



aan: Algemeen Bestuur RUD Utrecht  
van: Dagelijks Bestuur RUD Utrecht  
steller: André van Nieuwpoort, Koen Snelder  
onderwerp: AP03.1a\_Verschuiving bodemtaken van provincie naar gemeenten dl 2  
t.b.v.: Algemeen Bestuur 11 februari 2021  
bijlage: b) Bijlage 1 Overzicht scenario, werkvoorraad per bouwsteen  
c) Bijlage 2 Samenvatting cijfers

---

### Status

- ter kennisneming
- ter (oriëntatie) bespreking
- ter besluitvorming

---

### Samenvatting

Met het oog op de komst van de Omgevingswet heeft het Algemeen Bestuur de volgende vraag gesteld: Hoe kunnen de gemeentelijke en provinciale bodemtaken onder de Omgevingswet uitgevoerd gaan worden en wat is de impact op de RUD Utrecht?

In de beantwoording van deze vraag moet ook de verbinding gelegd worden naar onze ambitie: de 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 speelveld is nog enorm in beweging, we kunnen echter niet wachten tot na invoering van de Omgevingswet. Alle opdrachtgevers hebben twee voorbehouden gemaakt voor het hierna te schetsen beeld:

1. Er komen voldoende apparaatskosten over vanuit het Rijk, zowel voor gemeenten als provincie;
2. Indien blijkt dat voor uitvoering van bepaalde bodemtaken minder uren nodig zijn dan nu voorzien, mogen deze uren achteraf (tussen 2023 -2025) in het DVO verlaagd worden zonder dat dit leidt tot uittreding.

Voor u liggen de uitkomsten van de gesprekken met alle opdrachtgevers van de RUD ten aanzien van de gewenste inzet vanuit de RUD op Bodem vanaf januari 2022. Met inachtneming van de 2 randvoorwaarden kunnen wij u het meest waarschijnlijke scenario schetsen voor de periode 2022 t/m 2025, waarbij 2025 gezien wordt als het jaar vanaf waar sprake is van een stabiele werkvoorraad. Binnen dit scenario:

1. Verschuiven er circa 3.500 uren in bodemtaken van de provincie Utrecht (PU) naar de RUD – via de gemeenten;
2. Verschuiven er circa 8.000 uren in bodemtaken van de provincie naar de ODRU – via de gemeenten;
3. Verdampen er circa 10.000 uren aan provinciale bodemtaken omdat deze afgerond worden / ophouden te bestaan.
4. Dit heeft effect op de 26,5 fte (36.040 uur) die de RUD conform DVO op Bodem in dienst mag hebben.

Deze frictie kan deels beperkt of verlegd worden:

5. Er verschuiven circa 8000 uren aan RUD-werk naar de ODRU. Dit staat gelijk aan circa 6,0 fte; Met het principe van "werk volgt onderneming" zouden dus 6 collega's mee kunnen gaan naar de ODRU;
6. Nemen de gemeenten Utrecht en Nieuwegein gezamenlijk 0,5 fte minder af dan initieel afgesproken. Daar geldt ook "werk volgt onderneming", maar is het realistischer om het meteen als frictiepost te zien van ca €150.000 (€75.000 per gemeente), daarnaast lopen wij ca €46.000 aan jaarlijkse DVO omzet mis;
7. Kunnen wij als RUD een deel van de verschuiving opvangen middels de voorzieningen die wij hier de afgelopen jaren voor genomen hebben (o.a. flexibele schil). Dit maakt dat de frictie ten opzichte van huidige formatie niet bestaat uit 7,3 fte maar 4,3 fte.

Dit heeft de volgende impact:

8. De initiële frictie voor de RUD (provincie en gemeenten) voor 2022 is circa € 660.000 (2,2 fte);
9. Deze frictie loopt op tot circa € 1.290.000 (4,3 fte) in 2025.

10. Deze frictie zou circa 6,9 fte bedragen als de RUD gemeenten de verschuivende plustaken allen zelf op zouden pakken. De bijbehorende maximale frictiekosten zijn dan €2.070.000.
11. De frictie zou op basis van het huidige DVO (26,5 fte) nog vele malen hoger uit vallen. De inzet van een flexibele schil heeft dit al drastisch verminderd.

Deze frictie kan nog verder verminderen door het alsnog onderbrengen van taken door gemeente Utrecht en gemeente Nieuwegein en door een samenwerkingsarrangement met de ODRU. De frictie loopt scherp op als meerdere opdrachtgevers minder taken onderbrengen of wordt niet verminderd als de ODRU gemeenten menen dat er onvoldoende kennis achterblijft bij de RUD, waardoor een arrangement voor hen geen meerwaarde meer biedt.

Op basis van dit scenario vragen wij u een aantal besluiten te nemen zodat de RUD dit scenario kan gaan verwerken in een begrotingswijziging voor 2022 e.v. en ten uitvoer kan gaan brengen. Dit voorstel gaat niet over de huidige (basis-) taakuitvoering BBK van onze gemeenten, nog over extra taken die ook goed bij Bodem passen zoals de energie-transitie, maar enkel en alleen over de taken die overkomen vanuit de provincie Utrecht.

---

## Voorstel

Het Algemeen Bestuur wordt gevraagd te besluiten om:

1. de basis- en plustaken die verschuiven van provincie Utrecht naar RUD gemeenten, vanwege wijziging bevoegd gezag per 01-01-2022, één-op-één (weer) onder te brengen bij RUD Utrecht;
2. het proces om dat te organiseren conform beschreven proces en uitgangspunten plaats te laten vinden;
3. voldoende apparaatskosten en een flexibel DVO randvoorwaardelijk te stellen.

---

## Strategisch belang

AB/DB ODRU heeft te kennen gegeven open te staan voor samenwerking in de vorm van een arrangement, mits RUD deelnemers zelf ook voldoende volume aan (plus-)taken af blijven nemen bij de RUD. Dit strategisch samenwerkingsarrangement beoogt het mogelijk te maken om taken op het gebied van bodem voor elkaar uit te voeren (niet uitputtend). Dit lost voor beide OD's een disbalans in de formatie op. Alleen zo blijft er robuuste bemensing op het kennisgebied Bodem en Ondergrond bij de RUD aanwezig. Dit geeft tevens momentum en vertrouwen om als 2 OD's nauwer met elkaar op te trekken. Het potentieel positieve effect op de frictie is niet meegenomen in het voorliggend scenario, aangezien er nog onvoldoende concrete afspraken zijn gemaakt omtrent deze samenwerking. Dit samenwerkingsarrangement kan dus nog leiden tot lagere frictie tussen 1-1-2022 en 1-1-2025. Dit vraagt een ongedeelde AB-besluit van de RUD. Alleen door alle opdrachtgevers de plustaken weer bij de RUD onder te laten brengen geven we een krachtig signaal naar de ODRU.

## Gemeente Utrecht

Voor gemeente Utrecht is uitgegaan van het continueren van de huidige taakuitvoering. In potentie is er veel meer mogelijk, basistaken zoals vergunningverlening zijn nu niet gegund. De gemeente wil daarover niet het gesprek aangaan daar er op landelijk niveau nog discussies gaande zijn (brief deel G40 aan Kamercommissie Binnenlandse Zaken). Van de oorspronkelijk in 2014 overgebrachte 3,0 fte op toezicht en handhaving, wordt er momenteel nog circa 2,75 fte aan taken afgenomen, een vorm van uittreding. Dit betreft dus een reductie in afname van circa 0,25 fte die overgaat (zie paragraaf Juridisch), of €75.000 aan frictiekosten. Daarnaast lopen wij ca €23.000 aan jaarlijkse DVO omzet mis. Dit is in het scenario dat voorligt verwerkt.

## Gemeente Nieuwegein

De gemeente Nieuwegein heeft als enige gemeente, die nu nog niet bevoegd gezag is op de WBB-taken, aangegeven alleen de basistaken af te willen nemen en enkel plustaken af te nemen als dat de dienstverlening (doorlooptijd) en kwaliteit bevordert. Op dit moment is voor hen niet voldoende inzichtelijk welke taken ze eventueel overdragen. Voor dit overzicht wordt er dan ook vanuit gegaan dat de gemeente Nieuwegein de plustaken die overkomen vanuit de provincie zelf zal uitvoeren. Daarmee wijkt gemeente Nieuwegein als enige opdrachtgever af van het voorliggend besluit ten aanzien van de overkomende plustaken. Het gaat hierbij om circa 300 uur op jaarbasis. Dit staat gelijk aan 0,25 fte die overgaat (zie paragraaf Juridisch) of €75.000 aan frictiekosten. Daarnaast lopen wij ca €23.000 aan jaarlijkse DVO omzet mis.

## Provincie Utrecht

Met de provincie is er uitgebreid gesproken over de afname van bodemtaken over de periode 2022 – 2025. Deze stapsgewijze afname maakt het scenario complexer maar ook meer realistisch en heeft een positief effect op de frictie. Er is daardoor meer tijd om naar de benodigde formatie én competenties toe te werken. Daarnaast heeft de provincie toegezegd om extra taken af te nemen op het thema grondwater, ook dit heeft een positief effect.

### FTE-overzicht nav transitiegesprekken

Tijdens de transitiegesprekken is bij iedere deelnemer het wensbeeld opgehaald. Dat wensbeeld laat een afname in werkvoorraad zien. In de onderstaande tabel is voor begin 2022 aangegeven hoeveel fte's er op dat moment in loondienst zijn voor de bodemtaken vergunningverlening en handhaving. Verder is aangegeven hoeveel fte aan werkvoorraad verwacht wordt in 2022 (van kracht worden Omgevingswet) en 2025 (jaar waarin stabiele werkvoorraad ontstaat).

	VV fte	HH fte	Totaal fte
<b>FTE in loondienst per 01-01-2022</b>	10,7	7,2	17,9
<b>Werkvoorraad 2022</b>	8,5	14,2	22,7
<b>Werkvoorraad 2025</b>	7,2	7,0	14,2

Dit beeld laat zien dat in 2022 al meteen frictie ontstaat binnen de formatie van het team Vergunningverlening bodem: er is 10,7 fte aan vergunningverleners in loondienst tegenover een werkvoorraad van 8,5 fte. In 2025 daalt die werkvoorraad verder naar 7,2 fte.

Voor Toezicht en Handhaving moet een beroep worden gedaan op de flexibele schil.

Het feit dat er veel minder vergunningen verleend hoeven te worden, heeft ook invloed op de juridische ondersteuning. Hier zal in 2025 volstaan kunnen worden met 1,0 fte bezetting, tegenover de huidige 1,6 fte bezetting.

Aanvankelijk lijkt het dat in 2022 de werkvoorraad voor handhaving sterk stijgt ten opzichte van 2021. Dit zit hem in het feit dat de taken die te maken hebben met spoedlocaties en overgangsrecht de komende jaren sterk teruglopen. In 2022 wordt hiervoor echter nog een aanzienlijke inspanning verwacht. De ureninspanning stijgt licht in de afrondingsfase van een saneringslocatie en binnen het project Spoedlocaties worden de komende twee jaar veel saneringslocaties afgerond. Een tweede reden voor de ogenschijnlijk toenemende werkvoorraad in 2022 is gelegen in het feit dat in de "gewenningsperiode" van de Omgevingswet (invoeringsjaar) zowel gemeenten als provincie uren reserveren voor dezelfde taken. Dit heeft te maken met de nieuwigheid van de situatie. De gemeente reserveert uren omdat zij de taak nu moeten doen. De provincie reserveert uren omdat ze verwachten vooral in het eerste jaar nog veel ondersteuning te moeten bieden. Beiden leggen die taken – en dus die uren – in het voorliggende scenario bij de RUD neer.

In de stabiele situatie vanaf 2025 is er sprake van 3,7 fte aan frictie in het verdeeld over de teams vergunningverlening en handhaving. 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. Deze consequentie wordt nog exact in kaart gebracht, maar zal in ieder geval additionele frictie toevoegen aan de huidige 3,7 fte van minimaal 0,6 fte. Op dit moment gaan we derhalve uit van 4,3 fte aan frictiekosten op basis van de huidige aanwezige formatie.

### Risico's & onzekerheden

Het voorliggend scenario gaat schuiven in negatieve zin:

- Als een deelnemer minder of geen plustaken afneemt ten opzichte van het huidige scenario;
- Als er geen flexibel DVO tot stand komt;
- Als er onvoldoende middelen overkomen uit het Rijk.

De eerste 2 factoren hebben bestuur en RUD zelf in de hand.

Het voorliggend scenario gaat schuiven in positieve zin:

- Als een deelnemer meer (plus-)taken afneemt ten opzichte van het huidige scenario, denk hierbij bijvoorbeeld aan gemeente Nieuwegein of Utrecht.
- Als er een samenwerkingsarrangement met de ODRU afgesloten wordt, waarbij zij structureel enkele taken door de RUD laten uitvoeren.

Onzeker is nog wat de Omgevingswet precies aan werk laat verdampen, waar mogelijk is daar in dit scenario rekening mee gehouden. De rest zal zich in de praktijk moeten laten blijken.

## Het scenario

Het scenario, wat uit de gesprekken naar voren komt, ziet er als volgt uit:

<b>Basistaken</b>	Meldingen BAL	<b>Plustaken</b>	Beoordelen bodemonderzoeken	Beleidsadvisering en -ondersteuning
	Toezicht en HH BAL		Bodemloket	Afstemmen grondwater
	Int. Gebiedsgericht toezicht		Bodeminformatie	Bodemadvies
	Spoedlocaties (PU)		Uitvoeringstaken	locaties
	Overgangsrecht (PU)		Complexe dossiers	Advisering
	HH gebiedsplan grondwater		Initiatieven grondwater	Omgevingsplan
<b>Nieuwe dienstverlening</b>	Advisering		Omgevingstafel	Advisering
	Omgevingsplan		Afstemmen grondwater	Omgevingsplan
	Advisering		Integraal en beleidsmatiger advies	Omgevingstafel
	Omgevingstafel			
	Afstemmen grondwater			

Naast de bekende uitvoeringsgerichte bodemtaken, zitten in dit scenario meer taken aan de voorkant van beleidsvorming en -doorvoering (Big8-cyclus). Dit scenario sluit daarmee aan bij de wens tot een compacte maar kennisintensieve en hoogwaardige afdeling Bodem & Ondergrond.

Bijlage 1 bevat een tabel met daarin per taak het bijbehorende aantal uren werkvoorraad.

## Communicatie en medezeggenschap

Afstemming met OR. Dit gebeurt periodiek door de strategisch manager Bodem.

## Financiën

De definitieve besluiten en de uiteindelijke afspraken met de ODRU zullen worden verwerkt in een begrotingswijziging op de begroting 2022. Deze besluiten zijn op dit moment nog niet verwerkt in de Ontwerp Begroting 2022.

Reeds in een eerder stadium zijn binnen de RUD Utrecht inschattingen gedaan over de kosten van gedwongen 'afscheid nemen' van werknemers. De inschattingen omtrent de bijbehorende frictiekosten lopen sterk uiteen. Naast de directe out-of-pocket kosten voor afkoop en de transitievergoeding is de RUD Utrecht ook eigen risicodrager en als zodanig tot maximaal 2 jaar aansprakelijk voor de WW-lasten. Dit laatste trachten we te voorkomen door hierover in de vaststellingsovereenkomst afspraken te maken, maar dit werkt daarmee wel kostenverhogend. Vanuit het stuk 'Eerste analyse impact Kleur bekennen op kosten' (Algemeen Bestuur 7 mei 2020) is een berekening gemaakt dat de kosten per werknemer (zonder WW) ongeveer €235.000 bedragen. In het verleden is het de RUD Utrecht gelukt voor veel lagere bedragen afspraken te maken, maar met de huidige economische vooruitzichten en het type functies dat mogelijk vervalt lijkt dat in dit geval minder reëel. Uitgaande van voorgaande is er voor de inschatting van de WW uitgegaan van 6-9 maanden, waardoor de totale kosten tussen de € 280.000 en € 302.500 liggen. In dit stuk rekenen we met €300.000,- per fte.

Dankzij de inzet van een flexibele schil binnen team Bodem wordt er al enige tijd gewerkt met een fors aantal 'externe collega's. De frictie is daarmee al beperkt tot een verschil met de huidige 17,9 fte in plaats van de 26,5 fte conform DVO.

## Juridische toets

De taken op het gebied van Bodem worden sinds 2014 conform de WBB in mandaat uitgevoerd door de RUD namens de Provincie Utrecht. Dit bevoegd gezag verschuift onder de omgevingswet naar de 24 Utrechtse gemeenten die nu geen bevoegd gezag zijn. Het ODRU-deel van deze gemeenten legt dit werk neer bij de ODRU.

Door de Warme Overdracht gaan er dus uren van de RUD naar de ODRU – via provincie en gemeenten. Dit zijn uren die vallen in de taken: vergunningverlening en toezicht. Het overgaan van deze uren valt hoogstwaarschijnlijk onder de werking van "overgang van onderneming", zoals bedoeld in artikel 7:662 en verder van het Burgerlijk wetboek.

Met hoogstwaarschijnlijk wordt hier aangegeven dat het van toepassing zijn van dit principe op een concreet en specifiek geval, bij uitstek een taak van de rechter is. Gerechtelijke procedures over deze materie zijn echter lang, ingewikkeld en kostbaar, zodat het vermijden van zo'n procedure in het belang van alle betrokken partijen lijkt. Omdat de vraag wanneer al dan niet sprake is van overgang van onderneming dus alleen met 100% zekerheid kan worden beantwoord door de rechter, gebruiken we hier de term "hoogstwaarschijnlijk".

Dit betekent dat met die taken er ook een grondslag is dat een aantal medewerkers overgaat van RUD naar ODRU. Vervolgens is uiteraard de vraag: welke medewerkers dit betreft. Hier moet verder naar gekeken worden. Een en ander is ook te organiseren met het inzetten van een samenwerkingsarrangement.

De huidige formatieve inzet aan WBB-taken op grondgebied van de ODRU bedraagt circa 6,0 fte. Het surplus / de frictie die ontstaat aan RUD-zijde bedraagt ongeveer 3,5 fte (ca 5000 uur) vergunningverlening bodem en 0,2 fte toezicht & handhaving bodem en 0,6 fte juridische ondersteuning. Omdat de RUD de afgelopen jaren rekening heeft gehouden met afbouw zijn, door bijvoorbeeld te werken met een flexibele schil, is de daadwerkelijke frictie dus maar een deel (4,3 fte) van het verschoven werk (6,0 fte).

---

## Proces/Plan van aanpak op hoofdlijnen

Nu grotendeels bekend is hoe de werkvoorraad er vanaf 2022 uitziet, kan een specifiek transitieplan opgesteld worden. In dit plan wordt omschreven welke veranderingen nodig zijn in organisatie en formatie van het cluster bodem en hoe we die gaan implementeren. Onderdelen van dit plan zijn:

- De werkelijke formatie in lijn brengen met de formatie uit het scenario;
- Herverdeling van rollen en taken plus opleidingsplan ter voorbereiding op de nieuwe taken en competenties;
- Processen / werkafspraken inrichten voor de nieuwe taken (dit loopt al als onderdeel van het programma OW).

Dit plan wordt opgesteld in het eerste kwartaal van 2021 en wordt uitgevoerd in het derde en vierde kwartaal van 2021, met een doorloop in 2022.

Om dit plan te kunnen maken moeten nog een aantal voorwaarden uitgewerkt worden en een aantal ontbrekende stukjes puzzel ingevuld. Bij dit laatste gaat het dan om het scenario en de voorspelling van het verloop van de werkvoorraad en de taken en rollen van Bodem vanaf 2022. Deze puzzelstukjes zijn:

1. Uitwerken van een flexibel DVO en dit voorleggen aan de opdrachtgevers;
2. Het scenario vertalen naar de begrotingswijziging voor 2022;
3. Voorsorteren op de gevraagde kennis en competenties van de wijzigende rollen (voorbereiding + voorkomen frictie);
4. Deelnemers de niet geormerkte apparaatskosten laten labelen voor uitvoering RUD;
5. Definitieve afspraken maken met de gemeente Utrecht;
6. Definitieve afspraken maken met de gemeente Nieuwegein;
7. Definitieve afspraken maken met de ODRU / samenwerkingsarrangement uitwerken;
8. Bepalen verdeelsleutel en (mogelijke) afbouw voor juristen en topp en deze omrekenen naar frictie;
9. Frictiekostenverdeling maken op deelnemersniveau.

		jan	feb	mrt	apr	mei	juni	juli	aug	sept	okt	nov	dec	2022
Ad 1	Flexibel DVO													
Ad 2	Begroting 2022													
Ad 3	Voorsorteren													
Ad 4	Labelen gelden													
Ad 5	Gem Utrecht													
Ad 6	Nieuwegein													
Ad 7	ODRU													
Ad 8	Topp/Juristen													
Ad 9	Ber. Frictiekosten													
Ad 10	Pva opstellen													
Ad 11	Pva uitvoeren													
!?!?	Def besluit rijk over financiën bodem													