

Overdrachtsdocument

Dagelijks en Algemeen Bestuur RUD Utrecht

31 maart 2022



RUD Utrecht
Postbus 85242
3508 AE Utrecht



Inhoudsopgave

1. De Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht	3
2. Gemeenschappelijke Regeling RUD Utrecht 2.0	3
2.1 <i>Algemeen en Dagelijks Bestuur</i>	3
2.2 <i>Voorzitter Algemeen en Dagelijks Bestuur</i>	4
2.3 <i>Gemeenschappelijke regeling 2017</i>	4
2.4 <i>Wijziging Wet Gemeenschappelijke regeling 1 juli 2022</i>	4
3. Basistakenlijst en plustaken	5
3.1 <i>Basistakenlijst</i>	5
3.2 <i>Plustaken</i>	5
3.3 <i>Asbesttaken</i>	5
3.4 <i>Overdracht bodemtaken provincie naar gemeenten</i>	6
4. Doorontwikkeling RUD Utrecht	7
4.1 <i>Algemeen</i>	7
4.2 <i>Omgevingswet</i>	7
4.3 <i>Versteviging VTH uitvoering</i>	7
4.4 <i>Ontwikkeling naar een technisch adviserende uitvoeringsdienst</i>	8
4.5 <i>Partner in de energietransitie</i>	8
5. Financiën	9
5.1 <i>Onze deelnemers en hun onderlinge verhouding</i>	9
5.2 <i>De programmabegroting van de RUD Utrecht</i>	9
5.3 <i>Outputfinanciering</i>	9
5.4 <i>De aandachtspunten van de accountant</i>	11
6. Samenwerking met ODRU	12
Bijlage 1 Basisdocumenten	13

1. De Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht

De RUD Utrecht is een Omgevingsdienst bestaande uit 150 vergunningverleners, handhavers en ondersteunende medewerkers die samen werken aan een schoon milieu, natuurbehoud en een veilige leefomgeving. De organisatie vormt een meerwaarde door een bundeling van kennis en expertise en de borging van kwaliteit en samenhang.

Bij de start van de RUD Utrecht heeft de organisatie zich gepositioneerd als uitvoeringsdienst. In de eerste fase stond vooral het zo efficiënt mogelijk laten draaien van de productie centraal. Met de komst van de Omgevingswet in het vizier werd echter de noodzaak om als organisatie door te groeien belangrijker. Via het vaststellen van het rapport 'Kleur bekennen' begin 2020 heeft het AB gekozen voor de variant 'De RUD als technisch adviserende uitvoeringsdienst'. Deze ontwikkeling heeft een direct effect op welk werk wordt gevraagd en uitgevoerd. Opgaven worden meer integraal en gebiedsgericht, verantwoordelijkheden komen meer bij de burgers te liggen en digitale ontwikkelingen zorgen voor andere manieren van werken.

Om ons voor te bereiden op deze ontwikkelingen is in 2021 het programma 'Samen op weg' gestart waarbij vanuit de deelnemers en de RUD Utrecht onder begeleiding van Berenschot vier sporen worden uitgewerkt. Het doel van het programma, en daarmee de stip op de horizon, is te komen tot een RUD die -gezamenlijk met de deelnemers- werkt aan een gezonde en veilige leefomgeving in de regio Utrecht. De deelnemers vullen daartoe hun (collectieve) opdrachtgeverschap en eigenaarschap optimaal in. De RUD voert haar taken kosteneffectief uit in nauwe samenwerking met de deelnemers. En sluit daarbij aan op de letter en de geest van de Omgevingswet en wat de samenleving vraagt. De RUD organisatie wordt daarmee meer toekomstbestendig en Omgevingswetproof.

2. Gemeenschappelijke Regeling RUD Utrecht 2.0

De Gemeenschappelijke regeling RUD Utrecht is een zogenaamde collegeregeling volgens de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Deze wordt tussen colleges van burgemeesters en wethouders van de deelnemende gemeenten en het college van gedeputeerde staten van de provincie Utrecht afgesloten. De GR RUD Utrecht bestaat uit de gemeenten Amersfoort, Baarn, Bunschoten, Eemnes, Houten, Leusden, Lopik, Nieuwegein, Soest, Utrecht, Woudenberg, en de provincie Utrecht.

Voordat een college kan instemmen met het oprichten of wijzigen van een GR wordt er aan de gemeenteraden en provinciale staten gevraagd om toestemming te verlenen aan de colleges van burgemeesters en wethouders, van alle deelnemende gemeenten en gedeputeerde staten van de provincie Utrecht, om de GR op te richten of wijzigen. De gemeenteraad en provinciale staten kan deze toestemming alleen weigeren op grond van strijd met het recht of met het algemeen belang.

2.1 Algemeen en Dagelijks Bestuur

De college's van de deelnemers wijzen uit hun midden één lid (en één plaatsvervangend lid) aan voor het Algemeen Bestuur. Het Algemeen Bestuur bestaat derhalve uit 12 leden. De leden van het Algemeen Bestuur worden aangewezen voor een zittingsduur van vier jaar en treden af op de dag waarop in het kader van een nieuwe zittingsperiode van de gemeenteraad respectievelijk Provinciale Staten een nieuw besluit wordt genomen tot aanwijzing van een lid en plaatsvervangend lid van het Algemeen Bestuur. Het lidmaatschap van het Algemeen Bestuur eindigt in ieder geval zodra men ophoudt lid van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente of het college van Gedeputeerde Staten van de provincie te zijn.

De leden van het Algemeen Bestuur hebben ieder één stem, met uitzondering van het lid aangewezen door Gedeputeerde Staten van de provincie dat twee stemmen heeft. Besluiten worden genomen bij volstrekte meerderheid van stemmen, behoudens de besluiten als bedoeld in artikel 30, eerste lid, 33, tweede lid, 37, eerste lid, 38, tweede lid, 39, en 40, eerste lid. Het Algemeen Bestuur streeft bij de besluitvorming naar consensus.

De leden van het Dagelijks Bestuur worden door en uit het Algemeen Bestuur aangewezen, waarbij in elk geval het door Gedeputeerde Staten van Utrecht aangewezen lid van het Algemeen Bestuur in het Dagelijks Bestuur wordt aangewezen. Het Algemeen Bestuur wijst in de eerste vergadering waarin het Algemeen Bestuur in nieuwe samenstelling bijeenkomt, de leden van het Dagelijks Bestuur aan.

2.2 Voorzitter Algemeen en Dagelijks Bestuur

De voorzitter is tevens voorzitter van het Algemeen Bestuur en van het Dagelijks Bestuur. De voorzitter wordt in de eerste vergadering waarin het Algemeen Bestuur in nieuwe samenstelling bijeenkomt, door en uit het Algemeen Bestuur aangewezen. De aanwijzing vindt plaats voor de duur van vier jaar.

2.3 Gemeenschappelijke regeling 2017

De GR Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht 2.0 dateert uit 2014 en is in 2017 (gepubliceerd 11 mei 2017) op enkele wettelijke onderdelen gewijzigd. Daarnaast zijn op verzoek van de deelnemende partijen enkele wensen in de veranderingen meegenomen.

Het toestaan van een zienswijzeprocedure voor de kadernota is volgens de Wgr niet wettelijk verplicht. Op verzoek van de deelnemers van de RUD Utrecht is in de GR nu ook de ontwerp kadernota opgenomen waarvoor een zienswijzeprocedure gevoerd moet worden.

In de bestuursrapportage kunnen begrotingswijzigingen opgenomen zijn waarvoor een zienswijzeprocedure gevoerd moet worden. De Wgr biedt de mogelijkheid om op onderdelen deze zienswijzeprocedure niet te volgen. In de GR wordt invulling aan deze mogelijkheid gegeven voor die onderdelen waarvoor al eerder een AB besluit is genomen of waar direct middelen tegenover staan (zoals b.v. extra opdracht(en) van een individuele gemeente aan de RUD Utrecht en bijbehorende financiële dekking; overige taken, zoals wettelijke taken waar extra bijdragen van derden (rijksoverheid) tegenover staan; onttrekkingen aan post onvoorzien; en loon- en prijscompensatie).

2.4 Wijziging Wet Gemeenschappelijke regeling 1 juli 2022

Naar verwachting zal op 1 juli 2022 de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) in werking treden. Met deze wijziging wordt de betrokkenheid van volksvertegenwoordigers bij het bestuur van een samenwerkingsverband verbeterd. Zo krijgen de volksvertegenwoordigers meer invloed op besluiten van een gemeenschappelijke regeling, bijvoorbeeld via zienswijzen of door het instellen van een gemeenschappelijke adviescommissie voor raadsleden bij zware regelingen.

Ook krijgen volksvertegenwoordigers meer mogelijkheden om invloed te hebben op het functioneren van een regeling, bijvoorbeeld via verplichte afspraken over evaluatie van de regeling en de verplichting om scherpere afspraken te maken over (financiële) gevolgen van uittreding voor de uittredende deelnemers. Daarnaast komen er extra controlebevoegdheden, zoals de mogelijkheid om een enquête in te stellen over het functioneren van de gemeenschappelijke regeling. Wel dienen alle betrokken volksvertegenwoordigers met deze enquête in te stemmen.

De inwerkingtreding van de nieuwe Wgr is gepland op 1 juli 2022. Het deel van de wet dat rechten geeft aan volksvertegenwoordigers gaat dan direct in. Voor het andere deel (verplichtingen om bestaande gemeenschappelijke regelingen aan te passen, om zo scherpere afspraken te maken over bijvoorbeeld uittreding of evaluatie) geeft de wet een implementatieperiode van 2 jaar.

3. Basistakenlijst en plustaken

De Rijksoverheid, het Interprovinciaal Overleg en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten hebben bij de oprichting van de omgevingsdiensten in 2010 een lijst van (minimale) taken opgesteld die omgevingsdiensten ten behoeve van alle deelnemende gemeenten en de provincie uitvoeren, de zogenaamde Basistakenlijst. Daarnaast hebben deelnemers plustaken bij de RUD belegd.

3.1 Basistakenlijst

Het basistakenpakket is het minimale pakket aan taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving dat door gemeenten en provincies ondergebracht moet worden bij omgevingsdiensten. Het basistakenpakket is geborgd in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Deze activiteiten kunnen enorm variëren (veehouderijen, horecagelegenheden, metaalbewerking, chemische bedrijven, tankstations e.d.). Bedrijven die onder het Besluit risico zware ongevallen (BRZO) vallen binnen de provincie Utrecht worden behandeld door de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied.

Veranderingen in het basistakenpakket

Het basistakenpakket is aan verandering onderhevig. Er kunnen activiteiten uit het pakket worden gehaald, maar ook aan het pakket toegevoegd worden. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal dit gebeuren. In het Omgevingsbesluit is het basistakenpakket onder de Omgevingswet opgenomen. Hoewel er tussen de koepels en het Rijk nog steeds gesprekken plaatsvinden over de precieze omvang van het basistakenpakket, is het duidelijk dat er veranderingen plaats gaan vinden. Hierdoor vallen nieuwe taken in het basistakenpakket. Een voorbeeld zijn de tankstations. In de huidige situatie maken alleen de LPG-tankstations onderdeel uit van het basistakenpakket. Onder de Omgevingswet wordt dit uitgebreid naar alle tankstations. Tegelijkertijd verdwijnen waarschijnlijk ook taken uit het basistakenpakket. Bijvoorbeeld toezicht en handhaving op maneges.

Voor de meeste deelnemers hebben deze verschuivingen in het basistakenpakket geen gevolgen omdat de taken die worden toegevoegd al als plustaken bij de RUD zijn belegd. Met de gemeenten die deze taken nog niet bij de RUD hebben belegd worden gesprekken gevoerd over de overdracht van deze taken.

3.2 Plustaken

Naast het basistakenpakket kunnen ook andere taken op het gebied van milieu en leefomgeving bij de RUD worden belegd. Deze aanvullende taken worden plustaken genoemd. De aard en de omvang van het takenpakket volgt uit de dienstverleningsovereenkomst die met elke deelnemer wordt gesloten. Alle deelnemers hebben in meer of mindere mate plustaken bij de RUD belegd. Zo hebben diverse deelnemers het volledige pakket aan vergunningverlening, toezicht en handhaving van bedrijven overgedragen, worden er geluidwerkzaamheden i.v.m. de APV en de Wet geluidhinder uitgevoerd, en voor de provincie o.a. de Landschapsverordening en Wet natuurbescherming gecontroleerd. Het aantal plustaken is per deelnemer verschillend.

3.3 Asbesttaken

De RUD voert de asbesttaken inmiddels 2 jaar uit voor bijna al haar deelnemers. Met gemeente Utrecht en Nieuwegein zijn we in een vergevorderd stadium van de overdrachtsgesprekken. Er is goede hoop dat de overdracht in de nabije toekomst ook voor deze twee gemeenten gerealiseerd kan worden. De RUD heeft afgelopen 2 jaar een stevige basis gelegd voor het uitvoeren van de taken. We zijn op een punt beland waar de RUD kan kijken hoe het toezicht op asbest verder ontwikkeld kan worden. Speerpunt daarin is systeemtoezicht, een vorm van toezicht waarbij we meer efficiëntie in het toezicht proces willen realiseren door bedrijven met een dubieuze staat van dienst extra aandacht te geven en tegelijkertijd bedrijven die het beter doen wat meer los te laten. De data die we de afgelopen 2 jaar hebben verzameld i.c.m. ervaringen van toezichthouders en collega omgevingsdiensten vormen het fundament om deze vorm van toezicht op een gedegen manier uit te kunnen voeren. De implementatie van systeemtoezicht vergt mogelijk nog een financiële bijdrage van de deelnemers. Daarnaast zal gekeken worden of op basis van 2 jaar praktijkervaring het regionaal beleid ook op bepaalde punten wat aangescherpt moet worden. Onderdeel daarvan zal ook zijn of er weer gewerkt kan worden met kentallen.

3.4 Overdracht bodemtaken provincie naar gemeenten

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet gaan de taken ten aanzien van de sanering van de vaste bodemverontreiniging (oude Wet Bodembescherming) over van provincie naar de gemeenten. De gemeente wordt bevoegd gezag voor de vaste bodem, de Provincie en Waterschappen blijven bevoegd gezag ten aanzien van verontreinigingen in het grondwater. Dit vergt een vergaande samenwerking tussen partijen. Het Rijk stelt jaarlijks 69 mln. euro beschikbaar voor o.a. apparaatskosten en middelen voor aanpak van de verontreinigingen aan de bevoegd gezagen. Dat zijn op dit moment alle provincies en de grotere gemeenten (voor ons Utrecht en Amersfoort). Onder de Omgevingswet moeten de middelen over veel meer gemeenten worden verdeeld (323 bevoegd gezagen). De onderhandelingen hierover tussen Rijk, IPO en VNG lopen moeizaam. Daarom komt het Rijk met een compromis voorstel.

Het voorstel komt er op neer dat de Provincie en de gemeenten Utrecht en Amersfoort nog 5 jaar lang budgethouder blijven voor de bodemtaken onder de Omgevingswet. De bodemtaken worden basistaken onder de Omgevingswet en gemeenten moeten deze verplicht onderbrengen bij de Omgevingsdiensten. Provincie en de twee gemeenten blijven apparaatskosten ontvangen van het Rijk en moeten deze verplicht inbrengen bij de Omgevingsdiensten. De onderhandelingen zijn in december 2021 stilgelegd. Deze gaan in februari weer verder.

Gedeputeerde Staten hebben bij de goedkeuring van de begroting 2022 van de RUD ingestemd om de DVO aan de RUD voor 2022 gelijk te houden aan die van 2021 om een kwalitatief goede dienstverlening te blijven garanderen als de Omgevingswet medio 2022 in werking treedt en omdat de gemeenten nog steeds geen zicht hadden op financiering. Er zijn voor 2022 en verder nog geen definitieve afspraken maar als de concept afspraken doorgang vinden dan moeten de gemeenten Amersfoort en Utrecht hun apparaatskosten en taken verplicht onderbrengen bij de RUD. Daarnaast wordt de Provincie rechtstreeks financier voor bodemtaken aan zowel de RUD als de Odru ten aanzien van taken waarvoor de andere gemeenten wettelijk verantwoordelijk zijn.

Door het verschuiven van de bodemtaken ontstaan er ook frictiekosten bij de RUD, veroorzaakt door het verplaatsen van werk van de provincie naar de Odru-gemeenten. In de stabiele situatie vanaf 2025 is er sprake van 4,3 fte aan frictie verdeeld over de teams vergunningverlening, handhaving en (juridische) ondersteuning. Het feit dat er minder werk is voor deze beide teams en dat een groot deel van het werk simpeler van aard wordt, heeft ook consequentie voor (juridische) ondersteuning.

Met het oog op de komst van de Omgevingswet heeft het team Bodem & Ondergrond van de RUD bekeken hoe de gemeentelijke en provinciale bodemtaken onder de Omgevingswet uitgevoerd gaan worden. Daarbij is ook de verbinding gelegd naar onze ambitie: kwaliteit van bodemdienstverlening op het gebied van Bodem en Ondergrond creëren, die onze opdrachtgevers slim en efficiënt ondersteunt bij de uitvoering van zowel basis- als plustaken en die daarin samenwerkt met de ODRU. Deze ambitie loopt in lijn met de trajecten 'Kleur bekennen' en 'Samen op weg'. Het nu oppakken en invullen van deze ambitie is een logische resultante van de projecten Warme Overdracht Bodem en Transitie bodem. Binnen beide projecten zijn we in gesprek met onze opdrachtgevers. Uit die gesprekken komt naar voren dat zij onder de Omgevingswet ook nieuwe rollen en taken krijgen, veelal met een bodemcomponent. Voor die nieuwe taken zouden zij graag gebruik maken van onze bodemexpertise.

Door onze specialistische bodemkennis te bundelen met de eveneens binnen de organisatie aanwezige kennis over, onder andere, grondwater en energie, ontstaat een breed thema dat invulling kan geven aan de (nieuwe) maatschappelijke uitdagingen van onze opdrachtgevers. Of dit nu de meer klassieke bodemvragen zijn (milieukwaliteit) of de nieuwere bodemvragen (energie en klimaat). Met deze ontwikkeling kunnen we perspectief bieden aan opdrachtgevers én medewerkers, door onze huidige kennis en dienstverlening als uitgangspunt te nemen voor het ontwikkelen van extra producten en diensten. Deze (Plus-)taken kunnen naast het uitvoeren van werkzaamheden voor de Odru er voor zorgen dat er minder frictiekosten optreden. Inmiddels is door de RUD en de Odru een intentieovereenkomst getekend om de samenwerking te faciliteren en het sluiten van dienstverleningsovereenkomsten mogelijk te maken.

4. Doorontwikkeling RUD Utrecht

4.1 Algemeen

De ontwikkeling van de RUD als expertisecentrum en partner in de energietransitie ligt in het verlengde van de weg die we ingeslagen zijn met Kleur bekennen en Samen op Weg. We zien deze ontwikkeling als stip op de horizon die helpt bij het maken van keuzes en met een gefaseerde aanpak geven we hier invulling aan. In 2023 ligt de focus op het doorontwikkelen van een uitvoeringsdienst die vooral gericht is op het uitvoeren van de VTH-kerntaken naar een technisch adviserende uitvoeringsdienst. Om deze stap te maken, zet de RUD in 2023 in op:

1. Verstevinging van de VTH-kerntaken
2. Ontwikkeling naar een technisch adviserende uitvoeringsdienst
3. Partner in de energietransitie

4.2 Omgevingswet

De Omgevingswet is wederom uitgesteld en treedt niet op 1 juli 2022 maar volgens de laatste berichten op 1 januari 2023 in werking. Het uitstel heeft dus ook gevolgen voor 2023. Er geldt dan nog een overgangsfase tot 2029. Dat is het moment waarop gemeenten uiterlijk hun omgevingsplannen in lijn met de Omgevingswet moeten hebben vastgesteld. Dit betekent dat in de periode 2023 tot 2029 continu wijzigingen kunnen worden doorgevoerd in de lokale regelgeving. Daar krijgt de RUD mee te maken. Bij het versterken van deze kerntaken wordt rekening gehouden met het werken onder de Omgevingswet. Dit is uitgewerkt in het programmaplan Omgevingswet.

De Omgevingswet brengt een andere manier van werken met zich mee. Gericht op snellere en betere besluitvorming. Het uitgangspunt bij alle aanvragen is steeds: één loket, één besluit, één bevoegd gezag. Deze manier van werken vraagt van onze organisatie dat de collega's elkaar goed kunnen vinden en de inhoudelijke adviezen vanuit een 'ja, mits'-houding op elkaar afstemmen. Met de inzet van een casemanager en een omgevingsadviseur zal binnen de RUD constant aandacht zijn voor afstemming en samenwerking met ketenpartners, waarbij steeds een goede balans gezocht moet worden tussen kwaliteit en snelheid. 2023 is het eerste jaar waarin onder de Omgevingswet wordt gewerkt. Met het AB is afgesproken dat dit eerste jaar onder de Omgevingswet de variabele bijdrage wordt vastgezet om geen risico te lopen en nieuwe kentallen te kunnen ontwikkelen. In dit jaar ligt de nadruk op het borgen en verbeteren van deze werkwijze in de organisatie. Van onze opdrachtgevers vragen we om vroegtijdig betrokken te worden bij planvorming en initiatieven waarvoor een vergunning moet worden verleend. Dit geldt zeker bij complexere situaties. Op deze manier is de RUD in staat om tijdig vergunning te verlenen of adviezen te verstrekken. In 2023 investeren wij in het verwerven van een plek aan de voorkant.

De Omgevingswet is ook relevant voor de ontwikkeling en verbreding van onze advisering. Gemeenten krijgen meer bestuurlijke afwegingsruimte onder andere op het gebied van milieu. Waar in het huidige recht normering op het gebied van milieu (onder andere geluid, geur, lucht of licht) bij het Rijk ligt, krijgen gemeenten (en provincie) de mogelijkheid om een lokale afweging over te maken in de vorm van regels in het omgevingsplan of de omgevingsverordening. De verwachting is dat omgevingsdiensten een belangrijke rol gaan spelen om de benodigde kennis over lokale milieueffecten aan gemeenten en provincies te leveren. Hierdoor schuift de rol van de RUD op naar de voorkant, waarbij we meedenken en adviseren over welke regels in omgevingsplannen en omgevingsverordeningen kunnen worden opgenomen en of deze regels voor de RUD uitvoerbaar en handhaafbaar zijn.

4.3 Verstevinging VTH uitvoering

De VTH-kerntaken blijven de basis van ons werk. Een groot deel van onze kennis en data die we inzetten voor de strategische en technische advisering komt beschikbaar dankzij de uitvoering van deze taken. In 2023 zetten wij ons vooral in op het versterken van onze taakuitvoering, gericht op het verhogen van de kwaliteit en het effectiever inzetten van onze mensen en middelen.

De RUD wil de VTH-kerntaken versterken door in te zetten op:

- harmonisatie vanwege de Uitvoering- en handhavingsstrategie en de Omgevingswet;
- het verbreden van het toepassingsbereik van risicogericht- en informatiegestuurd toezicht;
- doorontwikkelen werken volgens de Omgevingswet
- sluiten van de keten

Hiermee geven we invulling aan de uitvoering- en handhavingsstrategie en aan Samen op Weg. Tegelijkertijd is dit ook de versterking die nodig is voor de ambitie om uiteindelijk het expertisecentrum voor de fysieke leefomgeving en partner bij de energietransitie te worden.

4.4 Ontwikkeling naar een technisch adviserende uitvoeringsdienst

Met het programma 'Samen op Weg' is een duidelijke keuze gemaakt om de RUD door te ontwikkelen naar een technisch adviserende uitvoeringsdienst. Dit betekent dat de RUD verder opschuift naar de voorkant en deelnemers met advies ondersteunt bij het opstellen van beleid en omgevingsplannen of het inpassen van de energietransitie. Om deze rol te kunnen vervullen, zijn de kennis en ervaring die is opgedaan bij de uitvoering van de VTH-kerntaken een belangrijke basis. Wij zetten extra in op de thema's stikstof, bodem en ondergrond en de energietransitie. Daarbij gaat het om zowel strategische advisering als om technische-, juridische-, en gebiedsgerichte advisering omdat wij bij deelnemers zien dat er behoefte is aan brede advisering.

Technische-, juridische-, en gebiedsgerichte advisering (hierna technisch advies) is een vorm van integrale advisering. Om hier invulling aan te geven is meer nodig dan alleen technische kennis. Ook kennis vanuit de uitvoering en juridische kennis over betreffende milieuthema's en de inzet van data zijn essentieel, waarbij rekening wordt gehouden met bestuurlijke en politieke gevoeligheden.

Onze deelnemers weten ons steeds vaker en op meer terreinen te vinden voor strategische adviezen. Er is toenemende behoefte aan ondersteuning op vraagstukken zoals de keuzes voor een duurzaam en toekomstgericht gebruik van de bodem en omgaan met zeer zorgwekkende stoffen. Het ondersteunen bij het opstellen van geluidsbeleid, stikstofanalyses op de kaart of advisering over het gebruik van duurzame energiebronnen voor een nieuwe woonwijk zijn hier voorbeelden van. Wij merken dat onze adviezen deelnemers helpen om beleid vorm te geven of keuzes te maken in projecten.

4.5 Partner in de energietransitie

De energietransitie is een complexe opgave die ingrijpt op de manier waarop we produceren, reizen en ons huis verwarmen, en heeft daarmee direct invloed op de fysieke leefomgeving. Gemeenten en provincies staan grotendeels aan de lat voor de uitvoering van de energietransitie. Bij het inpassen van de energietransitie in de leefomgeving gaat veel aandacht uit naar planologie en ruimtelijke ontwikkeling, maar mag de bodem en ondergrond niet worden vergeten, omdat de grootste uitdaging zich in de ondergrond bevindt. Door gebrek aan regie en aandacht voor de bodem wordt vaak het principe 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt' toegepast. Hierdoor neemt de druk op de bodem verder toe en is het de vraag of de er voldoende ruimte is om de afgesproken ambities voor de energietransitie te realiseren.

Met de RUD als partner bij de energietransitie kan de kennis van de RUD worden ingezet om ook in de toekomst stappen te kunnen blijven zetten om de ambities te realiseren. De RUD beschikt over gebiedskennis en specifieke kennis op thema's zoals bodem, ondergrond, grondwater, energie, warmte-koude-opslagen. Deze kennis is nodig om meer inzicht te krijgen in het gehele energiesysteem, de systeemkeuzes en de daarbij behorende investeringsbeslissingen. Essentiële kennis om gewogen besluiten te kunnen nemen over hoe de energietransitie, ruimtelijk (in de boven -en ondergrond) ingepast kan worden. Naast advisering aan de voorkant heeft de RUD ook de kennis en de mensen die uitvoering geven aan vergunningverlening, toezicht en handhaving. Hierdoor kunnen wij passende voorschriften meegeven aan initiatiefnemers en achteraf toetsen of hieraan wordt voldaan.

5. Financiën

5.1 Onze deelnemers en hun onderlinge verhouding

De RUD Utrecht is op 1 juli 2014 gestart als zelfstandig vormgegeven samenwerkingsverband van en voor elf gemeenten en de provincie Utrecht. Het betreft de gemeenten Amersfoort, Baarn, Bunschoten, Eemnes, Houten, Leusden, Lopik, Nieuwegein, Soest, Utrecht en Woudenberg. Het is een gemeenschappelijke regeling en er is dus sprake van verlengd openbaar bestuur. De gemeenten en provincie zijn samen eigenaar van de RUD Utrecht.

De verhouding tussen de deelnemers (percentage eigenaarschap) is gebaseerd op het percentage afgenomen DVO (dienstverlening overeenkomst) uren bij de RUD Utrecht. Vanaf 2022 kan dit percentage eigenaarschap worden aangepast indien een deelnemer meer dan 5% van de DVO uren aan aanvullend werk afneemt bij de RUD Utrecht. Het percentage eigenaarschap bij de jaarrekening 2021 is als volgt:

Opdrachtgever	Percentage eigenaarschap
Amersfoort	12,0%
Baarn	3,0%
Bunschoten	3,3%
Eemnes	1,3%
Houten	1,7%
Leusden	2,6%
Lopik	3,1%
Nieuwegein	2,2%
Provincie Utrecht	52,9%
Soest	4,2%
Utrecht	11,1%
Woudenberg	2,6%
Totaal	100,0%

5.2 De programmabegroting van de RUD Utrecht

In de programmabegroting wordt per programma beschreven:

1. wat we willen bereiken in dat jaar;
2. wat we daarvoor gaan doen; en
3. wat het mag kosten.

De begroting voldoet aan de eisen uit de gemeenschappelijke regeling en aan de overige eisen die het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, als toezichthouder voor de RUD Utrecht, stelt. De voorschriften van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) worden hierbij gevolgd.

De begroting bestaat uit de volgende onderdelen:

- Algemeen;
- Programma's: RUD-breed, Handhaving, Vergunningverlening en Bedrijfsvoering;
- Paragrafen: weerstandsvermogen, kapitaalgoederen en financiering; en
- Bijlagen: specificatie bijdrage per deelnemer, meerjarenperspectief, verloop reserves, nieuwe investeringen en de mutaties ten opzichte van de kadernota.

5.3 Outputfinanciering

Vanaf de oprichting van de RUD Utrecht is het de intentie geweest een financieringssysteem 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. Deze financieringssysteem is per 1 januari 2018 ingevoerd en in 2020 geëvalueerd en wordt hieronder kort toegelicht.

Gehanteerde systematiek

Er is sprake van een gemengde systematiek. De overhead (bestaande uit de kosten van bedrijfsvoering en de directe (vaste) overige kosten van handhaving en vergunningverlening) wordt gefinancierd op basis van de vanuit de programmabegroting vastgestelde omvang. Deze omvang wordt over de deelnemers verdeeld op basis van afgenomen DVO uren en aanvullende uren indien deze meer dan 5% van de DVO uren bedraagt. 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 heeft een prijskaartje, gebaseerd op het aantal uren (kental) dat dit product kost. Een dienst wordt afgerekend op basis van de daadwerkelijk besteedde uren. 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. Deze afspraken zijn vastgelegd in de bijdrage verordening.

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: als (af)rekeneenheid tussen RUD Utrecht en opdrachtgevers;

1. als basis voor de door de RUD Utrecht benodigde capaciteit & begroting;
2. als 'planning & control tool'; en
3. 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 kan 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 Powerbrowser (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

Binnen de RUD Utrecht wordt er in vele projecten nog gewerkt aan veranderingen. Deze komen voort uit meerdere ontwikkelingen ('Samen op weg', Omgevingswet, enz.). Denk hierbij aan het veranderen 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.

5.4 De aandachtspunten van de accountant

Door de accountant wordt jaarlijks zowel een management letter als een verslag van bevindingen opgesteld. In de management letter rapporteert de accountant over bevindingen en aanbevelingen ten aanzien van de interne beheersing. In de management letter over 2020 heeft de accountant een aantal aanbevelingen opgenomen, maar zij concluderen dat deze bevindingen passen in de fase van de organisatieontwikkeling waarin de RUD Utrecht zich bevindt. De RUD Utrecht heeft een plan van aanpak opgesteld en afgestemd met het Dagelijks Bestuur over de wijze waarop deze aanbevelingen al dan niet worden opgevolgd.

Het verslag van bevindingen is een weergave van de bevindingen van de accountant over zijn onderzoek naar de jaarrekening van de RUD Utrecht. Hierin concludeert hij of de jaarrekening van de RUD Utrecht een getrouw beeld geeft van het financiële situatie op balansdatum. Tevens concludeert hij of is voldaan aan de wettelijke verplichtingen met betrekking tot de jaarrekening en geeft een oordeel over de betrouwbaarheid van continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking. De RUD Utrecht heeft tot op heden een goedkeurende controleverklaring ontvangen.

6. Samenwerking met ODRU

Naast de RUD Utrecht bestaat er nog een tweede Omgevingsdienst binnen de provincie Utrecht. De Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU) bedient alle gemeenten in de provincie Utrecht die niet bij de RUD Utrecht zijn aangesloten (15 gemeenten). De ODRU is evenals de RUD Utrecht gevestigd in het provinciehuis (op de 9de verdieping, de RUD Utrecht zit op de 10e verdieping). Sinds 2022 delen de ODRU en de RUD Utrecht een halve verdieping op de 13de verdieping van het Provinciehuis. Om de samenwerking tussen de twee organisaties extra te stimuleren is ervoor gekozen om op deze verdieping de werkplekken van de ODRU en de RUD letterlijk door elkaar heen en tegenover elkaar in te richten.

Beide organisaties zijn zelfstandig vormgegeven rechtspersoonlijkheden, zijn qua omvang bijna gelijk en hebben veel gemeen. De taken voor de gemeenten komen grotendeels overeen, waarbij de ODRU ook enkele bouwtaken uitvoert en de RUD Utrecht meer 'groene taken' heeft. De basis is qua werkzaamheden derhalve grotendeels gelijk. De provinciale taken voor de gehele provincie zijn belegd bij de RUD Utrecht (ook binnen het grondgebied van de gemeenten die worden bediend door de ODRU). Enkele belangrijke primaire systemen die bij beide organisaties gebruikt worden (zoals ERP pakket AFAS) zijn ook gelijk. De CAO's wijken echter wel van elkaar af, waar de ODRU de gemeentelijke CAO volgt, heeft de RUD Utrecht te maken met de CAO van de provincie.

De Algemeen Besturen van de ODRU en van de RUD hebben in 2021 de ambitie uitgesproken om meer maatschappelijk effect te bereiken tegen gelijke of lagere publieke kosten door intensiever te gaan samenwerken en hebben deze ambitie dan ook opgenomen in een Intentieovereenkomst. De intensievere samenwerking vindt plaats op dienstenniveau middels horizontale samenwerking, waarbij de ODRU en de RUD over en weer diensten van elkaar inkopen. De verantwoordelijkheidsverdeling tussen de Omgevingsdienst en haar eigenaar-gemeenten verandert hiermee niet. De Intentieovereenkomst legt de overeengekomen contouren van een intensievere samenwerking tussen partijen vast en dient als paraplu voor op te stellen dienstverleningsovereenkomsten tussen beide Omgevingsdiensten. Daarin worden de afspraken geconcretiseerd per werkveld.

De ODRU en de RUD werken al samen aan specifieke projecten en onderwerpen zoals het omgaan met PFAS en de inventarisatie van de bruidsschat voor de gemeenten. Dankzij de intentieovereenkomst wordt het administratief makkelijker om producten en diensten bij elkaar af te nemen. Mocht er bij de ene dienst behoefte zijn aan bepaalde kennis die bij de andere aanwezig is, dan kan de inzet van medewerkers worden uitgewisseld. Denk bijvoorbeeld aan bodem: de RUD heeft ervaring met Wet bodembescherming die relevant is voor de nieuwe bodemtaken die op de gemeenten afkomen.

Zelfstandig hebben de RUD en de ODRU nog steeds de mogelijkheid voort te bestaan, maar er zijn mogelijkheden om samen te werken. Een aantal voor de hand liggende zijn hieronder kort benoemd.

Vanuit bedrijfsvoering oogpunt zijn dit de volgende:

- Bedrijfsvoering kent een aantal één persoonsfuncties dus bij ziekte, vakantie of ontslag levert dit direct uitdagingen op;
- De omvang van de organisatie zorgt ervoor dat veel medewerkers naast hun formele functie allerlei rollen en taken hebben die niet direct bij de functie passen, maar waarvoor ook geen aparte functie aanwezig is;
- Er is weinig mogelijkheid om werkzaamheden te spreiden over diverse kennisniveaus waardoor medewerkers vaak, of werk moeten doen waar ze net niet voldoende kennis voor hebben, of dat een deel van het werk onder hun niveau is;

Vanuit het primaire proces zijn dit de volgende:

- Er is dan meer mogelijkheid tot specialisatie op terreinen waar dat gewenst is;
- Het is eenvoudiger om aan de kwaliteitscriteria te blijven voldoen;
- Er zijn meer mogelijkheden voor het doorontwikkelen van producten en diensten, alsmede voor het ontwikkelen van nieuwe producten en diensten;
- De specifieke kennis die bij de RUD Utrecht zit op o.a. het groene domein en de specifieke kennis over bouwtaken die bij de ODRU zitten kunnen elkaar versterken en deze kunnen kruislings ingezet worden.

Bijlage 1 Basisdocumenten

Voor uitgebreidere informatie verwijzen wij u naar de volgende basisdocumenten welke ook te vinden zijn op [Verantwoording | RUD Utrecht](#):

[Gemeenschappelijke Regeling RUD Utrecht](#)

Kadernota 2022

Kadernota 2023

Begroting 2022

Eerste begrotingswijziging 2022

Jaarrekening 2021

Jaarverslag 2021

Programmaplan 'Samen op weg'

Bezoekadres

Archimedeslaan 6
3584 BA Utrecht

Postadres

Postbus 85242
3508 AE Utrecht

Contact

(030) 702 3300
info@rudutrecht.nl
www.rudutrecht.nl