



## **Kadernota 2019**

**Definitief vastgesteld d.d. 29 maart 2017**

# Inhoud

Inleiding .....	3
1. Doelstellingen.....	4
Terugblik.....	4
Knelpunten.....	4
Toekomstverwachting .....	5
2. Ontwikkelingen .....	6
Planning.....	6
Basis op orde.....	7
VTH 3.0 .....	8
Omgevingswet.....	8
Samenwerking ODRU .....	9
VTH-beleid .....	9
Implementeren nieuwe taken.....	10
Herstructurering organisatie.....	10
Werkwijze en cultuur.....	10
Personeel .....	10
Samenvatting .....	11
3. Financieel beleid .....	12
Financiële ontwikkelingen .....	12
Bijlage 1: Financieringssystematiek.....	15
Bijlage 2: Risicomanagement .....	17
Bijlage 3: Voorgestelde wijziging t.o.v. het meerjarenperspectief.....	20
Bijlage 4: Meerjarenbegroting .....	21
Bijlage 5: Verloop bijdragen .....	22
Bijlage 6: Afkortingen.....	23

## Inleiding

De Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht (RUD Utrecht) is een samenwerkingsverband tussen elf gemeenten en de provincie Utrecht. Dit samenwerkingsverband heeft als missie om bij te dragen aan een gezonde, veilige en duurzame fysieke omgeving. Daarbij is de RUD Utrecht de uitvoeringsorganisatie en zijn de elf gemeenten samen met de provincie Utrecht de opdrachtgevers.

Op basis van de verwachte ontwikkelingen voor de RUD Utrecht staan in deze nota de financiële vooruitzichten beschreven die van invloed zijn op de programmabegroting RUD Utrecht 2019. Dit document is de kadernota 2019, geschreven door de RUD Utrecht.

De organisatie legt de focus op een kwalitatief goede uitvoering geven aan de Vergunningverlenings-, Toezichts- en Handhavingstaken (VTH-taken). Het inspelen op de komende ontwikkelingen betekent het doorbouwen aan deze taakuitvoering en door o.a. het opleidingsplan is hierbij continu aandacht voor een goede kwalitatieve inzet van medewerkers. Op de ontwikkelingen zelf wil de RUD Utrecht inspelen in een reëel tempo en met een reëel ambitieniveau. Ze is immers qua omvang een bescheiden organisatie met beperkte middelen. Een goed kostenbesef bij het projectmatig aanpakken van ontwikkelingen is essentieel voor een goede verstandhouding met haar opdrachtgevers. In hoofdstuk 2 staat een planning van de projecten voor de komende jaren.

We beginnen deze nota met een korte bezinning op onze doelstellingen en analyseren wat er voor nodig is om deze te halen. We geven een korte terugblik en een doorkijk naar de toekomst. Vervolgens beschrijven we de verwachte beleidsmatige en organisatorische ontwikkelingen waarbij we de consequenties van deze ontwikkelingen uitdrukken in verwachte kosten voor 2019. We eindigen deze nota met de financiële vooruitzichten.

# 1. Doelstellingen

De RUD Utrecht stimuleert het naleven van de natuur- en milieuwetgeving en voert daarom VTH-taken uit op het gebied van milieu, natuur, bodem, landschap en water. Daarnaast geeft ze haar opdrachtgevers desgewenst advies over beleid- en visiedocumenten. Bij de uitvoering van deze taken is het de doelstelling dat opdrachtgevers, bedrijven en bewoners optimaal kunnen profiteren van het bundelen van deze taken. De RUD Utrecht wil een betrouwbare partner zijn die meer kwaliteit levert en eenvoudiger werkt dan met twaalf afzonderlijke afdelingen mogelijk was geweest bij de uitvoering van de (basis)taken. Ze wil een kwaliteitsverbetering bereiken door bij complexe taken de specifieke deskundigheid en toezichtexpertise samen te brengen. Ze kan eenvoudiger werken door het efficiënter gaan regelen van activiteiten met een bovenlokale dimensie of onderdelen van een ketenactiviteit.

Om te beoordelen in hoeverre deze doelstelling wordt behaald, kijken we terug op het traject van het ontstaan van de RUD Utrecht tot aan de huidige situatie. Vervolgens bepalen we wat er nog nodig is en kijken daarmee vooruit op de komende ontwikkelingen binnen het samenwerkingsverband.

## Terugblik

De RUD Utrecht is opgericht op 1 juli 2014. Het is daarmee een jonge organisatie die volop in ontwikkeling is. De afgelopen jaren heeft de RUD Utrecht veel kritiek gehad van de deelnemers uit het samenwerkingsverband. De kritiek betrof met name de onduidelijkheid over de geleverde producten, het gebrek aan politieke sensitiviteit bij de uitvoering en de te hoge kosten voor de producten.

Uit een recente evaluatie door het adviesbureau Berenschot blijkt dat dit een herkenbaar beeld is bij de jongere omgevingsdiensten in het land. Deze omgevingsdiensten bestaan veelal uit deelnemers die nauwelijks gewend zijn om onderling samen te werken en niet direct zaten te wachten op een gemeenschappelijk regeling. Bij de start van deze opgelegde omgevingsdienst was de verwachting van de deelnemers dat een uitvoeringsdienst vooral ook kostenbesparend zou zijn. Dat komt neer op het beeld dat de omgevingsdienst de opstartfase en de noodzakelijke investeringen kon overslaan en direct in de doorgroeifase zou zitten. In de praktijk kwam deze verwachting niet uit. Dit zorgde voor een 'vicieuze cirkel met toenemende teleurstelling' in de samenwerkingsrelatie met de omgevingsdienst (zie voor een verdere toelichting het 'Rapport evaluatie wet VTH' van 6 juli 2017 van het adviesbureau Berenschot).

Op dit moment probeert de RUD Utrecht samen met haar deelnemers deze cirkel te doorbreken door zodanige condities te creëren dat de RUD Utrecht succesvol kan functioneren. De RUD Utrecht is daarom volop in ontwikkeling. Via het programmaplan '1 RUD' zijn op 18 mei 2017 de belangrijkste interne ontwikkelingen voor 2017 en 2018 met het Algemeen Bestuur van de RUD Utrecht gedeeld.

## Knelpunten

Voor het bereiken van de doelen op het gebied van betrouwbaarheid, kwaliteit en eenvoud heeft de RUD Utrecht gemerkt dat er meer nodig is dan een interne ontwikkeling. De RUD Utrecht loopt tegen een aantal knelpunten aan in het samenwerkingsverband en de opdrachten die daaruit voortkomen. Hieronder volgen een aantal voorbeelden die allemaal te maken hebben met het dilemma: uniformiteit versus diversiteit.

- **Eenvoud versus lokale keuzes**

De RUD Utrecht wil voorkomen dat het beeld van "willekeurig handelen" ontstaat in de samenleving. Dit zou onrust kunnen geven en leiden tot zorgen over haar handelen en gebrek aan draagvlak daarvoor. Vandaar dat ze werkt op basis van uitvoeringsstrategieën, zoals de Landelijke Handhavingstrategie. Deze strategieën zijn door de opdrachtgevers vastgesteld, maar lokaal niet allemaal hetzelfde uitgewerkt. Dat maakt de uitvoering complex omdat de RUD Utrecht bovenlokaal werkt. De medewerkers moeten daardoor tijdens de uitvoering onder andere op de hoogte zijn van twaalf verschillende sanctie strategieën en mandaatregelingen.

- **Maatwerk versus efficiency**

De RUD Utrecht is bezig om taken, op het gebied van registraties en interne werkprocessen, in samenhang en uniform te organiseren. Ze blijft echter op verzoek van de opdrachtgevers ook maatwerk toepassen bij de uitvoer van producten en diensten. Dit heeft als voordeel dat het de mogelijkheid biedt om in te spelen op de lokale situatie. Het blijft echter op gespannen voet staan met de voordelen van uniformering: efficiency en kostenbeheersing.

- **Commitment versus minimale samenwerking**

Om een optimale kwaliteit te kunnen leveren in de uitvoerende taken, zoekt de RUD Utrecht aansluiting bij de koplopers in de uitvoering van VTH-taken. Dat kunnen opdrachtgevers of externe partijen zijn. Door deze samenwerking verspreidt de RUD Utrecht steeds beter de opgedane kennis en ervaring tussen de opdrachtgevers. Daarbij is het dilemma dat een aantal opdrachtgevers zich terughoudend opstelt in het meedenken en doen, waardoor de kans bestaat dat zij onvoldoende kunnen aanhaken bij nieuwe ontwikkelingen.

## Toekomstverwachting

De wetgever heeft deze dilemma's ook herkend. Daarom heeft ze per 1 juli 2017 de opdrachtgevers verplicht het uitvoerings- en handhavingsbeleid te uniformeren voor de basistaken van de omgevingsdienst (Besluit omgevingsrecht). Tevens maken de opdrachtgevers dan gezamenlijk één jaarlijks uitvoeringsprogramma voor de RUD Utrecht.

In deze gezamenlijke taak zal het dilemma van uniformiteit versus diversiteit op de agenda komen te staan. De huidige individuele opdrachtgevers zullen daardoor onderling moeten samenwerken en een gezamenlijke opdrachtgeverschap vorm gaan geven.

De RUD Utrecht ziet de diversiteit tussen de verschillende opdrachtgevers en kan mogelijk dit beleidsproces faciliteren door mee te denken en agendapunten aan te dragen. Tevens kan in gezamenlijkheid gezocht worden naar een werkproces dat de politieke en lokale sensitiviteit bij het optreden van de RUD Utrecht borgt. Immers samenwerking moet van meerdere kanten komen. Alleen gezamenlijk kunnen de RUD Utrecht en haar opdrachtgevers een succes maken van de regionalisering van de VTH-taken.

De RUD Utrecht wil haar doelstellingen halen zodat de opdrachtgevers optimaal kunnen profiteren van de bundeling van taken. De opdrachtgevers zullen gezamenlijk duidelijk moeten maken wat het gewenste resultaat is op het gebied van kwaliteit, betrouwbaarheid en eenvoud in relatie tot de kosten.

De voorstellen die gedaan zijn in deze kadernota zijn een vervolg op het reeds gedane voorstel tot begrotingswijziging 2018 en zullen ertoe bijdragen dat:

- De RUD Utrecht zich kan door ontwikkelen tot een volwaardige omgevingsdienst, waar kwaliteit geborgd is; en
- De RUD Utrecht efficiënter en effectiever wordt en daarmee goedkoper voor de deelnemers.

De investeringen die nu gevraagd worden, zullen de komende jaren leiden tot efficiency winsten die er in 2021 voor zorgen dat de 'investeringen' structureel worden terugverdiend.

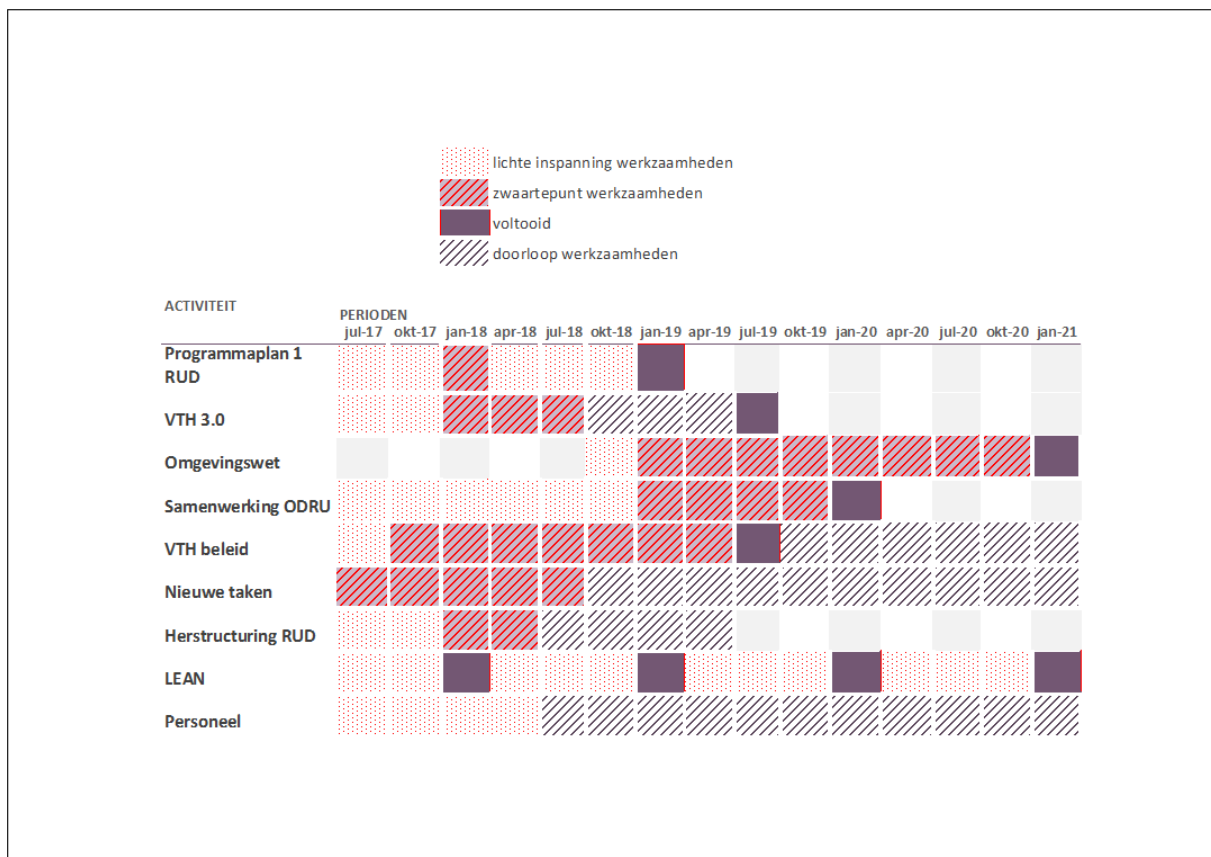
## 2. Ontwikkelingen

Zoals uit het voorgaande hoofdstuk blijkt is de identiteit van de RUD Utrecht volop in ontwikkeling. Tevens komen vanuit het werkaanbod en de veranderde wet- en regelgeving nieuwe taken op de RUD Utrecht af. Deze interne en externe opgaven gaat de RUD Utrecht samen met haar opdrachtgevers uitwerken. Ze staan beschreven in deze kadernota, die de RUD Utrecht schrijft ruim voor 2019. Dit maakt het inschatten van ontwikkelingen en hun invloed op de programmabegroting van 2019 lastig.

Dit hoofdstuk start met een planning van de diverse projecten vanaf 2017. Vervolgens beschrijven we de verwachte werkzaamheden per project voor 2019. Een aantal projecten die inspelen op de ontwikkelingen zijn reeds in 2017 gestart en lopen over meerdere jaren door. Ze zijn daardoor ook van invloed zijn op de programmabegroting van 2019 en noemen we in dit hoofdstuk. De RUD Utrecht zal zoveel mogelijk de onderlinge samenhang tussen de projecten zoeken en daar haar voordeel uit halen.

### Planning

De RUD Utrecht heeft beperkte middelen en capaciteit beschikbaar en spreidt daarom haar projectmatige activiteiten. Het project VTH 3.0 is in 2017 gestart en komt in 2018 op stoom. Het accent ligt op de "basis op orde" krijgen en verbeteren (zie programmaplan '1 RUD'). In 2018 zullen samen met diverse opdrachtgevers experimenten voor vernieuwende werkwijzen uitgevoerd worden. Succesvolle resultaten voor de uitvoering van de VTH-taken zal de RUD Utrecht implementeren en dit kent een uitloop in 2019. Het jaar 2019 zal de RUD Utrecht vervolgens gebruiken om de kennis en de cultuur van de Omgevingswet door de hele organisatie uit te rollen. Het project Omgevingswet is in 2017 al in een kleinere groep binnen de RUD Utrecht gestart. Met deze twee projecten vernieuwt de RUD Utrecht haar manier van werken en de ontwikkelingen op het gebied van ICT zullen deze projecten ondersteunen.



## Basis op orde

Bovenstaande planning en ambities zijn echter alleen realiseerbaar als de basis op orde is. Dan pas kan er worden doorontwikkeld. We zitten met de RUD Utrecht echter in een rijdende trein, de werkzaamheden lopen door. Om echter echt een stap richting efficiency en effectiviteit te zetten, maar ook om risico-gericht en informatie gestuurd te kunnen gaan werken is een eerste vereiste dat de ICT, maar met name de informatie en het beheer hiervan op orde is.

De RUD Utrecht heeft in 2017 een onderzoek laten doen door een onafhankelijk organisatie die geconstateerd heeft dat de ICT en de informatie niet voldoende op orde zijn. Dit valt uiteen in een drietal hoofdthema's te weten:

### **Onvoldoende beleid op informatievoorziening, continuïteit niet gewaarborgd**

De RUD Utrecht heeft tot nu toe onvoldoende visie en beleid voor en eisen aan informatievoorzieningsprocessen, in relatie tot de organisatiedoelen. Het intern toezicht is onvoldoende ingericht waardoor er ook geen plan-do-check-act-cyclus is om de kwaliteit te borgen en verbeteren. Daarnaast wordt geconstateerd dat er bij de RUD Utrecht ook geen capaciteit is om deze processen vorm en inhoud te geven en dat de continuïteit met de huidige bezetting niet structureel gewaarborgd kan worden.

### **Systemen zijn niet ingericht volgens de norm**

De systemen die de RUD Utrecht gebruikt voor digitaal informatiebeheer hebben niet de functionaliteit werkbaar die op basis van wet- en regelgeving vereist is, zoals bijvoorbeeld de NEN-ISO norm 2082 voor recordmanagement.

### **Informatie is slecht vindbaar of onvolledig**

Zoals hierboven reeds gesteld is er bij de start van de RUD Utrecht te weinig aandacht geweest voor de kwaliteit van de data die door de deelnemers is overgedragen. Hierdoor is informatie slecht vindbaar, onvoldoende gestructureerd, versnipperd opgeslagen in de systemen van de RUD Utrecht, en is lastig te bepalen of informatie toereikend is. Hierdoor loopt de RUD Utrecht risico's ten aanzien van doelmatigheid en rechtmatigheid: medewerkers zijn veel tijd kwijt zijn met het zoeken naar de juiste informatie (ondoelmatig) en het risico is aanwezig dat besluiten worden genomen op basis van onjuiste en onvolledige informatie (rechtmatigheid).

### **'Verlengde' kabels**

Ook het werken in systemen van enkele opdrachtgevers, in plaats van in één centraal RUD-systeem, zorgen voor risico's op het gebied van doelmatigheid en rechtmatigheid. Intentie is om in overleg met betrokken partijen een einde te maken aan de verlengde kabels, daarvoor zal onderzoek plaatsvinden naar andere opties. Na weging van de voor- en nadelen zal uiteindelijk een keuze gemaakt worden. In 2018 zullen we hiervoor de eerste stappen zetten.

Voorgaande onderdelen hebben ook tot een reactie van de toezichthouders geleid. Ze hebben hun zorgen over de ernst van de problemen uitgesproken en er is gewezen op het belang nu de juiste keuzes te maken, met name ten aanzien van de rechtmatigheid. Voor de RUD Utrecht is echter naast de rechtmatigheid ook efficiency en effectiviteit van belang en dit is meer dan 'slechts' de rechtmatigheid.

In 2018 is reeds gestart met het structureel oplossen van de geconstateerde problemen (zoals ondermeer zijn opgenomen in de nulmeting van het onafhankelijke adviesbureau). Hierbij is gestart ervoor te zorgen dat er geen nieuwe data bijkomt die niet voldoet aan de minimale vereisten om deze te kunnen verrijken en er zo efficiënt en effectief mee om te kunnen gaan. Daarnaast zijn de geconstateerde gebreken geprioriteerd en zijn de onderdelen met de hoogste prioriteit als eerste opgepakt. De belangrijkste risico's zijn in 2018 onderhanden of naderen afronding. Ook het jaar 2019 zal nog worden gebruikt om hiermee verder te gaan. We verwachten gedurende 2019 de prioriteiten met een hoge urgentie definitief op te lossen. Voor de overige onderdelen verwachten we 2020 nog nodig te hebben om deze te verhelpen. We hebben ook de keuze gemaakt enkele geconstateerde gebreken niet op te pakken, aangezien een organisatie met de omvang van de RUD Utrecht zich het gewoonweg niet kan veroorloven dergelijke middelen in te zetten. Hierbij is expliciet een inschatting gemaakt van het risico ten opzichte van de te maken kosten.

Door het significant verbeteren van de ICT en het informatiebeheer, zal de RUD Utrecht tevens in staat zijn om efficiënter en effectiever te gaan werken. Dit hebben wij financieel vertaald in het meerjarig perspectief (bijlage 4), waaruit blijkt dat we in 2021 in totaal € 460.000 goedkoper zullen werken, waarmee de investeringen vrijwel geheel terugverdiend zijn.

Bovenstaande is ook noodzakelijk om de RUD Utrecht door te kunnen ontwikkelen naar een kwalitatief goed en volwaardige omgevingsdienst waarop de deelnemers kunnen vertrouwen.

Beoogd resultaat:	Een efficiënte en effectieve ICT omgeving, goed vindbare informatie, betrouwbaar informatiebeheer, waarmee wordt voldaan aan vigerende wet- en regelgeving.
-------------------	---

### VTH 3.0

De RUD Utrecht is in 2018 gestart om de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving te moderniseren. Ze heeft de ambitie om bestaande instrumenten te verbeteren en nieuwe instrumenten te ontwikkelen. Daarmee wil ze uiteindelijk een juiste balans vinden tussen kwaliteit en kosten. Diverse opdrachtgevers tonen bereidheid tot het uitvoeren van experimenten en vinden het belangrijk om hun reeds aanwezige kennis te delen met de RUD Utrecht. Zo ontstaat gezamenlijk een beter aanbod van de in te zetten instrumenten. Deze innovatie vraagt echter een inzet van middelen en capaciteit van zowel de deelnemers als de RUD Utrecht. De grootste investeringen van capaciteit en middelen vinden plaats in 2018. Het jaar 2019 gebruikt de RUD Utrecht als uitloper om succesvolle experimenten te implementeren en aan te sluiten op de ontwikkelingen van de Omgevingswet.

Beoogd resultaat:	De RUD Utrecht stelt zich met VTH 3.0 tot doel om haar taken <i>'sneller, slimmer en beter'</i> dan ooit uit te voeren. Dit zal tevens leiden tot lagere kosten (meer efficiency).
-------------------	--

### Omgevingswet

Met de Omgevingswet wil de overheid de regels voor ruimtelijke ontwikkeling vereenvoudigen en samenvoegen. Naar verwachting treedt de Omgevingswet in 2021 in werking.

In 2017 is de samenwerking met de Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU) gezocht op het gebied van de implementatie van de Omgevingswet. Hierbij zijn wij ondersteund door de Provincie Utrecht via het externe adviesbureau AT Osborne. Als voorbereiding hebben wij gesprekken gevoerd met al onze deelnemers. Uitkomst hiervan was dat de RUD Utrecht wordt gezien als een verlengde afdeling met hoogwaardig technisch inhoudelijke expertise. Deze expertise zetten wij op verzoek in bij de deelnemers wanneer daar behoefte aan is. Bijvoorbeeld bij het opstellen van strategische beleidsdocumenten zoals de omgevingsvisie, -programma of -plan.

In 2018 zal een beperkte groep van adviseurs verder aan de slag gaan met het door ontwikkelen van de technisch inhoudelijke kennis en daarmee samenhangende vaardigheden. Hierbij wordt samengewerkt met de provincie Utrecht en de collega-omgevingsdienst ODRU. Gelijktijdig wordt in 2018 binnen het project VTH 3.0 gewerkt aan het effectiever en efficiënter werken. Deze ontwikkeling wordt binnen de constellatie van de nieuwe Omgevingswet verder voortgezet.

In 2019 gaat de RUD Utrecht de organisatie klaarstomen voor de Omgevingswet. Deze wetswijziging is namelijk veel meer dan het eenvoudig samenvoegen en het vereenvoudigen van de bestaande wetten. Het vraagt ook om een cultuuromslag in de manier van werken door de diverse overheden. De vastgestelde regels moeten een duidelijk doel hebben en vanuit deze bedoeling moeten de vergunningverleners en toezichthouders werken. Er wordt gesteld dat de vergunningverlener en toezichthouder geen "controleur van regeltjes" moet zijn, maar een "specialist in naleefgedrag". Bij de meeste deelnemers is specifieke technisch inhoudelijke kennis niet meer aanwezig. Hierdoor wordt het extra belangrijk dat de vergunningverleners en toezichthouders hun adviesvaardigheden verder ontwikkelen. Daarom richt de RUD Utrecht zich de komende jaren op het volgende:

- De ontwikkeling van de adviesfunctie vanuit de RUD Utrecht richting haar deelnemers en de maatschappij;
- De kennisontwikkeling binnen de eigen organisatie; en
- De doorontwikkeling van de organisatie (cultuurverandering en ICT trajecten).

De kern van deze ontwikkelopgave is dat de kennis, mindset en vaardigheden van de medewerkers en de manier van organiseren zodanig wordt doorontwikkeld, dat de deelnemers en partners ervaren dat de RUD Utrecht op een toekomstgerichte, kwalitatief hoogwaardige en Omgevingswet-eigen manier met hen samenwerkt. Ten behoeve van deze ontwikkelopgave zal een programma worden opgesteld waarbij de medewerkers RUD-breed zullen worden opgeleid.

Bijzondere aandacht zal er zijn voor de ontwikkelingen op het gebied van het vakgebied Bodem. Op dit moment is het al duidelijk dat de bevoegd gezag-taak met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal verschuiven van de provincie naar de verschillende gemeenten binnen het grondgebied van de provincie. Wij gaan ons voorbereiden op deze overgang en inzetten op het kennisbehoud van dit vakgebied en uitvoeren van deze taken voor (onze) opdrachtgevers die dan het bevoegd gezag zijn.



Los van de cultuuromslag wordt in 2019 ook een start gemaakt met het inrichten van onze werkprocessen die samenhangen met de komst van de Omgevingswet. Hierbij wordt voortgeborduurd op de ontwikkelingen op het gebied van het DSO (Digitaal Stelsel Omgevingswet), we zorgen ervoor dat wij eind 2020 volledig klaar zijn voor de implementatie van de Omgevingswet.

Beoogd resultaat:	Een cultuurverandering in de werkwijze en goede kennis van de Omgevingswet onder de medewerkers van de RUD Utrecht en een Omgevingswet proof digitale omgeving.
-------------------	---

## Samenwerking ODRU

Vanaf 2017 is reeds gestart met de intensivering van de samenwerking tussen de RUD Utrecht en de ODRU. De twee omgevingsdiensten versterken elkaar door samen te werken op thema's zoals: Omgevingswet, asbest, energie en ketenhandhaving. Daarnaast wordt contact gelegd voor wederzijdse kennisuitwisseling en treden ze gezamenlijk naar buiten om afspraken te maken met ketenpartners. De samenwerking op het gebied van de bedrijfsvoering is een voorwaarde om verder te ontwikkelen tot robuuste organisaties. Investerings zijn daardoor makkelijker te dragen en het versoepelt een goede samenwerking op inhoudelijke thema's.

Beoogd resultaat:	Een robuuste organisatie.
-------------------	---------------------------

## VTH-beleid

De RUD Utrecht voert taken uit op het gebied van vergunning verlenen, toezicht houden en handhaven op het vakgebied milieu en natuurbehoud. Deels is dit geregeld in de wet VTH, die beleidsneutraal op zal gaan in de Omgevingswet. Om het kader van de VTH-taken volledig te begrijpen, is het van belang om te weten dat de wet behalve technische aspecten ook allerlei procedurele aspecten regelt. Eén daarvan is uitgewerkt in het Besluit omgevingsrecht (Bor) en bevat een voorgeschreven beleidscyclus.

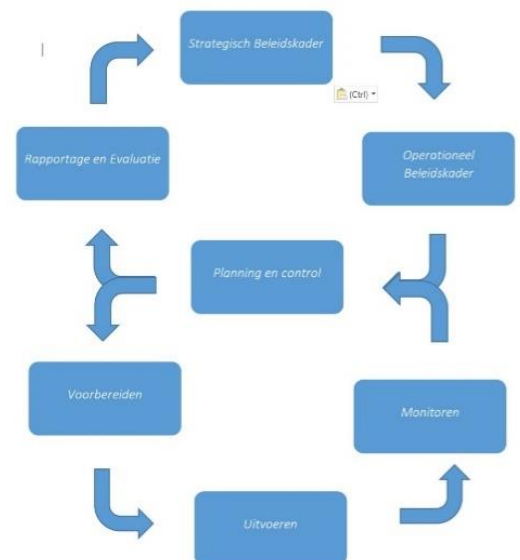
Het doel van de beleidscyclus is om de VTH-taken te professionaliseren, volgens de stappen: *"risico's bepalen, beleidsprioriteiten stellen, doelen vastleggen, strategie bepalen, plannen en afstemmen inzet, werkprocessen maken, werkzaamheden uitvoeren, monitoren en tenslotte het bijstellen van beleid, doelen en strategie"*.

Deze beleidscyclus heet de "BIG 8" en schrijft een bepaalde manier van werken voor. Het is geen nieuwe ontwikkeling, maar vraagt wel continu om aandacht om knelpunten in de samenwerking in de cyclus op te lossen. Ook zal de komst van de Omgevingswet invloed hebben op de wijze van uitvoer van de VTH-taken.

In de beleidscyclus bepalen de opdrachtgevers welke ontwikkelingen moeten plaatsvinden en welke thema's in de VTH-taken prioriteit hebben. Zij bepalen ook de doelen, ambities, budgetten en in te zetten strategieën. De RUD Utrecht heeft de volgende aandachtspunten in de VTH-taken van de "BIG 8" voor 2019:

- Specialistische kennis leveren voor de vorming van de (omgevings)visie;
- Het strategisch beleidskader toetsen op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid;
- Toetsing en toezicht instrumenten ontwikkelen en/of moderniseren;
- Werk- en gedragsprotocollen actualiseren; en
- Procesafspraken Omgevingswet maken en implementeren.

Deze taakuitvoering ligt deels al bij de eerder genoemde projecten (zoals V.T.H. 3.0 en Omgevingswet) en zal de RUD Utrecht blijven doorontwikkelen.



Beoogd resultaat:	Het verhogen van de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken.
-------------------	---

## Implementeren nieuwe taken

Door zowel gewijzigde wet- en regelgeving, als nieuwe wensen vanuit opdrachtgevers groeit de hoeveelheid werkvelden waarop de RUD Utrecht opereert. De groei heeft hoofdzakelijk plaatsgevonden in 2018 met het gewijzigde Bor in 2017. De groei in deze taken ziet de RUD Utrecht vooral op de volgende thema's: asbest, energie, crisisbeheersing, indirecte lozingen, natuurbescherming, advisering ruimtelijke ordening en bouwen.

Taakuitbreiding vraagt structureel om aandacht en een nadere uitwerking en een goede afstemming met de opdrachtgevers. Ook in 2019 zal de RUD Utrecht hierbij een coördinerende rol innemen en aandacht hebben voor een kwalitatieve invulling.

Beoogd resultaat:	Een goede en zorgvuldige landing van nieuwe taken binnen de RUD Utrecht.
-------------------	--

## Herstructurering organisatie

Als RUD Utrecht willen we inspelen op veranderende wetgeving en aansluiten op de behoeften van onze opdrachtgevers, bedrijven en burgers. Vanuit deze gedachte heeft de RUD Utrecht in 2017 een organisatieontwikkelplan gemaakt. Dit is de beschrijving hoe de RUD Utrecht zich zou moeten organiseren: de inrichting van de organisatie. Het hele traject zal drie tot vijf jaar duren. Met deze organisatie ontwikkeling wil de RUD Utrecht:

- Beleid en uitvoering beter op elkaar afstemmen;
- Proactief inspelen op de specifieke omstandigheden in een gebied;
- Efficiënter inrichten van de organisatie in taakvelden; en
- Een meerwaarde blijven door haar kennis en expertise.

De RUD Utrecht zal daarom extra aandacht in de teams besteden aan het leidinggeven, de procesverbetering, de houding, gedrag en ontwikkeling van de medewerkers. Dit betekent qua structuur dat een aantal taken, rollen en verantwoordelijkheden verschuiven.

Beoogd resultaat:	Een efficiënt ingerichte organisatie die goed in staat is om in te spelen op de vragen van de opdrachtgevers, bedrijven en burgers.
-------------------	---

## Werkwijze en cultuur

In het programmaplan '1 RUD' heeft de RUD Utrecht uitgesproken dat ze een organisatie wil zijn die zichzelf continu verbeterd en middels deze methodiek gestelde doelen wil bereiken. De RUD Utrecht staat daarbij voor een behoorlijke veranderopgave en cultuurverandering. De lean-methodiek zal hierbij ondersteunend werken en helpen opgaves te realiseren, knelpunten op te lossen en innovatie te stimuleren. De RUD Utrecht beschikt over meerdere adviseurs die zich deze methodiek eigen hebben gemaakt. Zij worden black belt en green belt adviseurs genoemd en zetten zich in om diverse onderdelen binnen de organisatie te ondersteunen. Jaarlijks zal de RUD Utrecht twee verschillende lean trajecten uitvoeren.

Beoogd resultaat:	De RUD Utrecht is een continu lerende organisatie
-------------------	---

## Personeel

De RUD Utrecht wil een aantrekkelijke werkgever zijn, waar een ieder zijn talenten en kwaliteiten optimaal kan inzetten. Van haar medewerkers verwacht ze dat: zij hoogwaardige resultaten opleveren, samenwerking stimuleren, veranderbereid (flexibel) en ontwikkelingsgericht zijn. Ze heeft een bedrijfscultuur waar vertrouwen is en waarin het management de medewerkers de ruimte geeft om verantwoordelijkheid te nemen. De teamleiders sturen op resultaat en faciliteren de medewerkers. Als een medewerker knelpunten ervaart in zijn inzetbaarheid hanteert de RUD Utrecht uitgangspunten die gericht zijn op preventie om zoveel mogelijk weg te blijven van het curatieve traject (Wet verbetering poortwachter).

In het strategisch HRM plan beschrijft de RUD Utrecht hoe ze met HRM de koers van de organisatie kan ondersteunen en kan anticiperen op ontwikkelingen. Dit heeft een duidelijke overlap met de gewenste cultuurverandering die de Omgevingswet vraagt. Naar aanleiding van de strategische personeelsplanning ondersteunt HRM dit proces vanuit vier verschillende thema's namelijk:

- *Duurzame Inzetbaarheid:* door bijvoorbeeld het generatiepact en het samenwerkingsprogramma "de jonge RUD-er" wil de RUD Utrecht medewerkers gezond en gemotiveerd aan het werk houden;
- *Opleiden en Ontwikkelen:* door het werken aan één RUD-cultuur wil de RUD Utrecht de kennis en competentie ontwikkelen als ook persoonlijke ontwikkeling bevorderen bij medewerkers. Tevens voldoet de RUD Utrecht voor dit thema aan de kwaliteitscriteria 2.1;
- *Instroom (jonge) medewerkers:* door middel van employer branding en ons stagebeleid wil de RUD Utrecht zich profileren als aantrekkelijke werkgever; en

- *Kennisbehoud en –beheer*: door te anticiperen op de toekomstige (natuurlijke) uitstroom wil de RUD Utrecht kennis in huis houden.

Beoogd resultaat:	Een evenwichtige en stabiele RUD Utrecht organisatie.
-------------------	---

### Samenvatting

Bovenstaande ontwikkelingen, met uitzondering van basis op orde, staan centraal bij de doorontwikkeling van de RUD Utrecht. Om deze kwalitatief goed uit te kunnen voeren heeft de RUD Utrecht een reële planning met een reëel ambitieniveau opgesteld. Desondanks zullen er aanvullende investeringen benodigd zijn, zowel door de inzet van interne als externe deskundigen. Op basis hiervan stellen wij voor om het ontwikkelbudget te verhogen van € 50.000 (in herziene begroting 2018 reeds verhoogd naar € 150.000) naar € 200.000. Voor basis op orde is ruim € 310.000 noodzakelijk. Beide zijn in deze ontwerp kadernota verwerkt.

### 3. Financieel beleid

De financiële bijdrage van de deelnemers aan de Gemeenschappelijke Regeling (GR) RUD Utrecht bestaat uit een vast bedrag voor de overhead en een variabel deel op basis van output (kengetallen x tarief en losse advies-uren). Deze financieringssysteematiek is al eerder gecommuniceerd en vandaar dat een verdere uitleg rondom het financieringsmodel in bijlage 1 beschreven staat. In dit hoofdstuk belicht de RUD Utrecht haar financiële beleid vanuit verschillende invalshoeken. Tevens worden de structurele ontwikkeling waar rekening mee is gehouden bij het bepalen van de bijdrage voor de opdrachtgevers toegelicht.

#### Financiële ontwikkelingen

Op 5 juli 2017 is de programmabegroting 2018 door het Algemeen Bestuur (AB) vastgesteld. Hierin is ook het meerjarenperspectief tot en met 2021 opgenomen. Sindsdien hebben er nog enkele wijzigingen plaatsgevonden middels de eerste en tweede Bestuursrapportage 2017 en heeft de RUD Utrecht enkele ontwikkelingen gesignaleerd die structureel van aard zijn. Deze ontwikkelingen zijn in het vorige hoofdstuk beschreven en waar mogelijk zijn zij in dit hoofdstuk financieel vertaald. Dit heeft geleid tot de volgende begroting 2019:

Omschrijving	Begroting 2019		
	Baten	Lasten	Saldo
<b>Programma:</b>			
<b>Handhaving</b>	<b>5.079.000</b>	<b>5.079.000</b>	-
- Directe variabele kosten handhaving	4.105.000	4.105.000	-
- Directe vaste kosten handhaving	974.000	974.000	-
- IGH	-	-	-
<b>Vergunningverlening</b>	<b>4.456.000</b>	<b>4.461.000</b>	<b>-5.000</b>
- Directe variabele kosten vergunningverlening	3.567.000	3.572.000	-5.000
- Directe vaste kosten vergunningverlening	889.000	889.000	-
- PUEV	-	-	-
<b>Bedrijfsvoering (overhead)</b>	<b>3.047.000</b>	<b>3.047.000</b>	-
<b>Totaal programma's</b>	<b>12.582.000</b>	<b>12.587.000</b>	<b>-5.000</b>
Loon- en prijscompensatie	213.000	213.000	-
Onvoorzien	204.000	204.000	-
<b>Totaal saldo van baten en lasten</b>	<b>12.999.000</b>	<b>13.004.000</b>	<b>-5.000</b>
Toevoegingen en onttrekkingen aan reserves			
- Reserve Verlofuren	39.000	-	39.000
- Reserve Informatie gestuurde handhaving	-	-	-
<b>Het gerealiseerde resultaat</b>	<b>13.038.000</b>	<b>13.004.000</b>	<b>34.000</b>

#### Toelichting op de begrotingsmutaties van de baten

Het jaar 2019 is het tweede jaar gebaseerd op de systematiek van outputfinanciering. Conform 2018 bestaat de totale bijdrage van de opdrachtgevers uit een vaste en een variabele bijdrage.

De vaste bijdrage is bepaald op basis van de kosten van de bedrijfsvoering (overhead) en de directe (vaste) overige kosten van het primair proces. De directe (vaste) overige kosten van het primair proces betreft bijvoorbeeld het applicatiebeheer van het primaire zaak-systeem SquitXO. Deze kosten worden gefinancierd op basis van de in de programmabegroting vastgestelde omvang en naar rato van de afgenomen uren verdeeld over de opdrachtgevers.

De variabele bijdrage van de opdrachtgevers is gebaseerd op de verwachte afname van producten en diensten zoals deze is opgenomen in de Dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) voor 2018-2021. De variabele bijdrage zal worden afgerekend op basis van de werkelijke productie.

Bij de berekening van de vaste en de variabele bijdrage is gebruik gemaakt van de verwachte uren afname uit de DVO's 2018-2021. Op dit moment zijn voor de deelnemers de DVO's voor 2018 bekend en ambtelijk akkoord.

De bijdragen per opdrachtgever voor 2019 worden in de volgende tabel gepresenteerd. Aangezien deze bijdragen zijn gebaseerd op DVO's die nog niet formeel zijn overeengekomen en de begroting 2019 nog niet is vastgesteld, betreft dit slechts een indicatie. In dit overzicht is reeds rekening gehouden met de efficiëncykorting van € 100.000, zoals deze ook in de meerjarenraming in bijlage 4 is opgenomen. Deze korting loopt op van € 100.000 in 2019, naar € 200.000 in 2020 tot € 460.000 in 2021, waarmee het grootste gedeelte van de structurele verhoging teniet wordt gedaan.

Opdrachtgever:	Totale bijdrage 2019:	Vaste bijdrage 2019:	Variabele bijdrage 2019:
Amersfoort	1.084.000	452.000	632.000
Baarn	379.000	158.000	221.000
Bunschoten	444.000	185.000	259.000
Eemnes	166.000	69.000	97.000
Houten	220.000	92.000	128.000
Leusden	297.000	124.000	173.000
Lopik	338.000	141.000	197.000
Nieuwegein	278.000	116.000	162.000
Soest	466.000	194.000	272.000
Utrecht	1.368.000	570.000	798.000
Woudenberg	274.000	114.000	160.000
Provincie	7.685.000	3.113.000	4.572.000
<b>Totaal</b>	<b>12.999.000</b>	<b>5.327.000</b>	<b>7.672.000</b>

De bijdrage voor het PUEV is niet langer opgenomen in de ontwerp kadernota 2019, aangezien er nog geen definitieve toezegging omtrent deze subsidie is.

Bij het berekenen van de bijdragen per opdrachtgever heeft de RUD Utrecht, afwijkend van 2018, twee tarieven gehanteerd. Één tarief voor de handhavingswerkzaamheden en één tarief voor de vergunningverleningswerkzaamheden (inclusief advies). Dit onderscheid is gemaakt vanwege de verschillende kostenstructuren van de teams. Door twee verschillende tarieven te hanteren ontstaat er voor de verschillende Programma's (en in navolging hiervan ook per team) een realistische begroting. De tarieven zijn bepaald op basis van de salariskosten van het betreffende team en zijn dus exclusief overhead. Dit omdat de overhead reeds met de vaste bijdrage is gefinancierd. Voor 2019 stelt de RUD Utrecht de volgende tarieven voor:

- Handhavingswerkzaamheden: € 55,40; en
- Vergunningverleningswerkzaamheden: € 61,75.

Door met twee tarieven te werken hanteren wij een kostendekkend tarief, waarmee het risico van tekorten of overschotten door verschuiving van type werkzaamheden (verhoudingsgewijs meer handhaving of juist vergunningverlening) wordt voorkomen. Dit is wenselijk aangezien met name vergunningverlening een vraag gestuurd product is waarop met een gemiddeld tarief een tekort ontstaat bij groeiende vraag.

De doestelling van de RUD Utrecht voor de komende jaren is het variabele deel steeds verder te laten toenemen en de vaste bijdrage steeds verder te beperken. Deze doestelling kan echter pas worden gerealiseerd als er voldoende ervaring is opgedaan met de systematiek van outputfinanciering.

### **Toelichting op de begrotingsmutaties van de lasten Personeelslasten**

De totale geraamde personeelslasten voor 2019 bedragen € 9.418.000. De personeelslasten zijn gebaseerd op de formatie die nodig zal zijn om de DVO's te kunnen realiseren. Net zoals bij de baten heeft de RUD Utrecht hierbij gebruik gemaakt van de concept DVO's 2018-2021. Op basis van deze DVO's zal de formatie voor het primaire proces met 7,3 fte toenemen. De uitbreiding van de formatie is met name nodig om de uitbreiding van de taken die de RUD Utrecht uitvoert voor de gemeenten Amersfoort, Baarn, Houten en Nieuwegein en de provincie Utrecht te faciliteren.

### **Loon-en prijscompensatie 2019**

Voor 2019 gaat de RUD Utrecht uit van een loonstijging van 2,05%. Dit percentage is een inschatting van de loonstijging aangezien de huidige cao voor de provincies afloopt op 31 december 2018. Het is te verwachten dat de loonstijging in 2019 minimaal gelijk zal zijn aan de loonstijging in 2018. Omgerekend betekent dit dat een structureel bedrag van € 168.000 als stelpost in de programmabegroting wordt opgenomen voor de looncompensatie.

Voor 2019 gaat de RUD Utrecht uit van een prijsstijging van 1,6%. Dit is conform de prijsontwikkeling van het Bruto Binnenlands Product (BBP) zoals opgenomen in de septembercirculaire 2017 van het gemeentefonds. Omgerekend betekent dit dat een structureel bedrag van € 45.000 als stelpost in de programmabegroting wordt opgenomen voor de prijscompensatie. Als de werkelijke prijsontwikkeling in 2019 hoger uitvalt, is dit bedrag niet voldoende voor de compensatie van de kostenstijgingen.

### **Huisvestingskosten**

Als gevolg van het stijgende aantal medewerkers is de huidige huisvesting niet langer toereikend. Met name op de maandag, dinsdag en donderdag zijn er niet voldoende werkplekken beschikbaar voor de medewerkers van de RUD Utrecht. In 2017 is er een onderzoek uitgevoerd naar de huisvesting en de mogelijkheden om het gesignaleerde probleem op te lossen. Op basis hiervan verwacht de RUD Utrecht de huisvesting in het tweede kwartaal van 2018 uit te breiden in het Provinciehuis. Vooruitlopend op dit besluit heeft zij de kosten opgenomen voor 2019.

### **ICT-lasten**

De RUD Utrecht is onder veel tijdsdruk in een korte tijd opgericht. Om direct aan de slag te kunnen gaan zijn ondersteunende systemen aanbesteed en ingericht (naar op dat moment aanwezige inzichten en naar ons beste vermogen) met als doel om zo snel mogelijk productie te kunnen draaien. Vanaf 2018 bevindt de RUD Utrecht zich in een stabilisatiefase en zijn wij begonnen met het informatie- en archiefbeheer op orde te brengen. Dit is namelijk tijdens de opstartfase blijven liggen. Daarnaast zal de komst van de Omgevingswet om een investering vragen in het digitale stelsel.

Om de situatie binnen drie jaar (2018-2020) te verbeteren, heeft de RUD Utrecht een 'Roadmap' opgesteld langs drie sporen:

1. *Data op orde:* veel efficiencywinst is te behalen door goede afspraken te maken over de aanlevering van informatie. Deze is nu vanuit de opdrachtgevers zo divers van vorm dat ze niet makkelijk samen te brengen zijn in één systeem. Om de situatie te verbeteren zal hierin -met de opdrachtgevers- geïnvesteerd moeten worden. Het is dan ook één van de pijlers onder het programma '1 RUD';
2. *Rechtmatigheid:* de RUD Utrecht wil (uiteraard) te allen tijde werken in overeenstemming met wet en regelgeving. Digitaal werken wordt onze standaard en het is onze ambitie om het vervangen van papieren door digitale documenten zorgvuldig in onze processen te borgen. Rechtmatig werken betekent ook een goede verhouding met onze deelnemers en de toezichthouders die namens hen toezien op het gebruik van informatie en onze archieven.
3. *Stip op de horizon:* het moment is er nu om de stip op de horizon te zetten waarbij de RUD Utrecht de samenwerking opzoekt met de ODRU op de gebieden Informatie Technologie (IT) en Informatie Voorziening (IV). De RUD Utrecht is, evenals de ODRU, een relatief kleine organisatie en de opgaven op genoemde gebieden zijn groot; net zo groot als voor de gemiddelde gemeente. Wil de RUD Utrecht de kosten binnen de perken houden, dan zal ze slim moeten omgaan met de aanwezige kennis en middelen. Ze gaat dit concreet uitwerken rond onderwerpen als informatiearchitectuur en onze applicaties AFAS, Decos en SquitXO.

Bovenstaande sporen hebben als doel de kwaliteit, effectiviteit en efficiency van de werkzaamheden verder te verhogen. Om deze ontwikkelingen te faciliteren zal gebruik worden gemaakt van zowel interne als externe kennis en kunde. Daarnaast zullen enkele investeringen benodigd zijn voor de aanschaf van bijvoorbeeld applicaties (inclusief bijbehorende kosten). Bovenstaande onderdelen zijn integraal onderdeel van Basis op orde.

### **Onvoorzien**

De RUD Utrecht stelt voor om de post onvoorzien ongewijzigd te laten ten opzichte van voorgaande jaren. Tot op heden heeft de RUD Utrecht deze post altijd volledig ingezet voor ontwikkelingen die zij bij het opstellen van de kadernota dan wel de programmabegroting niet hadden kunnen voorzien en die ten tijde van de uitvoering onvermijdbaar en niet uitstelbaar waren.

## Bijlage 1: Financieringssystematiek

Het is altijd de intentie geweest een financieringssystematiek te gaan hanteren die recht doet aan het werk dat de RUD Utrecht voor de betreffende gemeente dan wel de provincie doet. Hiermee wordt bedoeld dat de opdrachtgevers betalen voor de producten en diensten die ze daadwerkelijk afnemen in plaats van een vast bedrag (lump sum) te betalen. Dit is eerlijker voor alle partijen, maar biedt tegelijkertijd de voordelen van een samenwerkingsverband.

Bij de start is echter vanwege de eenvoud tijdelijk gekozen voor een financiering op basis van lump sum, waarbij de deelnemers een vast procentueel deel bijdragen. Deze systematiek zou vanaf 2017 wijzigen. Er is echter eind 2015 besloten de overgang naar een nieuwe financieringssystematiek een jaar uit te stellen, omdat de organisatie er nog niet klaar voor was en de risico's daardoor te groot zouden worden. Vanaf 2018 wordt er wel op basis van de nieuwe systematiek gefinancierd en afgerekend. In deze bijlage is nogmaals samengevat hoe de nieuwe financieringssystematiek gebaseerd op outputfinanciering op 1 januari 2018 wordt ingevoerd.

### Gehanteerde systematiek

Er is overgegaan op een gemengde systematiek, waarbij de overhead (bestaande uit bedrijfsvoering en de directe (vaste) overige kosten van handhaving en vergunningverlening) wordt gefinancierd op basis van de vanuit de programmabegroting vastgestelde omvang (naar de deelnemers verdeeld op basis van afgenomen uren). Het restant wordt gebaseerd op de afname van het aantal producten en diensten. Deze zijn opgenomen in de producten- en dienstencatalogus (PDC), de menukaart van onze producten en diensten. Elk product/dienst heeft een prijskaartje, gebaseerd op het aantal uren (kental) dat dit product/dienst kost. Zo wordt het variabel deel van de bijdrage van de deelnemers vastgesteld. Samen met het vaste deel van de bijdragen vormt dit het rekenmodel van de productbegroting.

### Kentallen

Het aantal uren dat de RUD Utrecht per product aan capaciteit kwijt is, kunnen we uitdrukken in een gemiddelde, een kental. Op basis van een kental en het uniforme uurtarief wordt de prijs bepaald. Op basis van het totaal af te nemen aantal producten en diensten kan de RUD Utrecht vervolgens de benodigde capaciteit bepalen, de voorlopige bijdrage van de deelnemers berekenen en de programmabegroting laten vaststellen. Afrekening vindt na afloop van een jaar plaats op basis van het feitelijk aantal afgenomen producten en diensten. Kentallen hebben dus meerdere functies:

1. als (af)rekeeneenheid tussen RUD Utrecht en opdrachtgevers:  $(\text{aantal producten}) \times \text{kental} \times \text{uniform tarief} (+ \text{aandeel overhead} + \text{regionale taken}) = \text{bijdrage deelnemer}$ ;
2. als basis voor de door de RUD Utrecht benodigde capaciteit & begroting;
3. als 'planning & control tool';
4. als signalering bij over- of onderschrijding kan er aanleiding zijn om met elkaar in gesprek te gaan over de onderliggende oorzaken en over de gevolgen (zoals bijstelling van het kental of aanvullende afspraken over aantal uren).

Niet voor ieder product kon een kental worden vastgesteld; in die gevallen wordt op urenbasis van te voren en in overleg met de deelnemer het aantal uren begroot ('uurtje factuurtje'). Dit kan verschillende achtergronden hebben. In een aantal gevallen is het niet zinvol omdat het geen standaardproduct, maar maatwerk betreft. Dit geldt bijvoorbeeld het geval bij (bestuurlijke) risico- en aandacht dossiers. In andere gevallen is er geen of te weinig ervaringsmateriaal voor handen om een betrouwbaar kental te bepalen.

### Overhead

Er ontstaat weleens verwarring over wat nu precies overhead is. De RUD Utrecht sluit aan bij de definitie uit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV): alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces. Voor een verdere precisering nemen we de nadere toelichting in de notitie overhead van de Commissie BBV van juli 2016 over.

De volgende onderdelen vallen in ieder geval onder overhead:

- Leidinggevenden primair proces;
- Financiën, toezicht en controle;
- P&O en HRM, exclusief opleidingen die worden gegeven voor de directe praktijk;
- Inkoop;
- Interne en externe communicatie m.u.v. klantcommunicatie;
- Bestuurszaken en bestuursondersteuning;
- ICT;
- Facilitaire zaken en Huisvesting; en
- Management ondersteuning primair proces.

De meeste van deze componenten zijn voldoende helder en leveren geen discussie op. Voor ICT, huisvesting en projecten is nadere toelichting nodig. Wat wij onder deze begrippen verstaan in het kader van overhead, beschrijven we hieronder.

#### *ICT:*

Voor ICT moet een splitsing worden gemaakt tussen ICT in brede zin (werkplekbeheer, helpdeskondersteuning, hardware enz.) en de specifieke systemen gehanteerd voor het primaire proces (inclusief het applicatiebeheer hiervan). Binnen het RUD Utrecht is besloten de systemen Decos (archiefsysteem) en SquitXO (VTH-systeem), inclusief een inschatting van de applicatiebeheer-uren van deze systemen toe te rekenen aan het primaire proces. Er zal hierbij geen afrekening plaatsvinden over werkelijk aantal applicatiebeheer-uren, daar deze niet direct zijn te bepalen. Kosten van de doorontwikkeling van deze systemen zullen dan ook onder het primaire proces worden verantwoord. De overige systemen, zoals AFAS (voor o.a. verlof aanvragen en tijdschrijven), worden RUD-breed gebruikt en dus ook buiten het primaire proces. Daarom worden deze onder de overhead verantwoord.

#### *Huisvesting:*

De nadere toelichting in de notitie overhead van de Commissie BBV geeft interpretatieruimte over hoe om te gaan met de huisvesting. Er wordt een verschil gemaakt tussen bijvoorbeeld een sporthal (als primair proces) en een gemeentehuis (als overhead). Binnen de RUD Utrecht hebben wij tenminste één verdieping ter beschikking in het provinciehuis. Er wordt gewerkt met wisselwerkplekken (zowel voor medewerkers primair proces als backoffice medewerkers). Daarnaast zijn er nog algemene ruimtes aanwezig, zoals bijvoorbeeld vergaderzalen die door beide onderdelen worden gebruikt. Verdeling leidt altijd tot arbitraire keuzes. De BBV en de notitie overhead doen hier beide geen expliciete uitspraken over. Wij hebben er derhalve voor gekozen om alle huisvestingskosten als overhead te verantwoorden.

#### *Projecten:*

De RUD Utrecht is relatief jong en er wordt in vele projecten nog gewerkt aan de opbouw en verbetering van de organisatie. Denk hierbij aan het uniformeren van werkprocessen, het opbouwen van systemen enz. Waar de processen een aanzienlijke primair-proces-component hebben en er medewerkers vanuit het primaire proces betrokken zijn, zullen de loonkosten van deze medewerkers als primair proces in de lijn worden verantwoord en niet toegerekend worden aan de overhead. Voor projecten die hoofdzakelijk betrekking hebben op de back office, worden de eventuele loonkosten van bijdragen van medewerkers van het primair proces als overhead verantwoord.

### **Komende ja(a)r(en)**

De overgang naar een nieuwe financieringssystematiek kost tijd. Met de overstap op 1 januari 2018 is een start gemaakt. We doen dit met de dan bekend zijnde kentallen. Gedurende het jaar 2018 zullen wij de kentallen verder monitoren. Door onder meer verdere uniformering, heldere afspraken over gewenste kwaliteit en ook delen van best practices, zullen de kentallen (en daarmee de productprijzen) aan verandering onderhevig zijn. Daarnaast zullen door veranderende regelgeving producten veranderen en nieuwe producten ontstaan. Wij zijn daarom van plan om onze producten en kentallen jaarlijks te evalueren, actualiseren en opnieuw vast te stellen. Tijdens de opstartfase van deze methodiek van verantwoording en financiering besteden wij hier extra aandacht aan.



## Bijlage 2: Risicomanagement

### Algemene risico's

Het risicoprofiel van de RUD Utrecht bestaat uit bedrijfsspecifieke risico's en meer algemene risico's. Bij deze laatste kan onder meer gedacht worden aan macro-economische ontwikkelingen en loon- en prijsontwikkelingen. Ook zijn er natuurlijk onzekerheden over (toekomstig) rijksbeleid en ontwikkelingen in wet- en regelgeving. Al deze ontwikkelingen kunnen risico's en onzekerheden met zich meebrengen, deze zijn echter nagenoeg niet beïnvloedbaar nog kwantificeerbaar. Deze risico's worden in principe niet opgenomen in de risicoanalyse zolang ze niet leiden tot meer specifieke en kwantificeerbare risico's voor de RUD Utrecht.

### Specifieke risico's

De specifieke risico's zijn de risico's die op de RUD Utrecht van toepassing zijn. Net als vorig jaar zijn middels sessies met MT en medewerkers de risico's in kaart gebracht en is een inschatting gemaakt van de kans dat de gebeurtenis daadwerkelijk plaatsvindt en de (financiële) impact daarvan.

Anders dan in voorgaande jaren heeft dit heeft geleid tot een risico-inschatting op een tweetal niveaus te weten:

- RUD Utrecht - primair proces (vooral voor de eigenaren / opdrachtgevers); en
- RUD Utrecht - bedrijfsvoering (in eerste instantie vooral voor directie en MT).

Dit heeft geresulteerd in onderstaande risicoanalyse voor 2019:

#### RUD Utrecht - primair proces

Risico	Omschrijving	I/S	Getroffen beheersmaatregelen:	Verdere beperkingen van het risico:	Kans %	Impact x € 1000	Restrisico x € 1.000
1. Het met onvoldoende kwaliteit uitvoeren van door opdrachtgever in mandaat gegeven werkzaamheden.	Bij de uitvoering van door opdrachtgevers in mandaat gegeven werkzaamheden bestaat het risico van het onjuist of met onvoldoende kwaliteit uitvoeren van werkzaamheden. Dit heeft geen effect behalve als dit tot (vervolg)schade leidt.	S	Binnen de RUD zijn processen en procedures ingericht op het voorkomen van fouten en het uitvoeren van de werkzaamheden met voldoende kwaliteit. Denk hierbij ook aan ondermeer het voldoen aan de kwaliteitscriteria. Daarnaast is er een aansprakelijkheidsverzekering afgesloten ter verdere dekking van de eventuele schade.	De werkzaamheden zijn in mandaat door opdrachtgevers. Derhalve blijven opdrachtgevers uiteindelijk verantwoordelijk voor de werkzaamheden en de gevolgen hiervan.	10%	Niet te kwantificeren	PM
2. Grote incidenten	In het geval van een groot incident kan de RUD imagoschade oplopen.	S	Processen en procedures in geval van incidenten zijn aanwezig. Crisisorganisatie is ingericht	Intern is een risico-inventarisatie in het primair proces aanwezig met ondermeer procedure rondom risicovolle dossiers.	10%	Niet te kwantificeren	PM
<b>Totaal restrisico:</b>						€	-

Bovenstaande risico's zijn relatief algemene risico's echter met een (zeer) grote impact al ze zich voordoen. Binnen de RUD Utrecht is er terdege het besef dat bovenstaande risico's een plaats verdienen in de risico-analyse. Door bijvoorbeeld interne afspraken over hoe om te gaan met complexe of gevoelige dossiers wordt ook geregeld met de medewerkers die uiteindelijk de werkzaamheden uitvoeren afgestemd op welke wijze dit gebeurt om de risico's verder te beperken.

RUD Utrecht - bedrijfsvoering

Risico	Omschrijving	I/S	Getroffen beheersmaatregelen:	Nieuwe beheersmaatregelen:	Kans %	Impact x € 1000	Restrisico x € 1.000
1. outputfinanciering: productie, achterblijvende vraag	Outputfinanciering: de productie (producten) zoals afgesproken in de DVO's wordt niet gerealiseerd (kwantitatief of kwalitatief) waardoor de inkomsten lager zijn dan begroot. 1% minder productie is bijna € 75.000 minder inkomsten. Een deel van de productie is vraaggestuurd. De kosten om deze productie te realiseren is echter wel vast en betreft voornamelijk loonkosten.	S	Betere tijdschrijfdiscipline, wekelijkse urenrapporten. Mobiliteitstrajecten, optimaliseren flexibele schil, transitieplan.  Hebben van een optimaal functionerend tijdschrijfsysteem dat past bij de nieuwe financieringssysteem.	Tijdig afstemmen met opdrachtgevers wanneer vraag achter blijft of er mogelijkheden zijn andere producten/diensten te leveren. Dit zal gebeuren middels de Q-rapportages	50%	€ 375	€ 188
2. outputfinanciering: onvoldoende productiviteit	Outputfinanciering: binnen de RUD is ervan uitgegaan dat medewerkers 1.360 declarabele uren per jaar maken in de primaire teams. Iedere 1% minder declarabiliteit RUD-breed levert € 75.000 minder inkomsten op.	S	Binnen de RUD wordt er wekelijk gemonitord op werkelijk verantwoorde uren (in tijdschrijven), de bijbehorende productiviteit en waar nodig worden hierop door teamleiders maatregelen genomen.	Binnen het MT wordt maandelijks naast een financiële rapportage ook de productiviteit van de RUD als geheel besproken en waar nodig worden maatregelen getroffen.	50%	€ 375	€ 188
3. outputfinanciering: kengetallen	Outputfinanciering: de kentallen in de PDC komen niet overeen met de werkelijke uren voor een product waardoor er meer of minder kosten gemaakt worden.	I	Kentallen toetsen aan andere beschikbare kentallen en bespreken met inhoudelijk deskundigen.  Het periodiek monitoren van de kentallen.	Het jaarlijks evalueren en actualiseren van de PDC en de kentallen.	75%	€ 0 (omdat er zowel een positief als negatief risico is, wordt hier €0 opgenomen)	€ -
4. outputfinanciering: innovatie en ontwikkeling	Outputfinanciering: door de focus op productie blijven innovatie en ontwikkeling van de organisatie achter	S	Volgens planning uitvoeren van het ontwikkelprogramma 1 RUD en VTH 3.0.	Structureel aandacht in MT over voortgang diverse programma's en bijbehorende consequenties.	50%	€ 100	€ 50
5. Ziekteverzuim	Ziekteverzuim: bij de begroting is ervan uitgegaan dat de productieve medewerkers 1.360 declarabele uren per jaar realiseren. Die aanname is o.m. gebaseerd op een maximaal verzuim van 5%. Elk procent boven deze norm kost rond de € 75.000.	S	Aanscherpen ziekteverzuimbeleid en teamontwikkeling bevorderen		25%	€ 150	€ 38
6. Bedrijfsvoering	De managers zijn tijdens de opbouwfase van de organisatie mogelijk niet in staat om voldoende tijd en aandacht aan alle drie rollen te geven (teamleider, accounthouder, verandermanager) waardoor extra inhuur nodig is.	I	Diverse projecten ter optimalisatie van bedrijfsvoering, flexibele schil inzetbaar ter ondersteuning.		50%	€ 100	€ 50
7. Vergrijzing	De vergrijzing leidt tot het verdwijnen van kennis die vitaal is voor het kwaliteitsniveau van de dienstverlening.	S	Aannemen trainee in het primair proces. Tijdige kennisoverdracht bij vertrek. Dossiervorming. Uniformering werkprocessen, strategische personeelsplanning, anticiperen op omgevingswet	Verder optimaliseren HRM proces en aannamebeleid.	50%	Niet te kwantificeren	PM
8. Wet- en regelgeving	Als gevolg van nieuwe wet en regelgeving zoals de Omgevingswet zullen werkprocessen, systemen en producten aangepast moeten worden en medewerkers bijgeschoold.	S	Veranderopgave Toekomstbestendigheid; Summerschool. Jaarlijks opleidingsbudget.	Strategische Personeelsplanning, Project Omgevingswet verder ontwikkelen	50%	Niet in te schatten	PM
<b>Totaal restrisico:</b>						<b>€ 514</b>	

**Weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen**

Voor de diverse geconstateerde risico's zijn beheersingsmaatregelen getroffen. De kwantificering van deze beheersmaatregelen is in mindering gebracht op het risico. Per saldo ontstaat dan het restrisico. Het geconstateerde restrisico bepaalt de omvang van de benodigde weerstandscapaciteit.

De benodigde weerstandscapaciteit voortkomend uit bovenstaande risicoanalyse is € 514.000 + P.M. Het huidige weerstandsvermogen van de RUD Utrecht betreft de algemene reserve groot € 573.000, alsmede de jaarlijkse post onvoorzien in de programmabegroting groot € 204.000. Totaal dus € 777.000.

De huidige ratio weerstandsvermogen komt hiermee uit op 1,5. Gezien de onzekerheden die met name in de Omgevingswet zitten is een ratio van ruim boven 1 wenselijk. Doelstelling zou moeten zijn de ratio rond de 1,5 te handhaven.

## Bijlage 3: Voorgestelde wijziging t.o.v. het meerjarenperspectief

Op basis van deze ontwerp kadernota 2019 wordt de volgende wijziging voorgesteld ten opzichte van het vorige meerjarenperspectief:

Omschrijving	Begroting 2019		
	Baten	Lasten	Saldo
<b>Handhaving</b>	<b>966.000</b>	<b>1.034.000</b>	<b>-68.000</b>
- Directe variabele kosten handhaving	707.000	775.000	-68.000
- Directe vaste kosten handhaving	259.000	259.000	-
- IGH	-	-	-
<b>Vergunningverlening</b>	<b>307.000</b>	<b>254.000</b>	<b>53.000</b>
- Directe variabele kosten vergunningverlening	313.000	260.000	53.000
- Directe vaste kosten vergunningverlening	178.000	178.000	-
- PUEV	-184.000	-184.000	-
<b>Bedrijfsvoering (overhead)</b>	<b>372.000</b>	<b>372.000</b>	<b>-</b>
<b>Totaal programma's</b>	<b>1.645.000</b>	<b>1.660.000</b>	<b>-15.000</b>
Loon- en prijscompensatie	-27.000	-27.000	-
Onvoorzien	-	-	-
<b>Totaal saldo van baten en lasten</b>	<b>1.618.000</b>	<b>1.633.000</b>	<b>-15.000</b>
Toevoegingen en onttrekkingen aan reserves			
- Reserve Verlofuren	-	-	-
- Reserve Informatie gestuurde handhaving	-	-	-
<b>Het gerealiseerde resultaat</b>	<b>1.618.000</b>	<b>1.633.000</b>	<b>-15.000</b>

Bovenstaande wijziging is opgesteld ten opzichte van het meerjarenperspectief dat ter informatie is opgenomen in de tweede bestuursrapportage 2017. Deze is ten tijde van het opstellen van deze ontwerp kadernota 2019 nog niet vastgesteld door het Algemeen Bestuur.

## Bijlage 4: Meerjarenbegroting

Ter kennisname presenteren wij hierbij de meerjarenbegroting voor 2018 – 2021:

Omschrijving	Begroting 2018			Begroting 2019			Begroting 2020			Begroting 2021		
	Baten	Lasten	Saldo	Baten	Lasten	Saldo	Baten	Lasten	Saldo	Baten	Lasten	Saldo
<b>Programma:</b>												
<b>Handhaving</b>	<b>5.187.000</b>	<b>5.239.000</b>	<b>-52.000</b>	<b>5.079.000</b>	<b>5.079.000</b>	-	<b>5.010.000</b>	<b>5.010.000</b>	-	<b>4.617.000</b>	<b>4.617.000</b>	-
- Directe variabele kosten handhaving	4.185.000	4.117.000	68.000	4.105.000	4.105.000	-	4.018.000	4.018.000	-	3.606.000	3.606.000	-
- Directe vaste kosten handhaving	1.002.000	1.002.000	-	974.000	974.000	-	992.000	992.000	-	1.011.000	1.011.000	-
- IGH	-	120.000	-120.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Vergunningverlening</b>	<b>4.329.000</b>	<b>4.369.000</b>	<b>-40.000</b>	<b>4.456.000</b>	<b>4.461.000</b>	<b>-5.000</b>	<b>4.501.000</b>	<b>4.496.000</b>	<b>5.000</b>	<b>4.468.000</b>	<b>4.462.000</b>	<b>6.000</b>
- Directe variabele kosten vergunningverlening	3.288.000	3.328.000	-40.000	3.567.000	3.572.000	-5.000	3.596.000	3.591.000	5.000	3.546.000	3.540.000	6.000
- Directe vaste kosten vergunningverlening	857.000	857.000	-	889.000	889.000	-	905.000	905.000	-	922.000	922.000	-
- PUEV	184.000	184.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Bedrijfsvoering (Overhead)</b>	<b>2.977.000</b>	<b>2.977.000</b>	-	<b>3.047.000</b>	<b>3.047.000</b>	-	<b>3.102.000</b>	<b>3.102.000</b>	-	<b>3.061.000</b>	<b>3.061.000</b>	-
<b>Totaal programma's</b>	<b>12.493.000</b>	<b>12.585.000</b>	<b>-92.000</b>	<b>12.582.000</b>	<b>12.587.000</b>	<b>-5.000</b>	<b>12.613.000</b>	<b>12.608.000</b>	<b>5.000</b>	<b>12.146.000</b>	<b>12.140.000</b>	<b>6.000</b>
Loon- en prijscompensatie	165.000	165.000	-	213.000	213.000	-	217.000	217.000	-	221.000	221.000	-
Onvoorzien	204.000	204.000	-	204.000	204.000	-	204.000	204.000	-	204.000	204.000	-
<b>Totaal saldo van baten en lasten</b>	<b>12.862.000</b>	<b>12.954.000</b>	<b>-92.000</b>	<b>12.999.000</b>	<b>13.004.000</b>	<b>-5.000</b>	<b>13.034.000</b>	<b>13.029.000</b>	<b>5.000</b>	<b>12.571.000</b>	<b>12.565.000</b>	<b>6.000</b>
Toevoegingen en onttrekkingen aan reserves												
- Reserve Verlofuren	39.000	-	39.000	39.000	-	39.000	-	-	-	-	-	-
- Reserve Informatie gestuurde handhaving	120.000	-	120.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Het gerealiseerde resultaat</b>	<b>13.021.000</b>	<b>12.954.000</b>	<b>67.000</b>	<b>13.038.000</b>	<b>13.004.000</b>	<b>34.000</b>	<b>13.034.000</b>	<b>13.029.000</b>	<b>5.000</b>	<b>12.571.000</b>	<b>12.565.000</b>	<b>6.000</b>

In deze meerjarenraming is nog geen rekening gehouden met:

- De werkzaamheden rondom externe veiligheid (PUEV) die vanaf 2019 door gemeenten zelf zullen moeten worden gedragen;
- De nieuwe taken die vanuit de BOR wettelijk gezien nog zouden moeten worden overgedragen;
- De overgang van het bevoegd gezag van provincie naar gemeenten voor een groot gedeelte van de bodemtaken; en
- Eventuele nu nog niet voorzienbare gevolgen vanuit overgang naar de omgevingswet per 1 januari 2021.

## Bijlage 5: Verloop bijdragen

Ter kennisname presenteren wij hierbij het verloop van de variabele en de vaste bijdrage per opdrachtgever gebaseerd op de meerjarenbegroting.

### Variabele bijdrage:

Opdrachtgever	2018				2019				2020				2021			
	Uren DVO N	Uren DVO €	Overige taken	Variabele bijdrage	Effect tariefwijziging	Mutatie uren	Efficiency resultaat	Variabele bijdrage	Effect tariefwijziging	Mutatie uren	Efficiency resultaat	Variabele bijdrage	Effect tariefwijziging	Mutatie uren	Efficiency resultaat	Variabele bijdrage
Amersfoort	10.977	604.833	2.642	607.475	33.260	-	-8.487	632.248	12.334	-	-8.487	636.096	13.207	-	-22.065	627.237
Baarn	3.835	211.309	1.040	212.348	11.620	-	-2.965	221.003	4.309	-	-2.965	222.348	4.614	-	-7.709	219.253
Bunschoten	4.500	247.950	1.388	249.338	13.635	-	-3.479	259.493	5.056	-	-3.479	261.071	5.414	-	-9.046	257.439
Eemnes	1.677	92.403	551	92.954	5.081	-	-1.297	96.739	1.884	-	-1.297	97.327	2.018	-	-3.371	95.973
Houten	2.224	122.542	525	123.068	6.739	-	-1.719	128.087	2.499	-	-1.719	128.867	2.676	-	-4.471	127.072
Leusden	3.003	165.465	929	166.394	9.099	-	-2.322	173.171	3.374	-	-2.322	174.224	3.613	-	-6.036	171.801
Lopik	3.414	188.111	1.055	189.166	10.344	-	-2.639	196.871	3.836	-	-2.639	198.068	4.107	-	-6.863	195.312
Nieuwegein	2.812	154.941	611	155.552	8.520	-	-2.174	161.898	3.160	-	-2.174	162.884	3.383	-	-5.653	160.614
Soest	4.710	259.521	1.425	260.946	14.271	-	-3.641	271.575	5.292	-	-3.641	273.226	5.667	-	-9.468	269.425
Utrecht	13.843	762.749	4.266	767.015	41.944	-	-10.702	798.257	15.555	-	-10.702	803.109	16.655	-	-27.826	791.938
Woudenberg	2.772	152.737	866	153.603	8.399	-	-2.143	159.859	3.115	-	-2.143	160.831	3.335	-	-5.572	158.594
Provincie	76.877	4.235.895	259.704	4.495.599	232.936	-99.285	-58.431	4.570.819	84.922	-106.517	-58.431	4.490.792	88.905	-346.729	-151.921	4.081.048
<b>Totaal</b>	<b>130.644</b>	<b>7.198.457</b>	<b>275.000</b>	<b>7.473.457</b>	<b>395.850</b>	<b>-99.285</b>	<b>-100.000</b>	<b>7.670.021</b>	<b>145.337</b>	<b>-106.517</b>	<b>-100.000</b>	<b>7.608.841</b>	<b>153.594</b>	<b>-346.729</b>	<b>-260.000</b>	<b>7.155.706</b>

<b>Vaste bijdrage 2018</b>	<b>5.205.000</b>
Mutaties 2019	
- Indexering	54.000
- Huisvesting	98.000
- Ontwikkelbudget	50.000
- Taakstelling overhead	-80.000
Subtotaal mutaties 2019	122.000
<b>Vaste bijdrage 2019</b>	<b>5.327.000</b>
Mutaties 2020	
- Indexering	93.000
Subtotaal mutaties 2020	93.000
<b>Vaste bijdrage 2020</b>	<b>5.420.000</b>
Mutaties 2021	
- Indexering	99.000
- Afloop incidentele kosten ICT	-100.000
Subtotaal mutaties 2021	-1.000
<b>Vaste bijdrage 2021</b>	<b>5.419.000</b>

### Vaste bijdrage:

De RUD Utrecht heeft gedurende de jaren 2018 t/m 2020 structurele en incidentele middelen 'geïnvesteed' in het op orde krijgen van de basisgegevens, alsmede de doorontwikkeling van de producten en diensten. Deze doorontwikkeling leidt tot een structurele extra jaarlast in 2021 (die in alle stukken is verwerkt) van € 360.000 (bestaande uit ICT € 210.000 en ontwikkelbudget € 150.000). Daar staat een efficiencykorting die in 2021 is opgelopen naar € 460.000 tegenover, waardoor de RUD Utrecht structureel € 100.000 goedkoper is geworden voor de opdrachtgevers.

## Bijlage 6: Afkortingen

AB	Algemeen Bestuur
BBV	Besluit Begroting en Verantwoording
BBP	Bruto Binnenlands Product
BOR	Besluit Omgevingsrecht
CAO	Collectieve Arbeidsovereenkomst
DVO	Dienstverleningsovereenkomst
GR	Gemeenschappelijke Regeling
HRM	Human Resource Management
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
IT	Informatie Technologie
IV	Informatie Voorziening
ODRU	Omgevingsdienst Regio Utrecht
PDC	Producten- en dienstencatalogus
PUEV	Provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid
RUD	Regionale Uitvoeringsdienst
VTH	Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving