



Toestemming aangaan gemeenschappelijke regeling RUD Drenthe

Datum	13 mei 2013
Behandelaar	Rob Knevel afdeling Directie (0593)539295
Portefeuillehouder	Burgemeester Broertjes
Besluitvormend orgaan	Gemeenteraad
Overleg gepleegd met	☒ financieel adviseur AZ H. Heijnen ☐ personeelsconsulent AZ ☐ medewerker bestuur en juridische zaken AZ ☐ afdeling ☐ naam medewerker ☐ inspraak/adviesorgaan

Toelichting

In 2009 is een zogenoemde package deal gesloten tussen o.m. Rijk, IPO en VNG over de uitvoering van de handhaving. Betere waarborging van de veiligheid, gezondheid en betere handhaving, toezicht en vergunningverlening met betrekking tot de omgevingsgerichte taken werden noodzakelijk geacht. Dat heeft geleid tot het initiatief om landsdekkend RUD's te initiëren.

RUD's zijn volgens de partijen bij de Package deal om de volgende redenen nodig:

- ☐ De structuur van de handhaving is zodanig versnipperd dat onder deze omstandigheden een toereikende handhaving nooit van de grond zal komen;
- ☐ Die fragmentatie leidt weer tot grote en ongerechtvaardigde verschillen in de aanpak van de handhaving en in de behandeling van burgers en bedrijven;
- ☐ Ook maakt zij het heel moeilijk en kostbaar om omgevingsproblemen aan te pakken die de jurisdicties van afzonderlijke besturen overschrijden, met name mobiele en ketenactiviteiten;
- ☐ De fragmentatie en het gebrek aan informatie-uitwisseling vormen een grote barrière voor de aanpak van de zware en georganiseerde milieucriminaliteit.

In de intentieverklaring d.d. 4 december 2012 is de bereidheid om een gemeenschappelijke regeling aan te gaan al door alle Drentse colleges (gemeenten en provincie) uitgesproken. Er is eind vorig jaar voor gekozen het voornemen tot het aangaan van een gemeenschappelijke regeling, nog niet ter instemming aan de raden/staten voor te leggen omdat toen nog niet alle gevolgen voor iedere deelnemer voldoende helder waren. Inmiddels ligt er een bedrijfsplan, waarin die gevolgen zijn verwoord, zodat nu onderbouwde keuzes kunnen worden gemaakt.

Het toetsingskader voor de Raad/Staten is als volgt in de Wet gemeenschappelijke regelingen verwoord. Artikel 1, lid 2, luidt:

De colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters gaan niet over tot het treffen van een regeling dan na verkregen toestemming van de gemeenteraden. De toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

Het voorstel voor de GR en het daaronder liggende bedrijfsplan is niet in strijd met het recht. Het algemeen belang vraagt juist van ons om aan deze GR deel te nemen.

Beoogd resultaat

Het oprichten van een uitvoeringsdienst voor geheel Drenthe door de colleges van alle gemeenten en van de provincie. Er is gekozen voor een gemeenschappelijke regeling, omdat voor deze bij uitstek publieke taak de publieke rechtsvorm goede waarborgen biedt. Het takenpakket bestaat uit de milieutaken en omvat zowel de vergunningverlening, het toezicht, de handhaving alsmede milieuspecialistisch advies. Met deze samenwerking tussen de bestuursorganen en bestuurslagen wordt kennis, kwaliteit en capaciteit gebundeld. Dat leidt tot een robuuste en toekomstbestendige organisatie, die zal leiden tot kostenbesparingen voor de deelnemers.

Oplossingen

Door de samenwerking van een stevige publiekrechtelijke structuur te voorzien zijn de inlichtingen en verantwoordingslijnen helder en is de invloed van de deelnemers op goede wijze vormgegeven. Bovendien is de samenwerking op deze wijze niet vrijblijvend wat voorwaarde is om daadwerkelijk de beoogde kwaliteit en besparingen te realiseren.

Argumentatie

1. Het college kiest met de andere colleges voor een publiekrechtelijke structuur voor deze bij uitstek publiekrechtelijke taak
2. De verantwoordelijkheden, verplichtingen en de bevoegdheden zijn in de conceptregeling en de conceptuitwerkingen in goede balans.
3. De RUD kan in de voorgestelde vorm de taak op een kwalitatief goed niveau uitvoeren, terwijl de eindverantwoordelijk blijft, zoals die nu ook ligt.
4. Met het nog op te stellen mandaatbesluit voor de bevoegdheden tussen deelnemer en RUD kan maatwerk worden verricht in de uitvoering en zal de RUD ook de gelegenheid worden gegeven om efficiënt te blijven werken.
5. Met de financiële kaders is gewaarborgd dat de uitvoering van de taken door de RUD goedkoper wordt ten opzichte van de huidige constellatie. Mede doordat de frictiekosten zo laag mogelijk worden gehouden.
6. Het ontwerp-Bedrijfsplan RUD Drenthe vormt een solide basis voor een goed functionerende en financieel gezonde organisatie
7. Door het opstellen van een sociaal statuut en het doorlopen van een met waarborgen omkleed plaatsingsproces, vindt de overgang van medewerkers naar de RUD op zorgvuldige wijze plaats. Met een publiekrechtelijke rechtspersoon is het relatief eenvoudig om personeel op dezelfde voorwaarden als bij de deelnemers in dienst te nemen.

Tijdpad

Voorzien is dat uiterlijk eind juni alle deelnemers hebben besloten over dit voorstel en dat na publicatie de regeling met ingang van 1-7-2013 in werking zal treden. Dan zal tot 1-1-2014 gewerkt worden aan het operationeel maken van de RUD.

Communicatie

De communicatie over dit thema zal door de deelnemers in onderling overleg afgestemd worden. Het raadsvoorstel kan op de gebruikelijke wijze aan de pers worden verstrekt.

Financiële gevolgen

Voor de exploitatie van de RUD Drenthe is een realistische en een bij een uitvoeringsorganisatie passende begroting opgesteld. Alle mogelijke kosten voor de taakuitvoering zijn daarin opgenomen.

Voor het bepalen van de kosten van het primaire proces is uitgegaan van de taken die de dertien partners inbrengen en de formatie die daarmee gepaard gaat. Om de omvang van deze taken te bepalen is een nulmeting uitgevoerd. In deze nulmeting hebben de partners de omvang gekwantificeerd (peildatum 1 januari 2012). Om rekening te kunnen houden met de effecten van inmiddels opgetreden wijzigingen in het werkaanbod en de gevolgen van reeds doorgevoerde en nog door te voeren efficiëncymaatregelen, is de omvang van de primaire formatie t.o.v. de nulmeting teruggebracht met 10 %. Dit betekent t.o.v. de peildatum 1 januari 2012 een reductie van in totaal ca. 1,2 miljoen euro.

Voor het bepalen van de kosten van de overhead en de overige lasten is uitgegaan van de kosten die passend zijn bij een uitvoeringsorganisatie als de RUD:

Voor de formatieve overheadtaken wordt uitgegaan van het afgesproken percentage van 25 % van de totale formatie i.p.v. 33 % die gemiddeld voor gemeenten en provincie gebruikelijk is (volgens landelijke benchmark gegevens van Berenschot). Door van 25 % i.p.v. 33 % uit te gaan wordt de begroting met 1,2 miljoen euro verlaagd.

De materiële overheadkosten en de overige lasten worden berekend op basis van een gangbaar voorzieningen- en middelenniveau passend bij de RUD Drenthe.

Gedurende de eerste drie jaren dat de RUD Drenthe operationeel is worden incidentele kosten voorzien voor het integreren van de nu nog 13 verschillende werkwijzen en culturen en voor het ontwikkelen van de Drentse maat. Voor 2014, 2015 en 2016 wordt gerekend met resp. 480.000, 360.000 en 180.000 euro.

In totaal sluit de begroting van de RUD Drenthe voor 2014 op euro 12.227.367 miljoen.

Voor het bepalen van de financiële bijdrage per partner wordt een verdeelsleutel gehanteerd die overeenkomt met de verdeling van de inbreng door de partners in het primaire proces (uitkomst nulmeting). In onderstaande tabel is deze verdeling aangegeven.

Partner	Verdeelsleutel	Bijdrage Partners 2014	Inbreng primaire Formatie
	%	euro's	fte's
Gemeente Aa en Hunze	3,07	375.395	3,53
Gemeente Assen	4,95	605.208	5,58
Gemeente Borger-Odoorn	1,17	143.002	1,07
gemeente Coevorden	3,31	404.629	4,01
Gemeente De Wolden	3,81	465.382	5,08
Gemeente Emmen	23,32	2.851.435	26,64
Gemeente Hoogeveen	5,06	618.282	5,76
Gemeente Meppel	4,20	513.974	4,00
Gemeente Midden-Drenthe	6,25	764.813	7,00
Gemeente Noorderveld	3,17	387.760	3,91
Gemeente Tynaarlo	2,99	365.623	3,65
Gemeente westerveld	2,36	288.485	3,00
Provincie Drenthe	36,34	4.443.380	36,19
Totaal	100,00	12.227.367	109,4

Ook voor 2015 zullen de kosten van de RUD op deze wijze aan de partners worden doorberekend.

Vanaf 2016 zal de kostentoerekening plaatsvinden aan de hand van een op te stellen productenboek op basis van een nog af te spreken minimum uitvoeringsniveau, de Drentse Maat. De RUD stapt dan dus over naar een vorm van outputfinanciering. Het productenboek wordt ontwikkeld door de RUD. De Drentse Maat zal te zijner tijd door de 13 Colleges moeten worden vastgesteld.

Wat betekent dit voor de gemeente Midden-Drenthe ?

Gevolgen organisatie/Personeel

7 FTE van de afdeling Bouwen en Wonen gaan over naar de RUD per 1-1-2014.
De gemeente Midden-Drenthe heeft ruim 1800 milieu-inrichtingen. Dit verklaart de relatief hoge inbreng in de formatie van de RUD.

Financiële gevolgen

Ons aandeel bedraagt 6.25% van het begrote bedrag. Voor 2014 is dat € 764.210. Dit bedrag moeten wij opnemen als bijdrage aan de RUD. Tegenover deze hogere uitgave post moeten / kunnen wij zelf ook een aantal uitgaven verlagen: salariskosten , minder overhead, enz. In de onderhandelingen is voor 2014 een korting van € 151.875 op de € 764.210 bedongen om een deel van de frictiekosten op te vangen. Dit is een alleszins redelijk akkoord.'

	2014	2015
Onze bijdrage van 6,25% aan de gemeenschappelijke regeling RUD	€ 764.210	€ 756.710
Vervallen budgetten in onze exploitatie:		
- salariskosten ivm overheveling personeel	€ -408.861	€ -408.861
- direct gerelateerde RUD budgetten	€ -34.457	€ -34.457
Resterende kosten bij de gemeente	€ 320.892	€ 313.392
Conform besluit tot een tegemoetkoming in onze overhead.		
Maximaal:	€ -151.875	€ -69.687
Effecten genomen maatregelen om onze eigen overhead te verlagen	p.m.	p.m.
Restant dat nog opgevangen moet worden binnen onze begroting	€ 169.017	€ 243.705

Bij bepaling van de Drentse maat, worden de begrotingscijfers van 2016 op basis van werkelijk afgenomen producten opgesteld.

Hoe kunnen we de frictiekosten opvangen?

Deze frictiekosten zullen in 2014 en 2015 opgevangen moeten worden binnen het algehele personeelsbudget. Met daarin gekoppeld de inspanning dit op de totale bedrijfsvoering in te verdienen. (minder werkplekken, minder ICT, minder personele overhead). In de afgelopen jaren zijn er binnen de bedrijfsvoering al maatregelen genomen, die al in lijn liggen met een verlaging van de overhead.

Voor dat deel waarvoor dat niet lukt kan, gemotiveerd een beroep gedaan worden op de C-reserve.

Algemene uitkering

Voor de regionale invoering van de RUD boekte het rijk een efficiencywinst van € 100 miljoen in. Doordat de gemeenten niet instemden op het onderdeel werk van het bestuursakkoord 2012-2015 heeft het rijk deze korting in het regeerakkoord als een generieke korting ingeboekt. Ons aandeel in deze korting groeit van € 143.000 in 2013 tot € 181.000 in 2015. Deze bedragen zijn als stelposten in onze meerjarenbegroting opgenomen. Gezien de gevraagde bijdrage aan de

RUD kan al geconcludeerd worden dat de besparing van deze stelposten niet gerealiseerd zullen worden

Hiernaast hebben de provincies en de gemeenten aangegeven dat zij hogere kosten moeten maken voor de oprichting van de RUD's. Ter compensatie werd eind 2012 de algemene uitkering éénmalig met € 19,2 miljoen verhoogd in verband met de transitiekosten van de Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's). Voor onze gemeente betekent dit een eenmalige bijdrage van afgerond € 49.000. Dit bedrag wordt bij de vaststelling van onze jaarrekening 2012 bestemd als invoeringskosten Regionale Uitvoeringsdienst.

In bovenstaand kostenoverzicht heeft de RUD bij het onderdeel "conform besluit tot een tegemoetkoming in onze overhead" drie posten aangedragen als incidentele tegemoetkoming in de frictiekosten. Eén hiervan was de inbreng van onze éénmalige bijdrage 2012.

Positie medewerkers/sociaal statuut

Taken en medewerkers van de betrokken 12 gemeenten en de provincie zullen worden overgedragen en geplaatst bij de RUD-Drenthe. Voor veel medewerkers die betrokken zijn bij dit plaatsingsproces naar de RUD betekent dit een verandering die, in de overgangsfase naar de RUD toe, onzekerheden met zich meebrengt. Werkgevers en vakbonden willen de overgang van medewerkers naar de RUD goed en zorgvuldig regelen in een overeen te komen Sociaal Statuut.

Het Sociaal Statuut is bedoeld om de rechtspositionele overgang van de betrokken medewerkers naar de RUD Drenthe te borgen en te garanderen. Tussen de vakbonden Abvakabo FNV, CNV Publieke Zaak, CMHF en vertegenwoordigers van de werkgevers die partner zijn bij de RUD vorming in Drenthe worden afspraken gemaakt over dit sociaal statuut. Werkgevers en vakbonden hebben een Bijzonder Georganiseerd Overleg gevormd waarin afspraken over het sociaal statuut worden gemaakt. Naar verwachting kan er medio april een onderhandelaarsakkoord worden afgesloten tussen partijen. Het onderhandelaarsakkoord wordt vervolgens door de vakorganisaties voorgelegd aan haar leden.

Voor de totstandkoming van een Sociaal Statuut geldt het vereiste van overeenstemming. De afspraken zijn bindend voor de betrokken werkgevers en werknemersorganisaties.

Het sociaal statuut regelt de sociale gevolgen voor medewerkers van de latende organisaties die overgaan naar de RUD-Drenthe. Indien binnen de eigen gemeente of provincie (we noemen dat de latende organisatie) zelf sociale gevolgen optreden door de RUD vorming, gelden de sociale statuten van de latende organisaties zelf; zo nodig zal lokaal een (aanvullend) sociaal statuut overeen gekomen moeten worden.

Het sociaal statuut regelt samengevat:

- uitgangspunten van partijen; deze zijn opgenomen in de preambule
- plaatsingsregels en plaatsingsprocedure
- arbeidsvoorwaarden die gelden voor de RUD-Drenthe
- overgangsmaatregelen m.b.t arbeidsvoorwaarden
- werkgelegenheidsafspraken
- bezwarenprocedure

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 de WOR-bestuurders en betrokken medezeggenschapsorganen van de deelnemende organisaties uitgesproken dat een Bijzondere Ondernemingsraad (BOR) zal worden ingesteld. Daartoe is inmiddels een concept convenant opgesteld. Naar verwachting zal hierover medio april overeenstemming worden bereikt en kan de BOR worden geïnstalleerd.

Monitoring en evaluatie

De financiële gevolgen worden elke jaar beoordeeld op basis van de begroting en de jaarrekening. Uitgangspunt is dat deze samenwerking voor de deelnemers besparingen oplevert. In de regeling is voorzien dat deze uiterlijk na vijf jaar wordt beoordeeld op doeltreffendheid en doelmatigheid.

Toelichting op onderdelen van de gemeenschappelijke regeling

- In de GR is een regeling opgenomen over onder meer de volgende onderdelen algemene bepalingen; taken; bestuurs- en adviesorganen; samenstelling algemeen en dagelijks bestuur; organisatiebepalingen en bepalingen over begroting, rekening en kostenverdeling en het verstrekken van inlichtingen en de verantwoordingslijnen.
- De praktische vormgeving van de inlichtingenverstrekking en het afleggen van verantwoording is uitgewerkt in een Reglement van Orde voor zowel AB als DB. De bestuursorganen van de RUD zullen in de eerste vergadering(en) van het AB en DB besluiten over de vaststelling daarvan.
- Met de voorgestelde regeling en de daarop gebaseerde uitvoeringsvoorschriften is een behoorlijke balans gevonden tussen het op enige afstand laten verrichten van uitvoerend werk en het behouden van voldoende mogelijkheden van sturing en vragen van verantwoording.
- Voor wat betreft de structuur is voorzien in een AB en een DB met dezelfde samenstelling. De deelnemers hebben die wens geuit, om er voor te zorgen dat alle gemeenten bij de nauw betrokken zijn bij de start en ontwikkeling van deze Regionale uitvoeringsdienst.
- Om de bestuurlijke drukte te beperken en omdat van de RUD Drenthe als uitvoeringsorganisatie primair 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.
De Raad van opdrachtgevers adviseert het AB en DB over jaarstukken, overige documenten uit de planning en controlcyclus, en over de wijze waarop de RUD Drenthe (en de directie) de opdrachtnemersrol voor partijen uitvoert.
De Raad van Opdrachtgevers is een gedelegeerde opdrachtgever met mandaat, dit wordt verankerd in een nog op te stellen organisatieverordening.
- De mogelijkheid van bestuurscommissies is in de regeling opgenomen, maar daarvan is bij de start nog geen gebruik gemaakt. De deelnemers zullen moeten instemmen met de vorming van bestuurscommissies.
- De GR is zelf zo opgezet dat de kernvoorschriften, die ook op grond van de Wgr vereist zijn in de regeling zijn opgenomen. In het Organisatiereglement, de Reglementen van Orde en het directiestatuut zullen de verhoudingen nader worden uitgewerkt en gereguleerd.
- In de GR is Assen als vestigingsplaats vermeld, omdat er formeel een vestigingsplaats moet zijn. In de eind 2012 vastgestelde intentieverklaring zijn alle colleges akkoord gegaan met huisvesting van de RUD op twee uitvalslocaties (gemeentehuis Emmen en provinciehuis).
- In de GR is in beginsel gekozen voor een paritaire stemverhouding (one man one vote),

ondanks het feit dat de inbreng van de deelnemers niet op alle onderdelen gelijkwaardig is. Het algemeen bestuur kan op grond van majeure financiële en/of inhoudelijke belangen van een of meer deelnemers echter besluiten tot een andere stemverhouding. Het algemeen bestuur stelt op voorstel van minimaal 3 leden een arbitragecommissie in om een bindend advies te geven over welke belangen als majeur moeten worden aangemerkt. Bij majeure onderwerpen kan gedacht worden aan de plaats van huisvesting, een wezenlijke verandering in de bijdrage van een of meer deelnemers en de wijziging van de GR die voor een of meer deelnemers ingrijpend is.

- De GR is gebaseerd op de huidige wetgeving. Inmiddels is een voorontwerp van wet tot wijziging van de Wgr gepubliceerd. Die wet brengt andere eisen en mogelijkheden mee, onder meer als het gaat om de mogelijkheid van een “lichte regeling” voor uitvoeringstaken(PIOFACHJ)-taken en de samenstelling van één bestuurslaag. Daar is gezien de urgentie om nu al een regeling vast te stellen nog geen rekening mee gehouden. Na invoering van die wet zal mogelijk een herziening van de GR moeten plaatsvinden. Dan zal uiteraard ook met de eerste ervaringen rekening gehouden kunnen worden.

- De deelnemers zullen moeten instemmen met het aangaan van de regeling. Als er deelnemers zijn die andere bepalingen in de regeling wensen, dan zal dit vergaande consequenties hebben voor de plannen. Dan zal de datum van 1-1-2014 als beoogde datum van inwerkingtreding zeker niet gehaald worden.

- Aan de kosten van de oprichting van een gemeenschappelijke regeling als structuur zijn geen vermeldenswaardige kosten verbonden. De kosten voor het vervolg van oprichting en exploitatie zijn in het bedrijfsplan uitvoerig beschreven

- In de GR zijn twee momenten van evaluatie opgenomen. In de eerste plaats wordt na 2 jaar gezien of de financiële verdeelsleutel is afgestemd op de daadwerkelijke afname van productie. In de tweede plaats evalueert het AB na uiterlijk vijf jaar de regeling op doelmatigheid en doeltreffendheid. Blijken in de praktijk eerder aanvullingen of wijzigingen nodig of wenselijk, dan kunnen daar vanzelfsprekend eerder voorstellen voor gedaan worden.