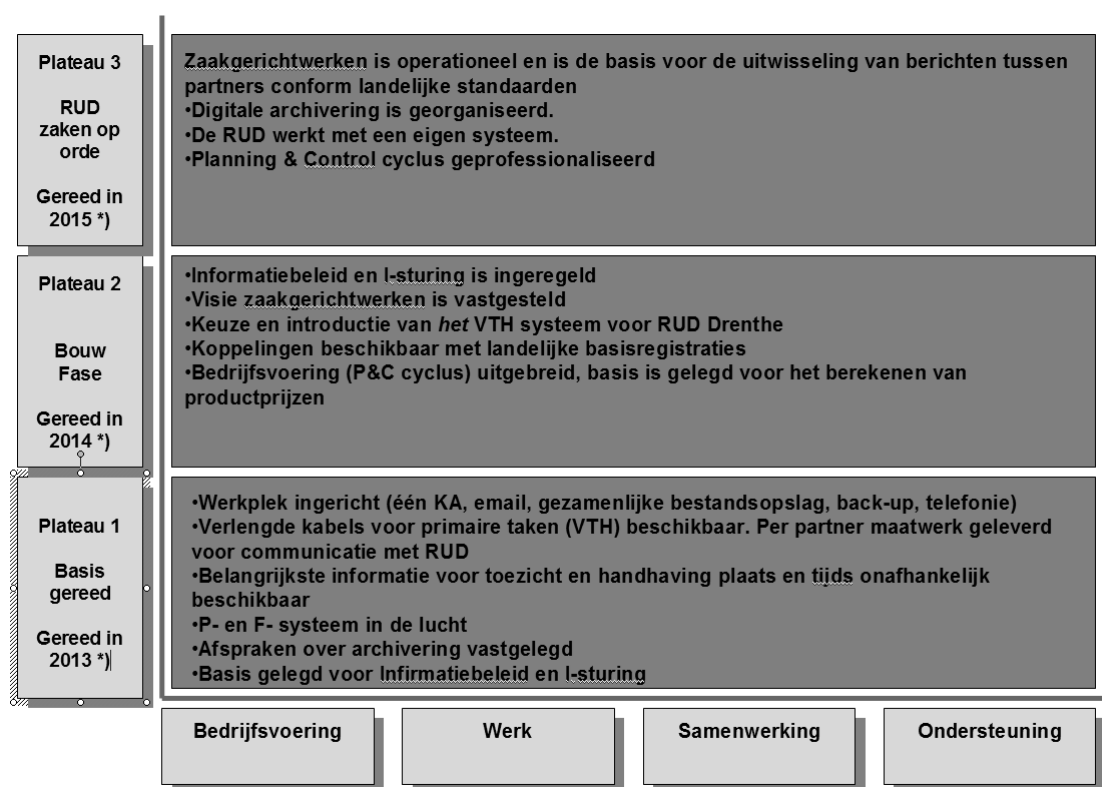
Bijlage 7 Onderbouwing incidentele kosten

	2014	2015	2016
FTE: P&O, OO, ICT, Inkoop, contracten, w&s	6	4	2
Loon, ondersteuning, huisvesting, ICT per fte	€ 80.000,00	€ 80.000,00	€ 80.000,00
Totaal incidentele kosten	€ 480.000,00	€ 320.000,00	€ 160.000,00

Toelichting incidentele uren (indicatief)	2014	2015	2016
Opzetten strategisch HRM beleid	200	200	
Beleid beoordelen en belonen	200	200	
Begeleiding werving en selectie	700	500	500
Vormgeving en begeleiding cursussen	500	250	
Cultuurintegratie	800	1000	1000
Uitwerken sturingsfilosofie	250	200	
Vormgeven en inrichting managementinformatiesysteem	800	600	250
Uitwerken Inkoop en Aanbestedingsbeleid	250	150	
Opzetten ICT beleid	300	200	
Vormgeven contractbeheer	200		
Inrichten P&C cyclus	400		
Inrichten P&C cyclus tussen RUD's	200		
Vormgeving managementrapportages	200	200	
Vormgeving bestuursrapportages	200	200	
Opzetten financiële administratie	350	250	
Opzetten personeels en salarisadministratie	350		
Invoeren financiële administratie	350	300	300
Invoeren personeels en salarisadministratie	350		
Vormgeven facilitaire kaders/ beleid	350	300	300
Inrichten facilitaire organisatie	350	200	
Inrichten control en rechtmatigheids functies	250	200	
Evaluaties en herijkingen			
Onvoorzien	600	500	400
Totaal	8150	5450	2750

Bijlage 8 Ontwikkellijn informatievoorziening

Op basis van de clusters van het procesmodel is in globale zin het toekomstperspectief geschetst van de informatievoorziening voor de jaren 2013-2015. Daarin zijn de belangrijkste doelen benoemd. In figuur 1 zijn deze doelen verzameld en ingedeeld in plateaus per jaar. Deze doelen en de gekoppelde jaarschijven zijn het ideaal beeld voor de opbouw van de informatievoorziening zoals die uit de huidige stukken van de RUD Drenthe afgeleid kunnen worden. Afhankelijkheden met de overige projecten zullen zeker invloed hebben op het verloop van de realisatie. In onderstaande paragrafen is een toelichting per jaarschijf gegeven.



Figuur 1: · Globale plateauplanning informatievoorziening⁷

Informatievoorziening: Besturing

De RUD Drenthe moet beschikken over instrumenten voor planning en besturing van de werkprocessen. Deze instrumenten zijn belangrijk voor de verantwoording naar de opdrachtgevers, voor het verzamelen van gegevens voor de calculatie van de producten en voor de interne sturing op voortgang en afdoening. De basis zal in 2013 worden gelegd in de vorm van afspraken, het vastleggen van kaders over dit onderwerp en het verzamelen van productiecijfers. Dit zal in 2013 bestaan uit de diverse componenten van de 13 partners. In het jaar 2014 worden op grond hiervan

⁷ jaren geven een jaarschijf waarbinnen de doelen gepland staan. Afstemming met parallelle projecten zijn nog niet verwerkt / bekend. Deze kunnen deze raming nog beïnvloeden.

keuzes gemaakt voor de geautomatiseerde ondersteuning. In plateau 3 kan de bedrijfsvoering worden ondersteund met de gekozen instrumenten.

Informatievoorziening: Werk

Alle medewerkers van de RUD Drenthe beschikken vanaf de eerste dag over voldoende ICT-voorzieningen waarmee zij hun basistaken kunnen uitvoeren. Dat betekent één omgeving voor kantoorautomatisering (Windows, Office, internet, toegang tot basisapplicaties), gezamenlijke bestandsbeheer, email omgeving en telefonie. Bij de start van de RUD Drenthe wordt door de RUD Drenthe medewerkers nog gewerkt in de systemen van de latende organisaties (verlengde kabels). In het volgende hoofdstuk is hiervan een eerste uitwerking gegeven. Deze voorziening moet in 2013 worden opgezet. De keuze voor deze invulling heeft effect op de inrichting van de bedrijfsvoering. Voor toezicht- en handhavingstaken wordt een pragmatische oplossing opgezet zodat 'in het veld' alle benodigde informatie digitaal beschikbaar is via een pragmatische oplossing (digitale documenten beschikbaar stellen met tablets). In 2014 en verder wordt gewerkt aan de keuze en het invoeren van een RUD Drenthe-info systeem voor VTH taken.

Informatievoorziening : Samenwerking

Voor de samenwerking van de RUD Drenthe en haar partners worden de landelijke standaarden gevolgd. Het principe van zaakgericht werken is leidend voor het opzetten van berichtenuitwisseling met partners en het genereren van management informatie. Bij de start van de RUD Drenthe worden de activiteiten gericht op de basale informatiezorg van de RUD Drenthe naar de BRZO-RUD Noord. Invulling van het zaakgericht werken volgt in combinatie met de keuze voor een VTH-systeem voor de RUD Drenthe

Informatievoorziening: Ondersteuning

De informatievoorziening voor de ondersteuning raken richt zich primair op het invullen van een HRM (personeels- en salarissysteem) en een financieel systeem. Projecten in plateau 2 richten zich op het verbeteren van het ondersteunen van de financiële rapportages t.b.v. de bedrijfsvoering. Overige ontwikkelingen die worden voorzien zijn het integreren van de ondersteunende systemen (gebruik van personele gegevens voor bijv. reserveringssystemen).

Bijlage 9 ICT-diensten en het VTH systeem op korte en lange termijn

Aanbestedingskeuze ICT-diensten

In het advies van de werkgroep I&A (27 4 2012 advies werkgroep I&A) is een kostenraming gemaakt voor het totaal aan voorzieningen die nodig zijn voor het inrichten van de informatievoorziening. Bij de raming is uitgegaan van het aanschaffen en exploiteren van ICT systemen. Voor de kantoorautomatisering en PIOFACHJ-taken wordt ervan uitgegaan dat de OD ICT diensten gaat inkopen. Daarmee worden keuzes actueel op welke manieren de ingekochte diensten gecombineerd kunnen worden.

Een sterke voorkeur is het combineren van de systemen voor personeel/salaris en financiële administratie met de algemene systemen voor de kantoorautomatisering (Windows, Office, internet, toegang tot basisapplicaties).

Ook liggen er functionele relaties tussen het VTH-systeem / toezicht en handhaving en het zaaksysteem en de documenten opslag.

Afstemming tussen het aanbestedingstraject met de vormgeving van de ICT is om die reden belangrijk.

Het VTH systeem op korte en lange termijn

Bij de start hebben de gemeenten en Provincie hun eigen, verschillende VTH-systemen. Deze systemen worden ook gebruikt voor andere, “niet-RUD ”-taken en zijn vaak verweven met de overige ICT-omgeving. Het is daardoor vrijwel onmogelijk het VTH-deel eruit te lichten en naar de RUD Drenthe over te hevelen. De medewerkers van de RUD Drenthe werken in de eerste fase (1/1/14-31/12/14) in de afzonderlijke, decentrale systemen. Dit noemen we heterogeen-deentraal.

In de volgende fase (Soll) heeft de RUD Drenthe voor de ondersteuning van haar VTH-taken een eigen workflow-systeem ingericht, dat naadloos aansluit op de diverse workflow-systemen van de gemeenten en Provincie. De medewerkers van de RUD Drenthe werken dan in hun eigen systeem, dat centraal bij de RUD Drenthe geplaatst is. Dit noemen we homogeen-centraal.

Dit betekent dat gewerkt wordt in 13 systemen. Dat de RUD Drenthe medewerkers wel in de centrale huisvesting (2 locaties) kunnen werken en dus al kennis kunnen delen. Echter de flexibiliteit van de organisatie is nog zeer beperkt. Ook zijn de processen van de diverse partners verschillend, zodat nog geen uniform product geleverd kan worden. Elke medewerker heeft middels een “token” toegang tot de applicatie van een partner. Elke partner moet dus de applicatie beschikbaar houden.

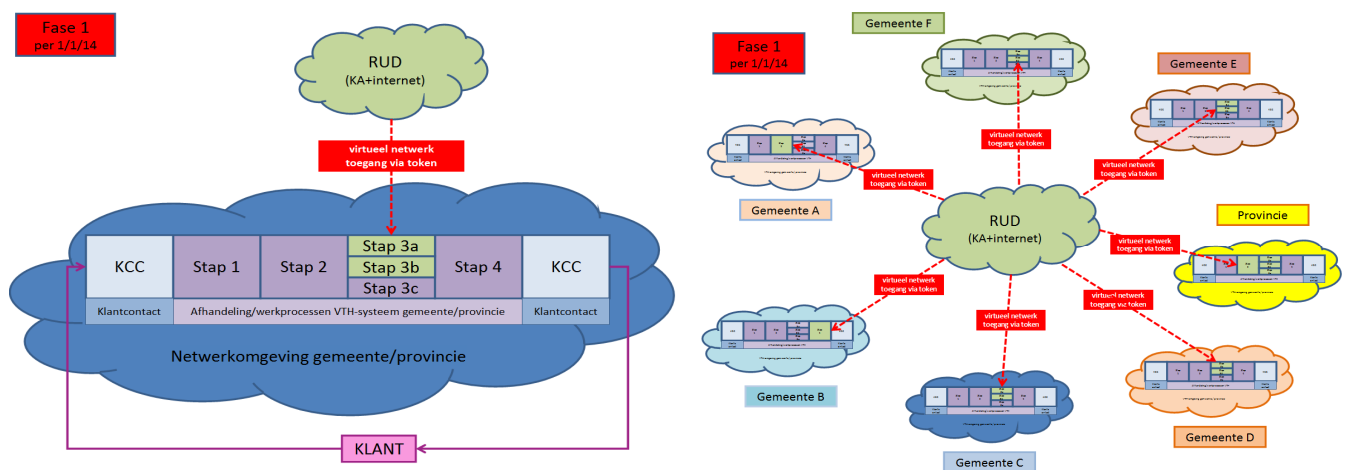
Voor afstemming tussen de opdrachtgevers over de dossiers zal per deelnemer afspraken gemaakt moeten worden. Dit is een aanvulling op de overige afspraken die gemaakt moeten worden over het digitaal aanleveren van de informatie.

Daar waar dit wel gewenst is, betekent het 13 applicaties inrichten op een uniforme wijze. Dit is niet reëel gelet op de beschikbare tijd en capaciteit.

Het zou een optie kunnen zijn om drie leveranciers (A, B, C) te kiezen, die nu de meeste partners gebruiken. Echter ook op dat moment moet gekozen worden voor 1 proces van een leverancier. Dus een partner die wel pakket A gebruikt moet het proces gaan gebruiken dat gekozen wordt. Dit betekent dat het grootste deel van de medewerkers een nieuwe wijze van werken moet gebruiken. Tevens betekent dit dat de partners moeten gaan koppelen met leverancier A, B of C.

Al met al betekent dit veel dubbel werk en dubbele investeringen. Immers als de overgang wordt gemaakt naar 1 RUD Drenthe systeem moet dit wederom gebeuren.

Wij adviseren te gaan werken met de verlengde kabels en zo snel mogelijk over te gaan naar 1 RUD Drenthe systeem.

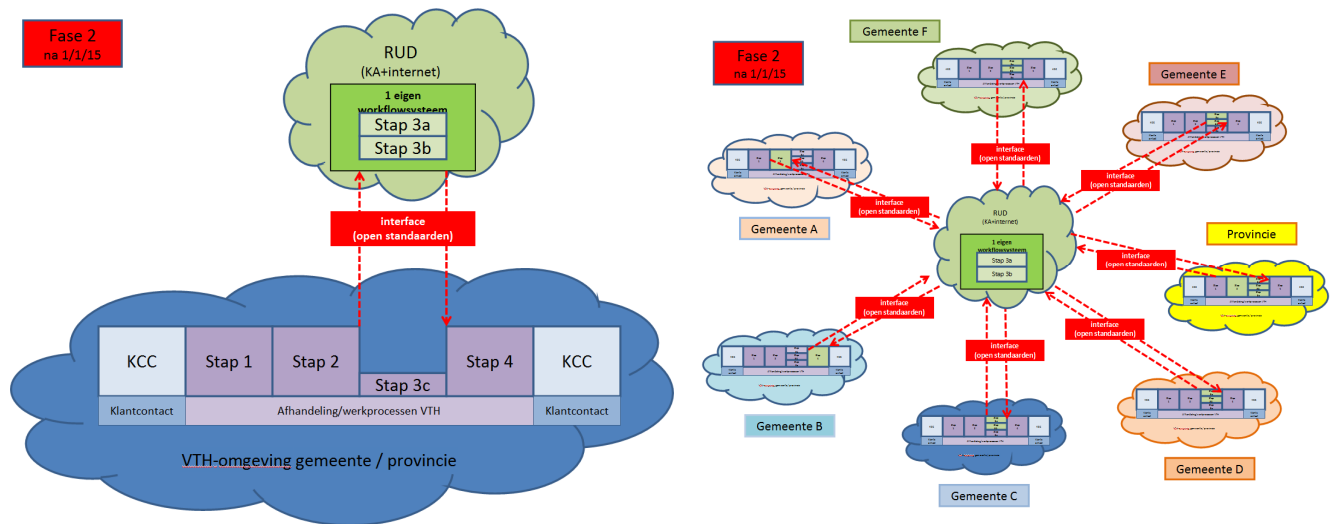


Figuur 1

FASE 1: Noodscenario. De VTH taken binnen de gemeente of Provincie (bijv stappen 3a,b,c) worden uitgevoerd vanuit de RUD Drenthe in het systeem van de partner. De RUD Drenthe medewerker logt in op het systeem van de partner.

In de volgende fase (Soll) heeft de RUD Drenthe voor de ondersteuning van haar VTH-taken een eigen workflow-systeem ingericht, dat naadloos aansluit (koppelt) op de diverse workflow-systemen van de gemeenten en Provincie. Samenwerking tussen de systemen staat dan centraal. De medewerkers van de RUD Drenthe werken dan in hun eigen systeem, dat centraal bij de RUD Drenthe geplaatst is. Dit noemen we homogeen-centraal.

Dan is het mogelijk en noodzakelijk om uniforme processen in te richten, zodat de producten geleverd worden volgens de gemaakt afspraken. Afstemming met de opdrachtgever over de te gebruiken zaaktypen zal dan worden ingevuld. Uitgangspunt zal dan de standaard RUD Drenthe zaaktypecatalogus zijn die inmiddels landelijk in ontwikkeling is.



Figuur 2

FASE 2: RUD Drenthe eigen systeem: een deel van het proces van een meervoudige vergunning vindt plaats bij de RUD Drenthe in het systeem van de RUD Drenthe. De informatie wordt gedeeld door een koppeling of doordat een gemeente in het systeem van de RUD Drenthe kijkt.

Bijlage 10 Contourennota mei 2011

1. Inleiding

De contourennota RUD Drenthe is een uitwerking van de afspraken van de bestuurlijke conferentie van 25 mei 2011. Deze afspraken zoals verwoord in de daaruit voortvloeiende brief aan de staatssecretaris Atsma d.d. 31 mei 2011 zijn leidend. Ook bevat deze nota de kaders voor het bedrijfsplan RUD Drenthe. Deze contourennota beschrijft hoofdpunten.

2. Visie en algemene uitgangspunten

In de bestuurlijke conferentie van 25 mei is besloten dat er in Drenthe sprake is van één RUD met een directie, drie districten en een expertise centrum. Hoe de indeling in districten ook in de organisatiestructuur van de RUD tot uiting komt is natuurlijk afhankelijk van meerdere factoren zoals de omvang van het gekozen takenpakket. Deze RUD is een uitvoeringsorganisatie van en voor de Drentse gemeenten en provincie op het gebied van het Omgevingsrecht.

Samenwerking in een RUD biedt mogelijkheden tot een efficiëntere en kwalitatief betere uitvoering van taken. Deze kansen moeten worden benut. Een efficiëntere uitvoering is nodig, mede gezien de aan gemeenten opgelegde generieke bezuiniging van 100 miljoen euro die zijn oorsprong vindt in de efficiencywinst die het werken in RUDs volgens landelijke berekeningen op kan leveren. Een kwalitatief betere uitvoering van taken dient daarnaast te alle tijd nagestreefd te worden. De kansen die de RUD biedt voor efficiency en kwaliteitsverbetering zullen dan ook ten volle benut worden. Inzicht in de mogelijkheden en de financiële consequenties ontbreken op dit moment, maar het is duidelijk dat efficiënter werken en kwalitatief beter werken op gespannen voet met elkaar kunnen staan. Beslissingen daarover zullen daarom in samenhang met elkaar genomen worden (op basis van gegevens uit een nog uit te voeren nul-meting en een uitwerking van de relatie KCC-RUD).

Er is sprake van een efficiënte RUD. Dit betekent dat de reguliere uitgaven van de RUD in 2013 lager zijn dan de gezamenlijke uitgaven van gemeenten en provincie in 2012 voor het takenpakket dat overgaat.

De gemeenten en de provincie blijven bevoegd gezag voor de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving. Gemeenten en provincie blijven daarbij verantwoordelijk voor het milieubeleid en prioriteitstelling in de handhaving op lokaal niveau. Het lokaal bestuur blijft dus prioriteiten stellen en beslissingen nemen. Waar nodig worden bevoegdheden gemandateerd aan de directeur van de RUD.

De RUD is robuust: de organisatie heeft voldoende kritische massa om efficiënt en kwalitatief goed te werken en de RUD is in staat om wijzigingen in deelnemers, taken of wetgeving op een adequate manier op te vangen.

De gemeente is als eerste overheid aanspreekpunt voor burgers en bedrijven. Voor sommige bedrijven is de provincie het loket, maar over het algemeen is de gemeente het aanspreekpunt. De relatie tussen RUD en KCCs van de gemeenten wordt vanuit dit uitgangspunt uitgewerkt.

De RUD Drenthe bedient de 'klanten' van de gemeenten en de provincie, maar het blijven de 'klanten' van de gemeenten en de provincie. De RUD Drenthe zelf heeft dertien klanten, namelijk de drentse gemeenten en de provincie Drenthe.

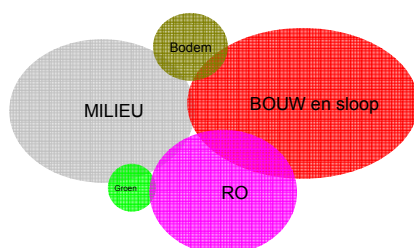
Visie

De genoemde uitgangspunten voor de visie worden uitgewerkt in het bedrijfsplan.

3. Takenpakket van de RUD

Bij de keus voor het takenpakket van de RUD Drenthe liggen drie varianten voor. Elke variant beslaat een bepaald deel van het totale relevante takenpakket dat in figuur 1 schematisch is weergegeven.

Taken



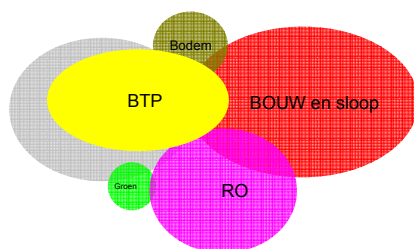
Figuur 1: Totaal overzicht van taken die in de discussie over de RUD van belang zijn

Het Basis takenpakket

Het basistakenpakket (BTP) is het minimale takenpakket dat conform landelijke afspraken (package deal) in een RUD moet worden ondergebracht. Het gaat om circa 100 fte exclusief overhead. Samengevat gaat het om:

- Alle milieuvergunningverlening
- Beperkt deel van de milieumeldingen (incl. maatwerkvoorschriften)
- Milieutoezicht en -handhaving van een deel van de inrichtingen, te weten alle vergunde activiteiten en de grotere gemelde activiteiten. (NB. Inclusief BOA domein 2)
- De bouwvergunning en het bouwtoezicht bij de (voormalig) provinciale inrichtingen
- De sloopvergunning in opdracht van bedrijven en instellingen (niet van particulieren)
- Het milieutoezicht bij infrastructurele werken
- Toezicht bodem

Basistakenpakket



Figuur 2: Het basistakenpakket

Het Milieubreed takenpakket

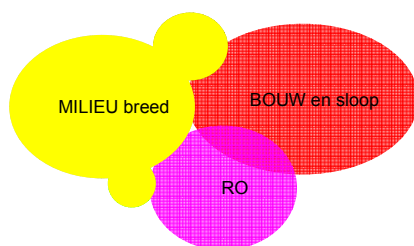
Dit pakket bouwt voort op het idee achter het Basistakenpakket, maar gaat daarbij uit van het inbrengen van alle milieutaken als basis. Het gaat om circa 145 fte exclusief overhead.

Samengevat gaat het om:

- Alle milieuvergunningverlening
- Alle milieumeldingen
- Alle milieutoezicht en handhaving
- Alle bodemtaken
- Alle milieuspecialismen

In het basistakenpakket zit een klein onderdeel voor bouw (uitsluitend (voormalig) provinciale bedrijven). Dit wordt in het milieubreed takenpakket niet meegenomen in de RUD Drenthe. Het betreft hier dus echt een RUD voor milieutaken.

Takenpakket Milieu-breed



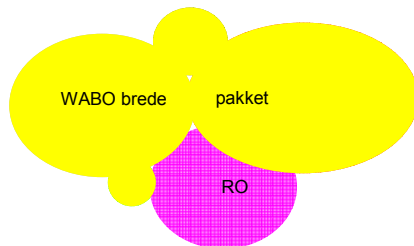
Figuur 3: Het Milieubreed takenpakket

Wabo-brede takenpakket

Dit takenpakket heeft betrekking op alle vergunningverlening, toezicht en handhaving van de Wabo. Oftewel alle taken voor het verlenen, toezicht houden en handhaven van omgevingsvergunningen en aanverwante werkzaamheden (Bouwen, reclame, inrit, kap, slopen, milieu, etc.). Hierbij komt de uitvoering van de flora en faunawet en de bodemwetgeving. De werkzaamheden met betrekking tot

het ruimtelijke domein (bestemmingsplannen, binnen- en buitenplanse ontheffingen) vallen buiten het wabo-brede takenpakket. In deze variant ontstaat een knip met ruimtelijke ordening. Het gaat om circa 270 fte exclusief overhead.

Pakket Wabo-breed



Figuur 4: het Wabo-brede takenpakket

Vergelijking van de takenpakketten

Bovenstaande takenpakketten zijn met elkaar vergeleken op de aspecten klantcontacten, efficiency, kwaliteit en besturing.

klantcontacten

In het milieubreed takenpakket zijn de klanten bedrijven en organisaties en in de andere varianten spelen ook burgers een rol. Voor de benadering en de contacten met de klanten is er niet veel verschil tussen de verschillende takenpakketten. Klanten worden immers via het KCC bediend.

efficiency

De werkzaamheden voor het afhandelen van een zaak zijn in alle drie de varianten gelijk. De verschillen betreffen het aantal contacten dat nodig is tussen RUD en backoffices van de gemeenten en provincie in de afhandeling van een klantcontact. Dit heeft te maken met het knippen in samenhangende werkzaamheden. Hoe meer contacten tussen organisaties nodig zijn hoe groter de kans op fouten, vertraging en inefficiëntie. Contacten binnen een team verlopen nu eenmaal sneller. We zien dat de BTP variant het minst scoort, de milieubrede variant beter en de WABO brede variant het best. Het resterende deel van het WABO proces dat bij de milieubrede variant achterblijft kan echter een heel goed op zichzelf staand proces zijn. Bij de BTP variant zijn de taken immers verdeeld over RUD en latende organisatie. Het aantal contactmomenten tussen RUD en backoffice onderdelen van de latende organisatie is daarmee groter dan in de andere twee takenpakketten. Deze verschillen moeten ook niet overtrokken worden, want ook binnen de RUD Drenthe wordt er in meerdere teams gewerkt (en niet allemaal in één groot team).

In met name kleine gemeenten hebben de meeste medewerkers een relatief breed takenpakket. Bij de keuze voor het basistakenpakket gaat maar een deel van dit pakket over naar de RUD. Dit brengt ontvlechtingskosten met zich mee. Het takenpakket van milieumedewerkers zal in de milieubrede

variant volledig overgaan. Het takenpakket van bouwmedewerkers blijft in deze variant volledig achter bij de gemeente. De samenhang van werkzaamheden bij de milieubrede variant is sterk: geen knip in bouwtaken en geen knip in milieutaken. Ten gevolge daarvan zullen de ontvlechtingkosten bij de milieuvariant lager zijn dan bij de BTP variant. Bij de Wabo brede variant zijn de ontvlechtingkosten ingrijpender dan die van de milieubrede variant. Doordat in de Wabo brede variant geknipt wordt tussen Wabo taken en ruimtelijke ordening zullen er wat meer kosten zijn dan de milieubrede variant en zullen er fricties optreden rond het ruimtelijk orderingsbeleid.

Algemeen geldt dat naarmate meer medewerkers soortgelijke taken uitvoeren de continuïteit van het werk beter gewaarborgd is (bijv. bij ziekte, verlof of vertrek naar andere baan). De resterende medewerkers dienen namelijk als achtervang.

Als het gaat om huisvesting is het voor de latende organisaties juist gunstig als een klein takenpakket naar de RUD gaat. Dit heeft te maken met het ontstaan van leegstand terwijl tegelijkertijd kosten worden gemaakt om medewerkers van de RUD Drenthe te huisvesten.

kwaliteit

Op het gebied van de kwaliteit kijken we naar de taken in de RUD en naar de taken die achterblijven bij de latende organisaties.

De kwaliteit neemt toe door het schaal effect. Immers wanneer een medewerker in een groep werkt van meerdere collega's met dezelfde discipline ontstaat er meer inhoudelijke discussie, waardoor de afwegingen scherper worden en daarmee de kwaliteit van de adviezen. De integratie van verschillende adviezen tot een integraal advies kan in alle drie de varianten kwalitatief goed gebeuren, maar in de BTP variant zullen de afstemmingskosten hoger zijn (zie onder efficiency).

In een grotere groep kan de werkverdeling beter worden toegesneden op de specifieke kwaliteiten van de medewerkers. Dit leidt tot een versterking van de effectiviteit en efficiëntie.

In de BTP variant wordt de capaciteit van bouwtaken verdeeld over RUD en latende organisatie. In het milieudeel wordt milieucapaciteit samengevoegd in de RUD. Dit werkt daarmee kwaliteitsbevorderend (afname kwetsbaarheid en afname kans op fouten). Dit betreft echter alleen het milieudeel. Voor het bouwdeel blijft de capaciteit op het huidige niveau, omdat dat blijft waar het is. Voor de Wabo brede variant geldt dat door clustering van capaciteit de kwaliteit toe kan nemen. De knip met de ruimtelijke orderingsdisciplines doet hier echter wel weer afbreuk aan.

In lijn met de overdracht van de meer complexere taken zullen de meest ervaren en meest deskundige medewerkers vertrekken naar de RUD. Hierdoor komt de kwaliteit bij de latende organisatie extra onder druk te staan. Dit zal met name het geval zijn bij de BTP-variant. Over de

gehele linie betekent het vertrek van de meest deskundige medewerkers dat het invullen van het opdrachtgeverschap bij de latende organisatie extra aandacht behoeft.

Besturing

Bij de BTP variant moet voor dossiers waarbij bouwen aan de orde is er één aanspreekpunt zijn voor de gemeentelijke bestuurder. Een deel van bouwen gaat immers over naar de RUD en een deel blijft in de gemeente. In de milieubrede variant is het helder: bouwen betekent één aanspreekpunt vanuit de gemeenten en milieu betekent één aanspreekpunt vanuit de RUD. Voor de WABO brede variant is het in alle gevallen helder dat het aanspreekpunt bij de RUD zit.

Door hun positie buiten de gemeente en provincie staan de RUD medewerkers op grotere afstand van de bestuurders. Dit betekent dat de afwegingen die aan adviezen ten grondslag liggen meer transparant en goed onderbouwd moeten zijn. Aandachtspunt is de bestuurlijke sensitiviteit bij de medewerkers van de RUD die hiervoor nodig is.

Keuze

De gemeenten en provincie hebben allen aangegeven te willen kiezen voor het milieubrede takenpakket. Naast de voordelen in de uitvoering van werkzaamheden (zo weinig mogelijk knippen in samenhangende taken) is ook een overweging dat een clustering van milieutaken een kwaliteitsslag in de uitvoering kan opleveren die voor onze samenleving meerwaarde biedt op het gebied van het verantwoord omgaan met ons milieu.

Keuze uit de takenpakketten

Alle dertien partners brengen bij de start van de RUD het milieubreed takenpakket in (niet meer en niet minder).

Wanneer de RUD twee jaar operationeel is, is het moment gekomen voor een eerste tussentijdse evaluatie en kan gezien worden of het logisch en effectief is om eventueel extra taken toe te voegen..

4. Kwaliteit

We onderscheiden vier soorten kwaliteitseisen:

1. de Wettelijke kwaliteitseisen uit de Wabo, Bor en Mor;
2. de KPMG-criteria die door staatssecretaris Atsma worden gehanteerd;
3. De Output/outcome criteria
4. De criteria uit de checklist Criteria RUD-vorming

De KPMG-criteria zijn ook van toepassing op de kwaliteit van de taken die niet overgaan naar de RUD.

Op dit moment is niet inzichtelijk wat de financiële consequenties van een bepaald kwaliteitsniveau zijn. Er wordt binnenkort een nulmeting uitgevoerd. Op grond hiervan kan een beeld gevormd worden van die consequenties.

Na te streven kwaliteitsniveau: de Drentse maat

Er wordt pas daadwerkelijk besloten over het na te streven kwaliteitsniveau als de financiële consequenties daarvan inzichtelijk zijn.

Daarvoor wordt een nul-meting uitgevoerd die inzicht moet geven in het huidige kwaliteitsniveau en kosten van taken behorend tot het milieubreed takenpakket.

Daarbij zal aan de hand van de specifieke Drentse context (aard en hoeveelheid problemen) enerzijds en de financiële consequenties van een keuze anderzijds bepaald worden welk kwaliteitsniveau gezien de Drentse context nodig en realistisch is: de Drentse maat.

5. Juridische vorm

De RUD Drenthe is een uitvoeringsorganisatie met eigenstandige bevoegdheden en moet daarom een rechtspersoon zijn. Immers:

- de uitvoering van de RUD-taken vindt in mandaat en onder verantwoordelijkheid van en namens de deelnemende besturen plaats;
- om deel te kunnen nemen aan het rechtsverkeer is een zelfstandige entiteit met rechtspersoonlijkheid nodig;
- de directeur van de RUD Drenthe moet bevoegdheden hebben om met derden (bv OM) afspraken te kunnen maken.

De RUD moet vormgegeven worden als openbaar lichaam volgens de WGR. Kort samengevat zijn daar de volgende argumenten voor:

- Overheidstaken zoals vergunningverlening en handhaving moeten publiekrechtelijk worden geregeld, tenzij de privaatrechtelijke regeling de meest aangewezen weg is, gelet op het te behartigen belang. Voor de uitvoering van de taken in de RUD kan dat niet voldoende worden aangetoond.
- De ketenpartners zijn ook vrijwel allemaal publiekrechtelijke organen.
- De overheidsbemoeienis wordt bij een privaatrechtelijke regeling niet minder, de bestuurlijke verantwoordelijkheid ook niet.
- Een goed opgezette, geleide, en bestuurde gemeenschappelijke regeling kan net zo goed en transparant werken als een privaatrechtelijke regeling; andersom geldt ook: een niet goed opgezette, geleide en bestuurde privaatrechtelijke regeling brengt ook grote problemen met zich mee voor de verantwoordelijke besturen / eigenaren
- Voor het personeel moet meer geregeld worden bij overgang naar een privaatrechtelijke entiteit. Het Landelijk Sociaal Beleidskader waarover Kabinet, IPO, VNG en vakbonden praten gaat (in het

vigerend concept) er van uit, dat het personeel in dienst komt bij een overheidsorganisatie en niet bij een privaatrechtelijke rechtspersoon.

De RUD zou een onderdeel van de WGR veiligheidsregio kunnen worden. De provincie kan dan echter geen deel uitmaken van het bestuur dat louter uit burgemeesters kan bestaan volgens de Wet op de veiligheidsregio's (artikel 11 van de wet). Een zelfstandige bestuurscommissie voor de RUD die ressorteert onder het bestuur van de WGR Veiligheidsregio leek een oplossing. De provincie heeft daarmee echter een andere positie dan de gemeenten die samen het bestuur vormen. (De VNG geeft aan dat dit geen volwaardige positie voor de provincie betekent). Een andere optie is om een nieuwe GR te maken met een bestuur waarin de provincie deelneemt. Onder dit bestuur zouden dan twee bestuurscommissies (een voor de Veiligheidsregio en een voor de RUD) kunnen functioneren. Dit is echter in strijd met de Wet op de veiligheidsregio's die stelt dat het bestuur van de WGR louter uit burgemeesters bestaat. In den lande zijn enkele situaties die wellicht mogelijkheden lijken te bieden, maar deze zijn in strijd met de wet.

Hoewel bestuurlijke drukte zoveel mogelijk vermeden moet worden, is de enige optie die overblijft de RUD vorm te geven in een eigen openbaar lichaam.

Juridische vorm

De RUD Drenthe wordt vormgegeven in een eigen openbaar lichaam volgens de Wgr.

6. Rollen van eigenaar en opdrachtgever

Eigenaar

De gemeenten en provincie zijn eigenaar van de RUD. Als eigenaar bewaken ze dat de RUD zijn taken uitvoert op een kwalitatief en economisch verantwoorde manier. Als eigenaar vormen de gemeenten en provincie het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur van het openbaar lichaam. Om bestuurlijke drukte te voorkomen kan een personele unie tussen AB en DB in combinatie met een goede aansluiting/overlap van vergaderingen uitkomst bieden.

De RUD rapporteert over de uitvoering van de taken via Begroting, Jaarverslag, Jaarrekening en mandaatregeling. Hierbij is een rol voor de secretarissen van gemeenten en provincie voorzien.

Rol van secretarissen

In de oprichtingsdocumenten van het openbaar lichaam kan een organisatieverordening opgenomen worden waarin ook de rol van de secretarissen wordt geregeld. Het ligt voor de hand te komen tot een "Raad van Secretarissen" (RvS), die als een soort raad van advies het DB van de GR – gevraagd en ongevraagd – terzijde staat, met name waar het gaat om de *eigenaarsrol*. De RvS kent tenminste vier leden, uit provincie en de drie districten.

Ook is de Raad van Secretarissen namens het AB en DB gesprekspartner voor de directeur, waarbij operationele vraagstukken aan de orde komen die te maken hebben met de *opdrachtgeversrol*. Dit aspect wordt nader uitgewerkt in een vorm van gedelegeerd opdrachtgeverschap in de organisatieverordening. Ook meer algemene vraagstukken van management en bedrijfsvoering kunnen op de agenda een plek krijgen. Een goede informatie-uitwisseling en kennisdeling komt alle partijen ten goede.

De volgende uitgangspunten zullen door de Raad van Secretarissen gehanteerd worden:

- De RvS adviseert het dagelijks bestuur over de jaarstukken, overige documenten uit de planning en controlcyclus, en over de wijze waarop de RUD (en de directie) de opdrachtnemersrol voor de partijen uitvoert.
- De RvS zal het inhoudelijk gesprek met de directeur hebben over de afstemming op bedrijfsvoeringniveau van taken tussen RUD en gemeenten/provincie

Dit betekent dat de contacten tussen directeur en het DB zich beperken tot een à twee gesprekken per jaar (begroting en jaarrekening). Alle andere gesprekken (o.a. bespreking kwartaalrapportages) zullen plaatsvinden tussen RvS en directeur.

De directeur beschikt daarbij over voldoende mandaten om leiding te kunnen geven aan de RUD. Daarnaast berust met ingang van 1 maart 2012 de bevoegdheid tot het uitvaardigen van een bestuurlijke strafbeschikking voor milieufeiten bij de directeur van de RUD. (Bron: voorstel richtlijn bestuurlijke strafbeschikking (art. 257ba Sv: ingaand op 1 maart 2012: versie 02/29/2011). Ook dit impliceert dat het ministerie van Veiligheid uitgaat van voldoende mandaten bij de directeur om dit in afstemming met de ketenpartners te kunnen regelen (die kunnen namelijk de directeur hierom verzoeken).

Opdrachtgever

De gemeenten en provincie zijn naast eigenaar ook opdrachtgever van de RUD. In de rol van opdrachtgever geven ze aan de RUD zo eenduidig mogelijke (beleids)kaders, waarbinnen de taakuitvoering plaatsvindt. Dit gebeurt met beleidsplannen en inhoudelijke beleidsnotities. De afzonderlijke besturen van de gemeenten en provincie vervullen deze rol.

Artikel 7.2 van de BOR verlangt dat het bevoegd gezag op het gebied van handhaving kaders stelt, een risicoanalyse uitvoert en een systematiek vaststelt om tot prioriteitstelling te komen. De gehanteerde systematiek zal in heel Drenthe dezelfde moeten zijn, hoewel de uitkomsten kunnen verschillen. Deze systematiek levert namelijk enerzijds een risicoanalyse en een daarop gebaseerde prioriteitstelling per opdrachtgever op. Dit doet recht aan verschillende situaties en/of inzichten in de provincie of gemeenten. Deze systematiek levert anderzijds de basis voor het maken van het jaarprogramma en de werkplannen van de RUD. Deze moet efficiënt zijn, inzicht bieden in de vraag van de dertien opdrachtgevers en het (capaciteit)aanbod van de RUD Drenthe.

Als opdrachtgever geven de colleges op basis van bovenstaande systematiek jaarlijks een opdracht aan de RUD Drenthe inzake wat zij voor de gemeenten en provincie moet uitvoeren. De RUD verwerkt dit tot een jaarlijks uitvoeringsprogramma. De RUD rapporteert over de uitvoering van het jaarprogramma via voortgangsrapportages in de planning en controlcyclus.

Rol van portefeuillehouders

Lokale bestuurders hebben de mogelijkheid om in de loop van het jaar opdrachten aan de RUD te geven. De RUD houdt hiermee rekening in het uitvoeringsprogramma.

Het uitvoeringsbeleid, dat een taak en een bevoegdheid is van de individuele opdrachtgevers dient in gezamenlijkheid gemaakt te worden en geüniformeerd te worden. Daarbij is wel ruimte voor functionele verschillen (bijvoorbeeld gestrengheid en prioritering) maar de RUD wordt efficiënter naarmate het uitvoeringsbeleid meer uniform is.

Lokale bestuurders beslissen in gevoelige vergunningverlening- en handhavingtrajecten.

Betrokkenheid secretarissen bij de RUD Drenthe

De rol van de secretarissen bij de aansturing van de RUD en de mandaten voor de directeur worden conform genoemde uitgangspunten uitgewerkt in de organisatieverordening van de Wgr RUD.

7. De verhouding KCC en RUD Drenthe

“De vraag reist, niet de klant”

De frontoffice is de algemene ingang voor klanten (burgers en bedrijven) en zorgt voor het primaire klantcontact, de intake en de registratie van (aan)vragen. Als er meerdere backoffices (waaronder de RUD) ingeschakeld moeten worden dan zorgt de frontoffice daarvoor. Afhankelijk van het te leveren product bestaan er drie routes:

1. Het product wordt volledig in de RUD gemaakt.
2. De RUD levert een deeladvies dat met andere adviezen binnen de gemeente/provincie wordt samengevoegd tot een integraal advies.
3. De RUD speelt geen rol in de totstandkoming van het product.

Toelichting bij route afhandeling door de RUD Drenthe

Een klant meldt zich bij de gemeente/provincie. Als blijkt dat het gaat om een zaak waarvan de uitvoering in de RUD ligt, neemt de frontoffice contact op met de RUD Drenthe. Deze zorgt voor afhandeling. Benodigde klantcontacten vinden plaats onder verantwoordelijkheid van de gemeente/provincie.

Toelichting bij route gedeelde afhandeling door RUD en gemeente/provincie

Als blijkt dat het gaat om een zaak, die een gezamenlijke inspanning van RUD en gemeente/provincie vraagt, neemt de frontoffice contact op met de RUD Drenthe c.q. de betreffende

gemeentelijke/provinciale afdeling (afhankelijk van waar het zwaartepunt ligt) en zorgt dat daar de benodigde acties worden uitgevoerd. Afhankelijk van het zwaartepunt in de advisering vindt verdere afhandeling bij de gemeente/provincie of de RUD plaats.

Toelichting bij route afhandeling door gemeente/provincie

Als blijkt dat het gaat om een zaak die volledig door gemeente/provincie zelf afgehandeld kan worden, dan vindt verdere afhandeling binnen gemeente/provincie plaats.

Het klantcontact start in alle gevallen bij het KCC van een van de dertien partners. Afhankelijk van het verder verloop hebben backoffices en RUD ook contact met de klant. Dit gebeurt altijd onder regie en verantwoordelijkheid van de gemeente/provincie. Op termijn kan er in het kader van 'Antwoord 2015' toegegroeid worden naar een situatie dat gemeenten het loket voor de provincie worden.

KCC

Het uitgangspunt 'gemeente als eerste overheid' wordt volgens genoemde principes verder uitgewerkt

8. Hoofdmodel uitgewerkt: verhouding districten en expertisecentrum

Op de bestuurlijke conferentie van 25 mei 2011 is gekozen voor een basisstructuur van drie districten en een expertisecentrum. In de verdere uitwerking van deze basisstructuur dient in acht genomen te worden dat met name de leidraad 'de gemeente als eerste overheid' en de daarmee samenhangende centrale rol van de KCCs een aantal eisen stelt aan de werkprocessen. Ook de behoefte aan een efficiënte werkwijze van de RUD heeft consequenties voor de verdere uitwerking. Tenslotte maken ontwikkelingen in digitalisering en de introductie van 'het nieuwe werken' mogelijk, waardoor medewerkers van de RUD daar zullen zijn waar hun werk is. Dat wil zeggen dat ze of op locatie bij bedrijven zijn, of bij KCCs en maar beperkt in een eigen RUD vlek. Dit heeft effect op de huisvestingsvraag. Bovenstaande punten zullen consequenties hebben en mogelijkheden bieden voor de organisatie van werkzaamheden binnen de RUD en daarmee mogelijk tot aanpassingen in de basisstructuur in districten en expertisecentrum.

Het voorstel is dan ook om in het kaderstellende uitwerkingsdeel van de volgende fase (zie hoofdstuk 11 projectvorm voor het vervolg) de organisatiestructuur uit te werken op een manier die recht doet aan bovenstaande aandachtspunten en dan te bezien wat dit betekent voor de indeling in districten en expertise centrum.

Uitwerking organisatiestructuur

De organisatiestructuur van de RUD wordt in de volgende fase uitgewerkt aan de hand van de leidraad 'gemeente als eerste overheid', efficiency in werkmethoden en mogelijkheden van het nieuwe werken.

9. Personeel en medezeggenschap

Medewerkers komen in dienst bij de RUD. Dit is de meest heldere en meest werkbare situatie. Detachering is daarbij geen optie omdat dit een onheldere situatie met zich meebrengt en tevens gaat detachering uit van een tijdelijke constructie, terwijl de RUD een duurzame structurele constructie betreft. Dit vraagt niet alleen om goede communicatie met medewerkers en Or-en, maar vraagt ook om een sociaal plan. Het raakt immers de rechtspositie van medewerkers.

Het landelijk overleg over het Landelijk Sociaal Beleidskader (LSB) stagneert. Als dit overleg blijft stagneren loopt het totstandkomingsproces van de RUD vast.

In het Landelijk Sociaal Beleidskader wordt overigens niet alles geregeld. Zo worden plaatsingsproces, flankerend beleid en maatwerkafspraken niet geregeld. Er zal daarom een sociaal plan moeten worden vastgesteld. Om dan niet alle GO's te hoeven raadplegen (en met alle GO's overeenstemming te hoeven bereiken) is een Bijzonder GO een goede praktische werkwijze.

Het overleg met de OR-en wordt vanuit de project organisatie zoveel mogelijk informeel gevoerd. Dit wordt zowel door de stuurgroep als de gezamenlijke werkgroep van OR-en op prijs gesteld, De formele overleggen vinden plaats tussen WOR bestuurder (secretaris) en de eigen OR van de verschillende latende organisaties.

De inbreng van de OR-en op de bestuurlijke conferentie van 31 januari wordt op prijs gesteld. De WOR-bestuurders bespreken daarom de concept contouren nota versie 18 januari met hun eigen OR en de uitkomsten van dat gesprek nemen ze mee op de bestuurlijke conferentie van 31 januari.

In de planning van het vervolg van het proces dient er voldoende tijd ingeruimd worden voor de OR-en om waar nodig advies te kunnen geven.

Medezeggenschap

Er wordt contact opgenomen met de vakbonden om te komen tot de instelling van een Bijzonder Georganiseerd Overleg.

Het informele overleg met de werkgroep van OR-en wordt vanuit de stuurgroep voortgezet en het formele overleg met de OR-en vindt plaats met de eigen WOR bestuurder.

10. Kaders voor begroting

De financiële consequenties van de RUD dienen gekwantificeerd te worden. Er wordt daarom een nulmeting uitgevoerd waarin geïnventariseerd wordt wat de huidige kosten zijn en wat de huidige kwaliteit is van taken behorend tot het milieubreed takenpakket. Op grond van dat inzicht wordt een Drentse kwaliteitsnorm ontwikkeld, waarbij de Drentse risico kaart een belangrijke rol speelt (welke kwaliteit hebben wij in Drenthe nodig gezien de opgave waar we hier voor staan). Vervolgens wordt op grond van inzicht in de efficiencywinst die de RUD kan opleveren een onderbouwde keuze gemaakt voor het kwaliteitsniveau waar naar gestreefd wordt. In dit proces worden de financiële kaders van de RUD zichtbaar.

De exploitatiebegroting van de RUD kent drie belangrijke posten. Dat zijn salariskosten, huisvestingskosten en digitaliseringkosten. De kaders voor deze drie begrotingsonderdelen staan hieronder.

Salariskosten

Berenschot rekent voor dat de efficiencywinst voor een deel te behalen is in de staffuncties. Waar een gemeente of provincie een overhead percentage heeft van ca 35%, gaat Berenschot er van uit dat een RUD met een overhead van ca 25% kan volstaan.

Huisvesting

Wanneer gekozen wordt voor het nieuwe werken, zijn minder vierkante meters en werkplekken nodig dan bij een traditionele manier van werken. Afhankelijk van de omvang van de organisatie kan huisvesting bij deelnemende partners overwogen worden. Nieuwbouw van huisvesting voor de RUD is niet aan de orde.

Digitalisering

Verdere digitalisering biedt mogelijkheden om de werkprocessen efficiënter te maken, maar een deel daarvan wordt nu al door gemeenten gerealiseerd. Daarnaast vraagt digitalisering investeringen in software en hardware. Om welke bedragen dit gaat is niet duidelijk. Vooralsnog worden daarom geen kaderstellende uitspraken gedaan rondom digitalisering.

Oprichtingskosten en frictiekosten RUD

Naast de jaarlijkse exploitatiekosten is er sprake van eenmalige oprichtingskosten en frictiekosten die samenhangen met de oprichting van de RUD.

Oprichtingskosten zijn de kosten voor de projectorganisatie en de onderzoekskosten die nodig zijn om de RUD op te kunnen richten. Eerste verkenningen laten zien dat er circa 14 fte inzet nodig is om de RUD op te richten. Direct na vaststelling van de contourennota zal er een plan van aanpak ontwikkeld

worden voor de verdere oprichting van de RUD. In dit plan van aanpak zal een duidelijke financiële paragraaf opgenomen worden waarin duidelijk wordt welke kosten de oprichting met zich meebrengt.

Frictiekosten zijn kosten die te maken hebben met het afhechten van rafelranden bij gemeenten en provincie die ontstaan ten gevolge van de ontvlechting van taken. Denk bijvoorbeeld aan salaris en begeleidingskosten van medewerkers die gedurende enige tijd boventallig zijn.

Oprichtingskosten dienen verdeeld te worden over de 13 partners volgens een bepaalde verdeelsleutel en frictiekosten zijn zo sterk afhankelijk van de latende organisatie dat die door de latende organisatie betaald dienen te worden.

Voor de begroting van de RUD zal de integrale kostprijs van producten worden berekend en deze zal doorberekend worden aan de gemeenten c.q. provincie die deze producten afnemen.

Kosten

De financiële kaders voor de RUD worden bepaald in samenhang met een keuze voor de na te streven kwaliteit.

De latende organisaties betalen de frictiekosten.

Er wordt een plan van aanpak opgesteld voor de oprichting van de RUD met daarin duidelijkheid over de oprichtingskosten.

De jaarlijkse exploitatiekosten in de going concern worden betaald d.m.v. doorberekening van de integrale kostprijs van producten aan klanten die die producten afnemen.

11. Projectvorm voor het vervolg

Wanneer de contourennota vastgesteld wordt, kan begonnen worden met de daadwerkelijke realisering van de RUD. Wil de RUD op 1 januari 2013 operationeel zijn dan moet er in 2012 nog veel werk verzet worden. Ook in de eerste tijd na oprichting zal er veel werk verricht moeten worden om de doelen die in de contourennota en het op te stellen bedrijfsplan neergezet zijn daadwerkelijk te realiseren.

In deze contouren nota zijn een aantal punten opgenomen die eerst bestuurlijk vastgesteld moeten worden, alvorens overgegaan kan worden tot de daadwerkelijke inrichting van de RUD. Het is daarom goed om in de volgende fase “opstellen bedrijfsplan” onderscheid te maken tussen een deel waarin nog een aantal kaderstellende uitwerkingen vastgesteld worden en een deel waarin daadwerkelijk de RUD ingericht wordt.

Ten behoeve van het kaderstellende uitwerkingsdeel kan een kwartiermaker worden aangesteld die als taak krijgt een voorstel te maken voor invulling van die kaders. De huidige structuur van stuurgroep

en bestuurlijke regiegroep blijft dan in stand totdat de kaders zijn vastgesteld. De verwachting is dat dit voor 1 juli gerealiseerd moet kunnen zijn.

Ten behoeve van het inrichtingsdeel kan een beoogd directeur geworven worden zodra de kaders waarbinnen de inrichting plaats dient te vinden vastgesteld zijn. Voorbereidingen voor de werving (profiel etc.) kunnen wel al eerder genomen worden, maar aanstelling kan pas plaatsvinden als de kaders vastgesteld zijn. De verwachting is dat na 1 juli het geval zal zijn.

De stuurgroep dient zo spoedig mogelijk na 31 januari een kwartiermaker aan te stellen die de opdracht krijgt om een plan van aanpak te maken voor het vervolg. In dit plan dient onderscheid gemaakt te worden tussen het kaderstellende uitwerkingsdeel en het inrichtingsdeel. Tevens dient in dit plan voldoende tijd ingeruimd te zijn voor goede bestuurlijke afweging en overleg met de OR-en op die punten waar dat nodig is. Dit plan van aanpak dient ook een paragraaf te bevatten over middelen (inzet en financiën) die nodig zijn om het uit te voeren.

Projectorganisatie

Stuurgroep en bestuurlijke regiegroep blijven tot 1 juli in stand ten behoeve van de kaderstellende uitwerkingen.

De stuurgroep stelt zo spoedig mogelijk een kwartiermaker aan die een plan van aanpak schrijft voor de volgende fase en vervolgens het eerste deel met kaderstellende uitwerkingen uitvoert.

Dit plan van aanpak beschrijft welke capaciteit en middelen nodig zijn om het uit te voeren en de gemeenten en provincie stellen deze beschikbaar.

De 140.000 euro die de provincie vanuit PUMA heeft gekregen voor de totstandkoming van de RUD staan ter beschikking voor de uitvoering van dit plan.

De uitwerking van het tweede deel (inrichting RUD binnen gestelde kaders) wordt gedaan door een beoogd directeur.

Een beoogd directeur wordt pas geworven nadat de kaderstellende uitwerkingen bestuurlijk geaccordeerd zijn.

Bijlage: Verdeling aanwezige capaciteit over districten en expertise centrum

BTP variant

	2012		2015	
<i>In expertisecentrum</i>				
Specialistische taken Milieu	14 fte		14 fte	
Specialistische taken Bouw (constructieveiligheid/bouwfysica)	Ca 6 fte		Ca 6 fte	
Bodemtaken	Ca 5 fte		Ca 5 fte	
Vergunningverlening Milieu	22 fte		17 fte	
Handhaving Milieu (proces/afval)	Ca 5		Ca 5	
<i>In geografische afdelingen</i>				
Meldingen en handhaving (milieu en bouw)	48 fte			
Totaal ca 100 fte excl overhead Dit betekent per afdeling	Noord	9	Noord	10
	Zuid West	20	Zuid West	22
	Zuid Oost	19	Zuid Oost	21
	Exp. centrum	52	Exp. centrum	47

Milieutaken variant

	2012		2015	
<i>In expertisecentrum</i>				
Specialistische taken **	14 fte		14 fte	
Bodemtaken	10 – 18 fte		10 – 18 fte	
Vergunningverlening	22 fte		17 fte	
<i>In geografische afdelingen</i>				
Bodemtaken	0 - 8 fte		0 – 8 fte	
Meldingen en handhaving (milieu)	86 fte		91 fte	
Totaal ca 143 fte excl overhead Dit betekent per afdeling	Noord	20 – 22	Noord	21 – 23
	Zuid West	29 – 32	Zuid West	31 – 34
	Zuid Oost	37 – 40	Zuid Oost	39 – 42
	Exp. centrum	46 – 54	Exp. centrum	41 – 49

WABO brede variant

	2012		2015	
<i>In expertisecentrum</i>				
Specialistische taken **	14 fte		14 fte	
Bodemtaken	10 – 18 fte		10 – 18 fte	
Vergunningverlening	22 fte		17 fte	
Specialistische taken bouw (bouwakoestiek)	Ca 2 fte		Ca 2 fte	
<i>In geografische afdelingen</i>				
Bodemtaken	0 - 8 fte			
Meldingen, handhaving en bouwtaken	222 fte			
<i>Totaal ca 270 fte excl overhead Dit betekent per afdeling</i>	Noord	64 – 66	Noord	65 – 67
	Zuid West	75 – 78	Zuid West	77 – 80
	Zuid Oost	83 – 86	Zuid Oost	85 – 88
	Exp. centrum	48 – 56	Exp. centrum	43 – 51

** In de specialistische taken kan, afhankelijk van het in te brengen pakket, ook de NB wet en ontgrondingwet 'meegenomen' worden. De NB-wet 'haakt' nu al aan bij de WABO, de ontgrondingenwet waarschijnlijk vanaf 2012. Voor de NB-wet betreft het zo'n 6 fte vanuit de provincie, voor ontgrondingen zo'n 3 fte. Daarnaast kan inbreng van provinciale watertaken aan de orde zijn.

Nb: gekozen is om deze taken nu niet in te brengen

Bijlage 11 Kadernotitie

In de bestuurlijke conferentie van 9 juli 2012 is het kaderstellend deel van het bedrijfsplan RUD Drenthe i.o. besproken. In de afronding van die conferentie is geconcludeerd dat de uitkomsten van deze conferentie verwerkt zullen worden tot kaderstellende besluiten waarover zo spoedig mogelijk na de zomer besluiten genomen kunnen worden. De voorliggende notitie beschrijft de te nemen besluiten. Deze sluiten aan op de kaders zoals die vastgesteld zijn in de contourennota.

In de contourennota is namelijk gekozen voor het milieubreed takenpakket en is besloten dat de RUD Drenthe een eigen openbaar lichaam volgens de Wgr wordt. Er is vastgesteld dat secretarissen een belangrijke rol hebben bij de aansturing van de RUD en dat die in de governance en in de statuten van de Wgr verder uitgewerkt wordt.

Over het kwaliteitsniveau en de financiële kaders van de RUD-Drenthe staat in de contourennota dat aan de hand van de specifieke Drentse context (aard en hoeveelheid problemen) enerzijds en de financiële consequenties van een keuze anderzijds een keuze gemaakt dient te worden. Een keuze die gezien de Drentse context nodig, maar ook realistisch is: de Drentse maat. Realisme heeft dus te maken met een inhoudelijk haalbaar niveau en een financieel haalbaar niveau. In de contourennota is immers gesteld dat er sprake is van een efficiënte RUD, waarvan de reguliere uitgaven in 2013 lager zijn dan de gezamenlijke uitgaven van gemeenten en provincie in 2012 voor het takenpakket dat overgaat.

Tenslotte is in de contourennota is besloten dat de organisatiestructuur van de RUD in de volgende fase uitgewerkt wordt aan de hand van de leidraad 'gemeente als eerste overheid', efficiency in werkmethoden en mogelijkheden van het nieuwe werken.

1. Kaders voor het proces

Er is in de bestuurlijke conferentie van 9 juli afgesproken er naar te streven dat er op 1 januari een sociaal statuut is en een directeur geworven is. Ook is er toen afgesproken dat er op 1 januari een gemeenschappelijke regeling is ingesteld. Dit laatste punt is in oktober gewijzigd: De 13 partners ondertekenen vóór 1 januari 2013 een intentieverklaring waarin ze aangeven dat ze voor de zomer van 2013 een gemeenschappelijke regeling ingesteld hebben. Hiermee ontstaat de mogelijkheid om inzicht te hebben in de kwaliteit van de dienstverlening en de kosten daarvan alvorens de gemeenschappelijke regeling ter instemming aan de raden en staten wordt voorgelegd,

Er worden in het voorjaar van 2013 besluiten genomen over de kwaliteit die de RUD Drenthe gaat leveren en de kosten die dit met zich meebrengt voor de verschillende partners. Daarvoor wordt een producten-diensten-catalogus opgesteld die per product en dienst de outputkwaliteit beschrijft, het aantal uren dat daarvoor nodig is en de competenties die dat vraagt van de medewerkers.

Om deze producten-diensten-catalogus te kunnen opstellen is een aantal zaken nodig, namelijk:

- Er is een aanvulling op de nulmeting nodig. Immers niet alle inhuur en inkoopkosten van de partners zijn in beeld en die moeten wel in beeld komen om een goed overzicht te krijgen welke capaciteit er gemoeid is bij de uitvoering van de RUD-taken. Een aantal partners hebben aangegeven dat de opgave over de inzet van capaciteit die ze hebben gedaan bij de nulmeting niet klopt. Dit moet ook verwerkt worden. Tevens zal dit aanvullend onderzoek in beeld moeten brengen wat de exacte achterstanden zijn bij de verschillende partners en wat nodig is om deze weg te werken. Er is immers afgesproken dat achterstanden weggewerkt zijn op het moment dat de RUD start.
- Er moet een risicoanalyse uitgevoerd worden waarmee niet alleen input wordt gekregen op grond waarvan uitspraken gedaan kunnen worden over prioritering in handhaving, maar ook over de benodigde kwaliteit van de RUD gezien de risico's die we lopen in Drenthe.
- Er moet bij het opstellen van de producten-diensten-catalogus duidelijkheid komen over welke kwaliteit dient te worden nagestreefd c.q. welke risico's het bestuur wil lopen.

De uitvoering van de onderzoeken en het opstellen van de producten-diensten-catalogus zullen in het najaar van 2012 plaatsvinden. Hierdoor zullen pas in het voorjaar van 2013 concluderende discussies plaats kunnen vinden over de producten-diensten-catalogus en de daarmee samenhangende kosten per partner.

Het functieboek kan pas daarna vastgesteld worden en dit betekent dat de plaatsing van medewerkers en daarmee het daadwerkelijk operationeel zijn van de RUD Drenthe in de tweede helft van 2013 plaats zal vinden.

Als gevolg van de bovenstaande keuzes ontstaat enige ruimte in de doorlooptijd van het traject. Deze ruimte gebruiken we voor opiniërende discussies op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau. De stuurgroep zal met de ambtskring van secretarissen periodiek de stand van zaken delen en daar waar nodig sonderen over onderwerpen..

2. Kaders voor de inhoud

2.1. De Drentse maat

De Drentse maat wordt uitgedrukt in termen van de outputkwaliteit die per product/dienst van de RUD wordt geleverd, en legt verbinding met de competenties die dit vraagt van de medewerkers en de frequentie waarmee de producten dienen te worden afgenomen.

Deze Drentse maat vormt een basis waaraan iedere partner zich conformeert en wordt daarom expliciet vastgesteld door de gezamenlijk partners. De producten-diensten-catalogus waarin dit wordt beschreven vormt een integraal onderdeel van het bedrijfsplan.

2.2. De financiële kaders

De uitgangspunten van de exploitatiebegroting zoals die in de bijlage van de kaderstellend deel van het bedrijfsplan zijn opgenomen worden als leidraad voor het bedrijfsplan gehanteerd. De totale som waar dit toe leidt wordt als kader gehanteerd waarbinnen de jaarlijkse exploitatie van de RUD dient plaats te vinden (bij 123 fte betekent dit 12.465.158 euro). De oprichtingskosten van de RUD worden daarbij ten laste gebracht van de exploitatie van de RUD en niet apart berekend.

De geleverde kwaliteit en de daarvoor in rekening gebrachte kosten vanuit de RUD voor de aparte deelnemers zullen in 2013 en in 2014 gelijk zijn aan de huidige kwaliteit van en de huidige kosten voor de taken die overgaan naar de RUD zoals die in de nulmeting en de aanvullende nulmeting naar voren komen. Met ingang van 2015 (nieuwe colleges aangetreden, kwaliteitscriteria wettelijk verankerd) worden de kwaliteit en de kosten bepaald aan de hand van de daadwerkelijke afname van de producten. Daarbij wordt uitgegaan van de Drentse maat. Voor de komende jaren tot en met 2014 is er dus financiële duidelijkheid.

Bij de verdeling van de kosten worden voorstellen gedaan voor de vereffening van frictiekosten. Deze vereffening kan nodig zijn ten gevolge van het huisvesten op slechts twee locaties en het inhuren van de overhead bij slechts enkele partners.

De partners zijn zelf verantwoordelijk voor het wegwerken van eventuele achterstanden zoals die geconstateerd worden in het aanvullend onderzoek op de nulmeting voordat de RUD Drenthe operationeel is.

2.3. Organisatiestructuur

In de vergadering van 9 juli jl. is gevraagd de aansluiting met de bestuurlijke conferentie in mei 2011 en de contourennota te schetsen. Deze moet namelijk in de gemeenten uitgelegd kunnen worden.

In mei 2011 is bij de eerste bestuurlijke conferentie als vertrekpunt gehanteerd een indeling in districten en een expertisecentrum. In de periode daarna kwamen er steeds meer discussies over de omvang van de districten in relatie tot de omvang van het expertisecentrum en discussies over wie de districten c.q. het expertisecentrum aanstuurde. Tevens kwam steeds meer in beeld dat een aantal aandachtspunten dat tot dan toe niet in de discussie waren betrokken een ander licht op deze discussie zouden kunnen gaan werpen. Het gevoel van de bestuurlijke regiegroep was dat de huidige discussie niet tot consensus zou leiden en dat daarom nog eens grondig naar dit vraagstuk gekeken moest worden. In de contourennota is het volgende opgenomen over de organisatiestructuur en de huisvesting.

Uit Contourennota

“Op de bestuurlijke conferentie van 25 mei 2011 is gekozen voor een basisstructuur van drie districten en een expertisecentrum. In de verdere uitwerking van deze basisstructuur dient in acht genomen te worden dat met name de leidraad ‘de gemeente als eerste overheid’ en de daarmee samenhangende centrale rol van de KCC’s een aantal eisen stelt aan de werkprocessen. Ook de behoefte aan een efficiënte werkwijze van de RUD heeft consequenties voor de verdere uitwerking. Tenslotte maken ontwikkelingen in digitalisering en de introductie van ‘het nieuwe werken’ mogelijk, waardoor medewerkers van de RUD daar zullen zijn waar hun werk is. Dat wil zeggen dat ze of op locatie bij bedrijven zijn, of bij KCC’s en maar beperkt in een eigen RUD vlek. Dit heeft effect op de huisvestingsvraag. Bovenstaande punten zullen consequenties hebben en mogelijkheden bieden voor de organisatie van werkzaamheden binnen de RUD en daarmee mogelijk tot aanpassingen in de basisstructuur in districten en expertisecentrum.

Het voorstel is dan ook om in het kaderstellende uitwerkingsdeel van de volgende fase (zie hoofdstuk 11 projectvorm voor het vervolg) de organisatiestructuur uit te werken op een manier die recht doet aan bovenstaande aandachtspunten en dan te bezien wat dit betekent voor de indeling in districten en expertisecentrum.”

In het kaderstellend deel is daarover het volgende opgenomen:

“Op basis van organisatieonderzoek is gebleken dat een matrixachtige organisatie met functionele elementen, dan wel een functionele organisatie met matrix-elementen het meest passend is. Wat we bedoelen is dat er een functionele indeling binnen de organisatie nodig is die als tegenhanger van het districtsgewijs werken aandacht heeft voor de functionele ontwikkeling van de medewerkers en de voorkoming van versnippering van de capaciteit en dat er op de andere as van de matrix een thematische, producten of geografische indeling is die zorgt dat deze capaciteit optimaal ingezet wordt voor de klanten van de RUD Drenthe. Beide zijn nodig. Ook het oorspronkelijk districtelijk hoofdmodel zou om deze reden sowieso van een functionele hulpstructuur (bijvoorbeeld ‘vakberaden’) in de verdere detaillering voorzien moeten worden. Managers op de ene as moeten daarbij verantwoordelijkheid hebben op de andere as, zodat niemand alleen vanuit een bepaald deelaspect of afdeling kan redeneren. Ook zullen deze managers, als lid van het MT, altijd medeverantwoordelijkheid dragen voor het totale functioneren van de RUD als geheel.”

Het uiteindelijke model ondersteunt dus op regionaal niveau het districtsgewijs werken dat in mei 2011 centraal stond. Het maakt daarbij ook gebruik van de mogelijkheden van het nieuwe werken om op lokaal niveau de KCC’s goed te kunnen ondersteunen. Tenslotte biedt het goede mogelijkheden voor functionele ontwikkeling en efficiency.

2.4. Huisvesting

Iedere partner zorgt voor flexwerkplekken voor medewerkers die op locatie werken. Daarnaast komt er bij de gemeente Emmen en de provincie Drenthe geconcentreerde huisvesting voor medewerkers. Er zal een programma van eisen opgesteld worden voor de huisvesting, uitgaande van het concept van het 'nieuwe werken', waarbij de omvang van de geconcentreerde huisvesting wordt bepaald aan de hand van onderbouwde flexfactoren voor de verschillende functies binnen de RUD Drenthe. Het werkproces zal leidend zijn bij de verdere uitwerking van de huisvesting.

2.5. PIOFAHC

De overhead van de RUD Drenthe zal bestaan uit directie, management, secretariaat en twee zware staffunctionarissen (een P&O'er en een op bedrijfsvoering breed gerichte Controller).

Voor de eerste jaren wordt dit aangevuld met een zware I&A-staffunctie. Om versnippering te voorkomen wordt de overige overhead ingehuurd bij een of een zeer beperkt aantal latende organisaties. In het kaderstellend deel van het bedrijfsplan wordt aangegeven dat er veel voor te zeggen is dit te doen bij die partners waar veel overhead vrijkomt. De facto zijn dit in principe de gemeente Emmen en de provincie Drenthe.

2.6. Functieboek

Er wordt uitgegaan van generieke functiebeschrijvingen.

Het systeem HR21 wordt gebruikt voor functiebeschrijving en functiewaardering.

Eventuele vacatureruimte binnen de RUD wordt indien mogelijk gebruikt voor het opbouwen van een flexibele schil.

2.7. Governance

In het AB wordt een paritaire stemverhouding gehanteerd. Er zijn situaties denkbaar waarbij majeure financiële en inhoudelijke belangen voor sommige partners in het spel zijn. In dat soort situaties moet daar in de discussie en stemming rekening mee worden gehouden en kan in overleg afgeweken worden van de paritaire stemverhouding.

De rol van de secretarissen wordt vormgegeven door een statutair vastgelegde adviescommissie die als raad van opdrachtgevers de opdrachtgeversrol richting de directeur invult en advies uitbrengt aan het AB/DB.

2.8. Takenpakket

Het takenpakket is reeds vastgesteld in de contourennota. De uitwerking van het takenpakket in het kaderstellend deel van het bedrijfsplan wordt gehanteerd bij de verdere uitwerking van de RUD.