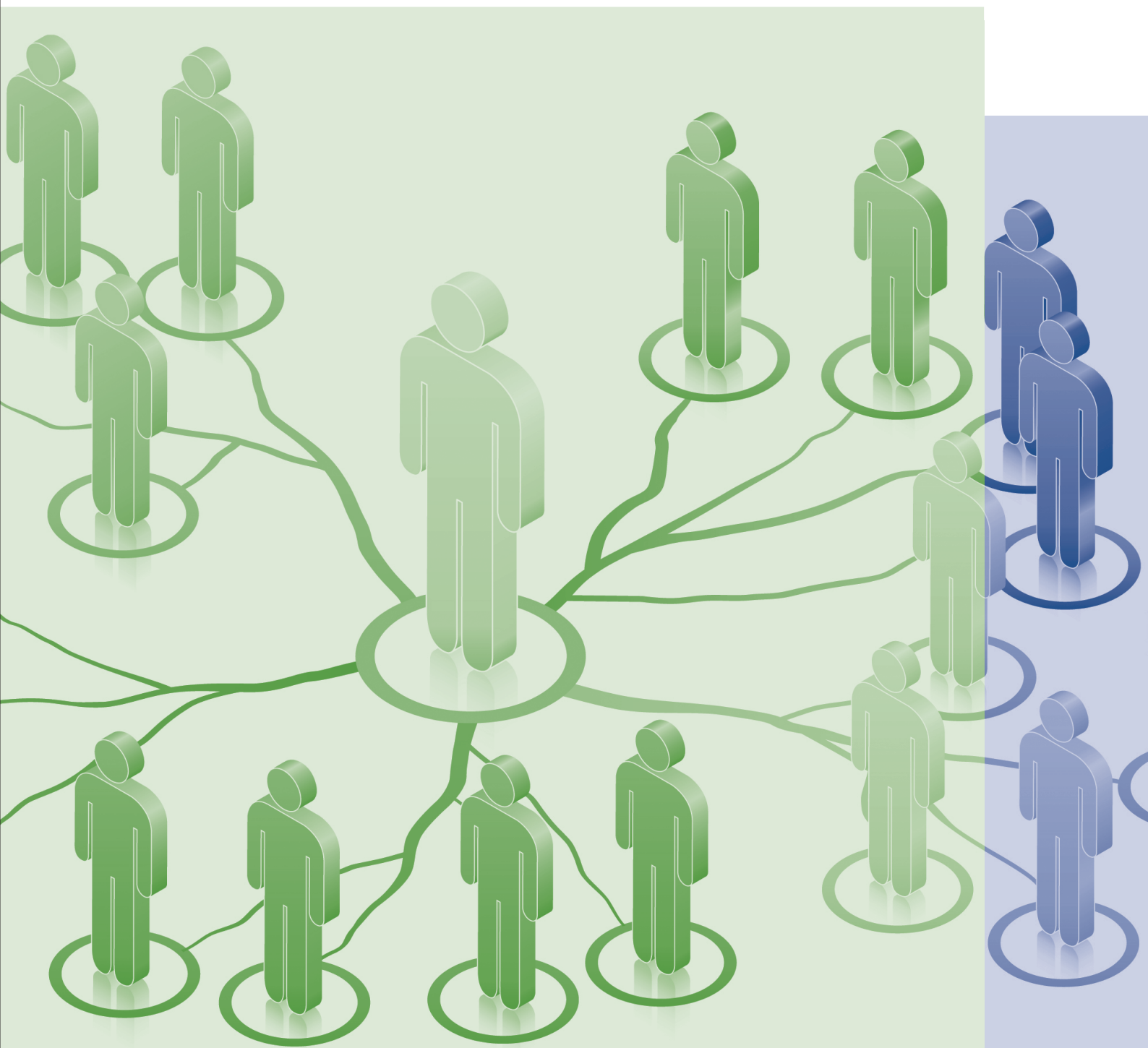




randstedelijke rekenkamer

Flevoland • Noord-Holland • Utrecht • Zuid-Holland



Quick scan Omgevingsdiensten
(regionale uitvoeringsdiensten)

Quick Scan Omgevingsdiensten (regionale uitvoeringsdiensten)

Amsterdam, oktober 2013

Het onderzoek is uitgevoerd door dr. Jeroen van den Heuvel, drs. Steven van Oostveen en drs. Arjan Wiggers (directielid).

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	3
1.1 Achtergrond.....	3
1.2 Quick scan.....	4
1.3 Werkwijze.....	5
2. Omgevingsdiensten in Randstedelijke provincies.....	7
2.1 Inleiding.....	7
2.2 Gemeenschappelijke regeling (GR).....	8
2.3 Provincie als eigenaar en opdrachtgever van de Omgevingsdienst.....	11
2.4 (Basis)takenpakket.....	20
2.5 Personeel en huisvesting.....	21
2.6 Financiën.....	23
2.7 Informatievoorziening.....	30
BIJLAGE A Basistakenpakket (versie 2.3).....	35
BIJLAGE B Lijst van geïnterviewde en geraadpleegde personen.....	39
BIJLAGE C Geraadpleegde Bronnen.....	41
BIJLAGE D Achtergrondinformatie Financiën.....	43



HOOFDSTUK 1

Inleiding

1.1 Achtergrond

De onderzoekscommissie Mans heeft in 2008 geconcludeerd dat de schaal van veel gemeenten te klein is voor de vereiste schaal waarop de handhaving van het omgevingsrecht moet plaatsvinden.¹ Versnippering over zo'n 500 organisaties, samen met de vrijblijvendheid in samenwerking en uitvoering, staan een effectieve en efficiënte handhaving van het omgevingsrecht in de weg. Naast het advies van de commissie Mans zijn de afgelopen jaren meer adviezen geschreven over taakuitvoering en bevoegdheidsverdeling in de ruimtelijke en milieuregelgeving. Ook zijn er adviezen geschreven over vergunningverlening en interbestuurlijk toezicht. Het kabinet heeft op basis van de adviezen en ontwikkelingen een eindbeeld gevormd over de uitvoering van het omgevingsrecht.

In dit eindbeeld is sprake van:

- een vermindering van de bestuurlijke en ambtelijke drukte;
- een verbetering van de kwaliteit van de uitvoering;
- een verdergaande decentralisatie van bevoegdheden en van een versobering van het interbestuurlijk toezicht;
- een heldere rolverdeling tussen Rijksoverheid, provincies en gemeenten;
- een professionalisering van de uitvoeringspraktijk, die ook een basis biedt voor minder gedetailleerde regelgeving.

In een zogeheten 'package deal' hebben het Rijk, IPO en VNG afspraken gemaakt om tot dit eindbeeld te komen. Kern van deze package deal is het bundelen van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) in het fysieke domein in regionale uitvoeringsdiensten (RUD's). In deze quick scan hanteren we de term 'Omgevingsdienst' (afgekort 'OD'), aangezien deze term in de meeste provincies wordt gebruikt.² Beide begrippen kunnen in deze quick scan als synoniem worden gelezen, tenzij expliciet is aangegeven dat dit niet het geval is. De OD's of RUD's moeten gezamenlijk een landelijk dekkend netwerk vormen en per 1 januari 2013 opgericht zijn. De VNG, IPO en de Rijksoverheid hebben onderhandeld over de lijst van taken die de OD's gaan uitvoeren. Dit heeft geleid tot het zogenaamde 'basistakenpakket'. Tenminste het gehele basistakenpakket van provincies en gemeenten moet door de OD's worden uitgevoerd.³ Daarbij geldt dat het bevoegd gezag blijft berusten bij het wettelijk aangewezen bestuursniveau (GS of B&W). Wel kan het bevoegd gezag de directeur van de OD mandateren namens deze besluiten te nemen. Bij de vorming van de OD's is sprake van een implementatieperiode van twee jaar (2013 en 2014). In deze periode zullen alle OD's worden gevormd en zal de nieuwe manier van werken, waaronder de inrichting van de afstemming met het Openbaar Ministerie (OM) en de politie, zijn beslag moeten krijgen. Aan het eind van deze periode hebben de meeste OD's een evaluatie gepland, is met de Tweede Kamer een evaluatie van de OD's afgesproken en moet formeel voldaan worden aan de kwaliteitseisen die zijn opgesteld.

¹ Commissie Herziening Handhavingstelsel VROM-regelgeving (2008), *De tijd is rijp*.

² Het begrip Omgevingsdienst werd ook al gebruikt voordat er sprake was van RUD-vorming.

³ Zie Bijlage A voor een overzicht van taken die hieronder vallen.

1.2 Quick scan

De Rekenkamer heeft op 13 november 2012 het verzoek van de Programmaraad gekregen om in 2013 een quick scan naar de vorming van Regionale uitvoeringsdiensten te doen. Op 11 juni 2013 heeft de Rekenkamer bij de Programmaraad bevestigd dat er een quick scan zal worden uitgevoerd. Met de quick scan richten we ons op de vorming van de Regionale Uitvoeringsdiensten ofwel Omgevingsdiensten en de aansturing vanuit de provincie, waarmee het mede als een soort van basis kan worden gezien voor een eventueel uitgebreider onderzoek in 2014 of 2015. Zes RUD's in Nederland zijn aangewezen als gespecialiseerde BRZO-RUD's voor VTH-taken bij risicovolle bedrijven (inrichtingen die onder BRZO en/of IPCC categorie 4 vallen). De quick scan richt zich niet op deze gespecialiseerde BRZO-RUD's.

Doelstelling

De doelstelling van deze quick scan is het bieden van overzicht op hoofdlijnen in de stand van zaken met betrekking tot de vorming van de Omgevingsdiensten en het – mede op basis van een vergelijking tussen de Omgevingsdiensten in de Randstadprovincies – benoemen van aandachtspunten.

Bij de vorming van de OD's gaat het om onderwerpen als de juridische vorm, financiën en de aansturing vanuit de provincie. In Tabel 1 zijn zes onderwerpen uitgewerkt aan de hand van één of meer deelvragen per onderwerp.

Tabel 1 Deelvragen

Onderwerp (paragraaf)	Deelvragen	
Juridisch (§ 2.2)	1	Is er een Gemeenschappelijke Regeling (GR) opgericht? Uit hoeveel deelnemers bestaat de GR? Wanneer is de GR formeel van start gegaan?
	2	Zijn er mogelijk 'witte vlekken'? Is het beheersgebied van de OD gelijk aan dat van de veiligheidsregio?
Eigenaar & Opdrachtgever (§ 2.3)	3	Eigenaarsrol: Hoe is het bestuur (AB/DB/Voorzitter) van de Gemeenschappelijke Regeling vormgegeven?
	4	Eigenaarsrol: Hoe is het stemaandeel van de provincie vormgegeven? Wat is de verhouding tussen stemaandeel en financiële inbreng?
	5	Opdrachtgeversrol: Op welke manier wordt de provincie geïnformeerd over de uitvoering van taken door de OD (ambtelijke organisatie, GS, PS)?
Taken (§ 2.4)	6	Welke taken heeft de provincie aan de OD('s) overgeheveld? Zijn alleen de basistaken door de provincie aan de OD('s) overgeheveld en/of heeft de provincie eventueel meer taken bij de OD('s) belegd?
Personeel & Huisvesting (§ 2.5)	7	Wanneer is het personeel van de provincie formeel in dienst bij de GR?
	8	Hoeveel fte gaan over c.q. zijn overgegaan van de provincie naar de OD('s)? Wat is de verhouding tussen de overhead en het totaal aantal fte? Wat is het aandeel van de provincie in het totaal aantal fte?
Financiën (§ 2.6)	9	Wat zijn de incidentele kosten van de oprichting van de OD als geheel en voor de provincie in het specifiek?
	10	Wat zijn de structurele kosten van de OD als geheel en voor de provincie in het specifiek?
	11	Wat is de terugverdientijd? Welke besparing wordt er gerealiseerd? En wat is de basis hiervoor?
Informatievoorziening (§ 2.7)	12	Op welke wijze is de archivering voor de uitvoering van de provinciale (basis)taken ingericht? Neemt de OD de archief functie van de provincie over?
	13	Hoe is de informatievoorziening bij de OD's geregeld?

Gezien de doelstelling van deze quick scan is geen beoordelingskader opgesteld. Eind 2014 – begin 2015 zou de Rekenkamer in een uitgebreide benchmark tussen de vier provincies de uitvoeringspraktijk van de OD's kunnen onderzoeken. Gezien de geplande evaluaties moet nog wel worden nagegaan of een dergelijk rekenkamer-onderzoek voldoende toegevoegde waarde kan leveren.

1.3 Werkwijze

Bij het uitvoeren van deze quick scan heeft de Rekenkamer documentonderzoek uitgevoerd. Belangrijke documenten hierbij zijn de volgende: gemeenschappelijke regelingen, bedrijfsplannen voor de vorming van de OD's, dienstverleningsovereenkomsten tussen de provincies en de OD's en (meerjaren)begrotingen van de OD's. Daarnaast zijn ook interviews gehouden met de ambtelijke organisaties van de Randstedelijke provincies. Er zijn geen interviews gehouden met medewerkers van de OD's. Reden hiervoor is dat de quick scan zich voornamelijk richt op de rol van de provincie bij de vorming van de OD's. Daarnaast wilde de Rekenkamer de doorlooptijd en de kosten voor de quick scan kort en laag houden en speelde er ook een praktisch bezwaar, omdat het onderzoek grotendeels tijdens de vakantieperiode is uitgevoerd (zie Tabel 2).

Tabel 2 Tijdslijn quick scan

jaar	2013																				
maand	Juni		Juli				Augustus				September				Oktober				Nov. e.v.		
week	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45 e.v.
Randstedelijke Rekenkamer	Inter-views	Documentstudie / onderzoek / analyse (/ vakantieperiode)											Verwerken		Verwerken	Openbaarmaking en behandeling =>					
Flevoland												Feitencheck		Feitelijk wederhoor							
Noord-Holland																					
Utrecht																					
Zuid-Holland																					

De procedure bij het uitvoeren van de quick scan wijkt af van de procedure die de Rekenkamer volgt bij traditionele onderzoeken. Het doel van de quick scan is het bieden van 'inzicht door overzicht'. In de quick scan zijn derhalve geen conclusies en aanbevelingen opgenomen en is geen bestuurlijk wederhoor gehouden. Wel is het feitenmateriaal in de quick scan op twee momenten teruggelegd bij de ambtelijke organisatie van de provincie (via een voorlopige feitencheck en een feitelijk wederhoor).

Conform de aard van een quick scan is de doorlooptijd beperkt gebleven. Dit is zeker van belang gezien het feit dat het beleidsveld rondom OD's volop in beweging is. De vorming van de OD's verschilt per provincie en per OD; soms moeten er nog belangrijke bestuurlijke afspraken worden gemaakt. We hebben ons in dit onderzoek zoveel mogelijk gebaseerd op bestuurlijke afspraken en bestuurlijk/ambtelijk vastgestelde documenten. In sommige gevallen hebben we informatie opgenomen uit documenten die nog concept waren en mogelijk er zijn komen te vervallen of zijn gewijzigd / nog zullen wijzigen. Bijvoorbeeld wanneer er kort na afloop van de uitvoering van deze quick scan nieuwe bestuurlijke afspraken zijn gemaakt. Het is zodoende van belang om te vermelden dat de informatie die in dit rapport is opgenomen, betrekking heeft op de periode tot en met 15 september 2013. Tot slot is het van belang om op te merken dat deze quick scan naar de Omgevingsdiensten primair is uitgevoerd en opgesteld vanuit het perspectief van de provincie (tenzij anders vermeld). Vanzelfsprekend zijn er bij de oprichting van de OD's drie partijen en perspectieven die een rol spelen: 1. dat van de OD zelf en van de twee typen eigenaren/opdrachtgevers: 2. de provincie en 3. de gemeenten. Waar nuttig en/of noodzakelijk is het totaalperspectief van de OD genomen.

HOOFDSTUK 2

Omgevingsdiensten in Randstedelijke provincies

2.1 Inleiding

In de vier Randstedelijke provincies worden c.q. zijn elf OD's opgericht. Dit is in Tabel 3 weergegeven.⁴

Tabel 3 Aantal Omgevingsdiensten per provincie

Provincie	Omgevingsdienst	
Flevoland / Noord-Holland	1	Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV)
Noord-Holland	2	RUD Noord-Holland Noord (RUD NHN)
	3	Omgevingsdienst Noordzeekanaal gebied (ODNZKG)
	4	Milieudienst IJmond (MD IJmond)
Utrecht	5	Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU) ⁵
	6	RUD Utrecht 2.0 (werknaam)
Zuid-Holland	7	DCMR
	8	Omgevingsdienst Haaglanden (ODH)
	9	Omgevingsdienst Midden-Holland (ODMH)
	10	Omgevingsdienst West-Holland (ODWH)
	11	Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (OZHZ)

In de volgende paragrafen wordt een beschrijving van de OD-vorming gegeven. Hierbij wordt ingegaan op onderstaande onderwerpen die bij de vorming van een OD van belang zijn:

- de juridische vormgeving in een gemeenschappelijke regeling en het aantal deelnemers (par. 2.2).
- de provincie als eigenaar en opdrachtgever van de OD (par. 2.3).
- het verplicht onderbrengen van het (basis)takenpakket door provincies in de OD's (par. 2.4).
- de overgang van het personeel van de provincies naar de OD (par. 2.5).
- de kosten van de OD. Het gaat in dit geval om zowel de incidentele kosten voor het oprichten van een OD als om de structurele kosten voor de uitvoering van het takenpakket en de terugverdientijd (par. 2.6).
- de inrichting van de informatievoorziening (par. 2.7).

Elke paragraaf start met een korte inleiding op het onderwerp. Daarna volgt een tabel met kerngegevens over het onderwerp. Elke tabel wordt gevolgd door een toelichting op de tabel per provincie en/of in het algemeen. Indien van toepassing worden aandachtspunten genoemd bij de provincies en/of in het algemeen.

⁴ De gespecialiseerde BRZO-RUD's die VTH-taken bij risico-bedrijven uitvoeren, zijn in de tabel buiten beschouwing gelaten; De provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht hebben deze taken ondergebracht bij de OD NZKG en de provincie Zuid-Holland bij de DCMR.

⁵ De Omgevingsdienst kan nog niet bestempeld worden als een RUD waaraan ook de provincie deelneemt. Het plan is wel dat deze Omgevingsdienst op termijn met de RUD Utrecht 2.0 fuseert in een nieuw te vormen RUD.

2.2 Gemeenschappelijke regeling (GR)

In Tabel 4 is een overzicht gegeven voor welke OD's een gemeenschappelijke regeling is opgesteld. Daarnaast is een overzicht gegeven van het aantal deelnemers per OD. In de package deal is afgesproken dat het werkgebied van een regionale uitvoeringsdienst overeenstemt met het werkgebied van de politie- en veiligheidsregio, met andere woorden, één OD per veiligheidsregio. De minister van I&M heeft aangegeven dat territoriale congruentie het leidende principe is, maar geen dogma. Afwijking is gemotiveerd mogelijk. Reden voor deze territoriale congruentie is dat het tot betere afstemmingsmogelijkheden met het OM en de regionale en interregionale milieuteams van de politie zou moeten leiden⁶ en dat een ingewikkelde bestuurlijke lappendeken voorkomen wordt.⁷ Hiermee is ook duidelijk gemaakt welke gemeente aan welke OD deelneemt of zou moeten deelnemen. Als een gemeente zich niet via deelneming aan de GR wil aansluiten bij een OD en/of niet (ten minste) de basistaken wil onderbrengen bij de OD, dan wordt gesproken van een 'witte vlek'.⁸ In deze gevallen is volgens het Rijk de kwaliteit van de uitvoering van de basistaken niet voldoende gewaarborgd, omdat er dan nog steeds sprake is van fragmentatie in combinatie met vrijblijvendheid in samenwerking en uitvoering, wat een effectieve en efficiënte handhaving in de weg staat.⁹ In het geval van een 'witte vlek' kan besloten worden dat de bevoegdheden voor de uitvoering van de milieuregelgeving van een gemeente tijdelijk worden overgeheveld naar de provincie.

Tabel 4 Oprichting Omgevingsdienst¹⁰

Provincie	OD		GR	Aantal deelnemers (GR)	(Mogelijke) witte vlekken	Congruent met veiligheidsregio	Oprichtings- en/of startdatum OD
Flevoland / Noord-Holland	1	OFGV	Ja	17	Geen	Nee	Start 1 januari 2013
Noord-Holland	2	RUD NHN	Ja	20	Geen	Ja	7 juli 2013
	3	ODNZKG	Ja	9	Geen	Nee	Start 9 januari 2013
	4	MD IJmond	Ja, maar provincie nog geen deelnemer	<ul style="list-style-type: none"> • Momenteel 4 gemeenten • Beoogd 5 gemeenten en provincie 	<ul style="list-style-type: none"> • 11 contractgemeenten¹¹ • Purmerend en Beemster 	Nee	<ul style="list-style-type: none"> • Start begin 2013 • Beoogde toetreding NH okt. 2013
Utrecht	5	ODRU	Ja, maar provincie geen deelnemer	Momenteel 15 gemeenten	Geen	Nee	<ul style="list-style-type: none"> • Start juli 2012 • Toetreding UT onbekend
	6	RUD 2.0	Nee	Beoogd 12 (incl. provincie)	Geen	Nee	Beoogd is 1 januari 2014, Start 1 juli 2014

⁶ Rijksoverheid (2009), Brief minister VROM d.d. 2009.

⁷ Commissie Herziening Handhavingstelsel VROM-regelgeving (2008), *De tijd is rijp*.

⁸ Rijksoverheid (2012), Brief staatssecretaris van infrastructuur en milieu d.d. 19 november 2012.

⁹ Rijksoverheid (2012), Wijziging van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer en het Besluit omgevingsrecht (tijdelijke bevoegdhedenoverdracht voor het volledig functioneren van regionale uitvoeringsdiensten).

¹⁰ Informatie is voornamelijk gebaseerd op de (concept) GR's van de RUD's en interviews met de ambtelijke organisaties.

¹¹ Momenteel hebben elf gemeenten hun taken bij de MD IJmond belegd, maar deze gemeenten nemen niet deel aan de GR. Dit zijn Bloemendaal, Edam-Volendam, Haarlemmerliede-Spaarnwoude, Heemstede, Landsmeer, Noordwijkerhout, Oostzaan, Waterland, Wormerland, Zandvoort en Zeevang.

Provincie	OD		GR	Aantal deelnemers (GR)	(Mogelijke) witte vlekken	Congruent met veiligheidsregio	Oprichtings- en/of startdatum OD
Zuid-Holland	7	DCMR	Ja	17	Geen	Ja	Start 1 januari 2011
	8	ODH	Ja	10	Geen	Ja	Start 1 maart 2013
	9	ODMH	Ja	11	Geen	Nee	Start 1 juli 2012
	10	ODWH	Ja	13	Katwijk, Noordwijkerhout, Voorschoten	Nee	Start 1 juli 2012
	11	OZHZ	Ja	18	Geen	Ja	Start 1 januari 2011

Flevoland / Noord-Holland

Ruim voor de invoeringsdatum van 1 januari 2013 is de OD Flevoland Gooi en Vechtstreek opgericht. Het is een gemeenschappelijke regeling met als deelnemers de provincies Flevoland en Noord-Holland en daarnaast 15 gemeenten. Er zijn geen witte vlekken binnen het werkgebied van deze OD. Wel geldt dat binnen het werkgebied van deze OD twee veiligheidsregio's actief zijn (Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek en Veiligheidsregio Flevoland), waardoor er geen sprake is van territoriale congruentie.

Aandachtspunt

- Extra aandacht is nodig voor de afstemming tussen de provincies, de OD, het OM en (inter)regionale milieupolitie op het gebied van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, doordat het beheersgebied van de OD niet congruent is met die van de veiligheidsregio's en er daardoor mogelijk afspraken worden gemaakt tussen bovengenoemde partijen die per veiligheidsregio verschillend zijn.

Noord-Holland

Begin 2013 zijn drie van de vier OD's in Noord-Holland gestart. In juli 2013 is ook de vierde OD opgericht. De provincie maakt echter nog geen deel uit van de Milieudienst IJmond. Beoogd is dat de provincie (en de gemeente Haarlem) in oktober 2013 toetreedt tot de gemeenschappelijke regeling van de Milieudienst IJmond. De gemeenschappelijke regeling en het bedrijfsplan zijn hiervoor in concept gereed en in procedure gebracht t.b.v. besluitvorming door colleges, gemeenteraden en Provinciale Staten.

Verder heeft MD IJmond met elf gemeenten dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) gesloten. Deze gemeenten zijn geen deelnemer aan de GR en zijn zodoende mogelijk witte vlekken. De provincie heeft aangegeven dat deze gemeenten tot nu toe niet door het ministerie van I&M zijn aangemerkt als witte vlek. Eén van deze gemeenten is de gemeente Noordwijkerhout die de milieutaken niet heeft ondergebracht bij de eigen OD (ODWH in Zuid-Holland). Met het ministerie van I&M is afgesproken dat uiterlijk 1 januari 2015 de gemeente Noordwijkerhout naar de OD WH gaat.

Voor de gemeenten Beemster en Purmerend geldt dat er onderhandelingen plaatsvinden over toetreding tot de gemeenschappelijke regeling van MD IJmond. Indien zij niet zouden toetreden, worden zij als witte vlekken aangeduid en dat leidt als uiterste consequentie tot overneming van hun verantwoordelijkheden door de provincie.

Het werkgebied van de Milieudienst IJmond beslaat voor een groot deel twee veiligheidsregio's, te weten de Veiligheidsregio Kennemerland en de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, maar is hiermee niet congruent. Het is de bedoeling dat uiterlijk per 1 januari 2015 de OD Noordzeekanaalgebied samengaat met de Milieudienst IJmond in de OD NZKG+. Binnen deze OD NZKG+ zouden dan drie veiligheidsregio's komen te liggen (Zaanstreek-Waterland, Kennemerland en Amsterdam-Amstelland). Dit is vastgelegd in een Bestuurlijk Akkoord dat door alle gemeenten en de provincie is ondertekend in februari 2012. Op dit moment vallen deze veiligheidsregio's deels in het werkgebied van MD IJmond en deels in het werkgebied van de OD Noordzeekanaalgebied.

Aandachtspunten

- Het zo spoedig mogelijk fuseren van ODNZKG en MD IJmond zal naar verwachting sneller leiden tot een gelijk speelveld, grotere efficiëntie en hogere kwaliteit. Daar staat tegenover dat de fusie tijdelijk tot minder efficiëntie en minder kwaliteitsverbetering kan leiden en daarmee het pas later realiseren van de doelstellingen van de RUD-vorming.
- Extra aandacht nodig – m.n. in het Noordzeekanaalgebied – voor de afstemming tussen de provincie, de OD's, het OM en (inter)regionale milieupolitie op het gebied van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, doordat de beheersgebieden van de twee OD's niet congruent zijn met die van de veiligheidsregio's – ook niet wanneer deze OD's zijn gefuseerd – en er daardoor mogelijk afspraken worden gemaakt tussen bovengenoemde partijen die per OD verschillend zijn.
- Mogelijke witte vlekken zijn de contractgemeenten van de MD IJmond en Beemster en Purmerend.

Utrecht

Het is Utrecht niet gelukt om per 1 januari 2013 een OD opgericht te hebben. In Utrecht zou één OD worden opgericht waarbinnen de provincie en alle 26 Utrechtse gemeenten zouden participeren. In juli 2013 is echter besloten dat er twee sporen worden bewandeld:

1. De ODRU die in juli 2012 is ontstaan uit een fusie tussen twee voormalige milieudiensten, zou de basis worden van de nieuw te vormen OD voor heel de provincie. Er is echter besloten dat het RUD-project tijdelijk wordt opgeschort. Eerst zal de bedrijfsvoering van de ODRU op orde worden gebracht en het recente fusieproces worden afgerond. De provincie neemt niet deel aan de ODRU.
2. Daarnaast wordt een nieuwe OD opgericht (RUD 2.0), waarin de provincie en 11 gemeenten gaan deelnemen. Hiervoor is nog geen gemeenschappelijke regeling vastgesteld. De 11 gemeenten grenzen niet aan elkaar, maar liggen verspreid in de provincie.

Bestuurlijk is afgesproken om op termijn nog wel te komen tot één RUD voor het grondgebied van alle Utrechtse gemeenten en de provincie (onder de werknaam RUD 2.1). Door de twee sporen is er momenteel geen congruentie met de veiligheidsregio. Congruentie ontstaat wel als beide diensten zijn samengegaan.

Aandachtspunten

- De provincie Utrecht en de Utrechtse gemeenten moeten nog gaan participeren in RUD's.
- Mogelijk moeten in de toekomst twee RUD's/OD's fuseren, wat tijdelijk kan leiden tot minder efficiëntie en minder kwaliteitsverbetering en daarmee het pas later realiseren van de doelstellingen van de RUD-vorming.
- Extra aandacht nodig voor de afstemming tussen de provincie, de RUD's/OD's, het OM en (inter)regionale milieupolitie op het gebied van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, doordat de beheersgebieden van de RUD's/OD's versnipperd zijn en niet congruent zijn met die van de veiligheidsregio en er daardoor mogelijk afspraken worden gemaakt tussen bovengenoemde partijen die per RUD verschillend zijn.

- In het bijzonder geldt voor 15 Utrechtse gemeenten dat in de toekomst een goede afstemming tussen de ODRU en de RUD 2.0 moet zijn, omdat de gemeentelijke taken dan door de ODRU en de provinciale taken door de RUD 2.0 worden uitgevoerd.

Zuid-Holland

Voor alle vijf OD's in Zuid-Holland geldt dat ruim voor 1 januari 2013 een gemeenschappelijke regeling in het kader van RUD-vorming is vastgesteld. Vier van de vijf OD's zijn ook al voor 1 januari 2013 gestart. Binnen het werkgebied van de OD West-Holland zijn drie gemeenten witte vlekken, omdat ze op dit moment niet deelnemen aan deze gemeenschappelijke regeling. Dit zijn Katwijk, Noordwijkerhout en Voorschoten. De provincie heeft aangegeven dat inmiddels voor alle drie gemeenten afspraken zijn gemaakt over toetreding tot een OD. De gemeente Katwijk heeft aangegeven per 1 januari 2014 te willen toetreden tot de ODWH. De gemeente Noordwijkerhout heeft de uitvoering van de VTH taken momenteel nog uitbesteed aan de MD IJmond, maar in afstemming met het ministerie van I&M treedt de gemeente uiterlijk per 1 januari 2015 toe tot de ODWH. De gemeente Voorschoten wil toetreden voor 1 januari 2014. Voor de drie gemeenten is een voorbereidings-traject gestart.¹² Ook geldt dat er meer OD's dan veiligheidsregio's in Zuid-Holland zijn opgericht. Zo vallen de OD's Midden-Holland en West-Holland binnen de veiligheidsregio Hollands Midden. De minister van I&M heeft hiervoor zijn toestemming gegeven en in 2014 zal deze situatie geëvalueerd worden.

Aandachtspunten

- Extra aandacht nodig – in Midden-Holland en West-Holland – voor de afstemming tussen de provincie, de OD's, het OM en (inter)regionale milieupolitie op het gebied van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, doordat de beheersgebieden van de OD's niet congruent zijn met die van de veiligheidsregio's en er daardoor mogelijk afspraken worden gemaakt tussen bovengenoemde partijen die per OD verschillend zijn.
- Voor Noordwijkerhout geldt in het bijzonder de afstemming tussen de RUD's ODWH en MD IJmond, omdat de provinciale taken bij de ODWH en de gemeentelijke taken tot 1 januari 2015 bij de MD IJmond zijn ondergebracht.
- Witte vlekken zijn op dit moment nog de gemeenten Katwijk, Noordwijkerhout en Voorschoten, waarvoor al wel voorbereidingstrajecten zijn gestart.

2.3 Provincie als eigenaar en opdrachtgever van de Omgevingsdienst

De provincie heeft twee te onderscheiden rollen richting een Omgevingsdienst. Enerzijds treedt de provincie op als eigenaar van de Omgevingsdienst, anderzijds is de provincie opdrachtgever van de Omgevingsdienst.¹³

- Vanuit de eigenaarsrol behartigt de provincie het belang dat betrekking heeft op de continuïteit en de instandhouding van de dienst. Hiermee hangen bijvoorbeeld samen: de strategische positionering, de strategische programmering, de financiering en strategische investeringen, personeel en financieel beheer (op hoofdlijnen) en bedrijfsrisico's en risicomangement.
- Vanuit de opdrachtgeversrol behartigt de provincie het belang dat betrekking heeft op de afspraken en de overeengekomen opdrachten met de dienst als opdrachtnemer. Hiermee hangen bijvoorbeeld samen: de te leveren diensten, producten en verrichtingen en de kwaliteit, de prijs en de 'overige leveringsvoorwaarden' hiervan, alsmede van de beoogde output en outcome.

¹² Provincie Zuid-Holland (2013), Brief aan de Staatssecretaris I&M d.d. 16 juli 2013

¹³ Mede gebaseerd op het Bedrijfsplan OD NZKG, Bijlage 3, p.56-57.

In deze paragraaf wordt achtereenvolgens ingegaan op de voornaamste aspecten van de eigenaarsrol en opdrachtgeversrol.

Eigenaarsrol: bestuur GR en stemaandeel provincie in OD

In Tabel 5 is een overzicht gegeven van de inrichting van het bestuur van de OD's. Bij deze gemeenschappelijke regelingen is de provincie vertegenwoordigd in het bestuur (algemeen en/of dagelijks), waarbij het algemeen bestuur het dagelijks bestuur controleert. Bij de oprichting van een gemeenschappelijke regeling moeten PS toestemming geven voor de oprichting ervan en moeten zij zorgen voor een geschikte provinciale vertegenwoordiging. Aandachtspunt is of de provincie op bestuurlijk vlak een onderscheid heeft gemaakt tussen enerzijds de opdrachtgeversrol en anderzijds de eigenaarsrol. Dit in verband met een heldere positionering van beide rollen intern en extern, zeker in situaties waarin sprake is of kan zijn van conflicterende belangen of wensen vanuit elk van die rollen. Wanneer een bestuurder van de provincie optreedt als bestuurder van de gemeenschappelijke regeling, moet diegene doen wat goed is voor de gemeenschappelijke regeling. Dit hoeft echter niet te stroken met het belang van de provincie (als opdrachtgever).¹⁴

De invloed van een provincie binnen een gemeenschappelijke regeling is mede afhankelijk van het stemaandeel in het AB. Zodoende is in Tabel 6 aangegeven wat het stemaandeel van de provincie in de OD is, gerelateerd aan de financiële inbreng van de provincie in de OD.

Tabel 5 Bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling¹⁵

Provincie	OD		Algemeen Bestuur (AB)	Dagelijks Bestuur (DB)	Voorzitter
Flevoland / Noord-Holland	1	OFGV	<ul style="list-style-type: none"> Omvang: 17 leden FL: 1 gedeputeerde NH: 1 gedeputeerde 	<ul style="list-style-type: none"> Omvang: 5 leden Gedeputeerde FL is lid namens FL én NH 	Wethouder van gemeente Lelystad
Noord-Holland	2	RUD NHN	<ul style="list-style-type: none"> Omvang: 20 leden NH: 1 gedeputeerde 	<ul style="list-style-type: none"> Omvang: 5 leden NH: 1 gedeputeerde 	Wethouder van gemeente Hollands Kroon
	3	ODNZKG	<ul style="list-style-type: none"> Omvang: 9 leden NH: 1 gedeputeerde 	<ul style="list-style-type: none"> Omvang: 5 leden NH: 1 gedeputeerde 	Burgemeester van gemeente Haarlemmermeer
	4	MD IJmond	Beoogd: <ul style="list-style-type: none"> Omvang: 11 leden NH: 1 gedeputeerde 	Beoogd: <ul style="list-style-type: none"> Omvang: 6 leden NH: 1 gedeputeerde 	Wethouder van gemeente Beverwijk
Utrecht	5	ODRU	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
	6	RUD 2.0	Beoogd: <ul style="list-style-type: none"> Omvang: 12 leden UT: 1 gedeputeerde 	Beoogd: <ul style="list-style-type: none"> Omvang: 3 leden UT: 1 gedeputeerde 	Beoogd: Onbekend
Zuid-Holland	7	DCMR	<ul style="list-style-type: none"> Omvang: 20 leden ZH: 3 gedeputeerden 	<ul style="list-style-type: none"> Omvang: 6 leden ZH: 2 gedeputeerden 	Gedeputeerde van de provincie Zuid-Holland
	8	ODH	<ul style="list-style-type: none"> Omvang: 12 leden ZH: 2 gedeputeerden 	<ul style="list-style-type: none"> Omvang: 5 leden ZH: 1 gedeputeerde 	Wethouder van gemeente Midden-Delfland
	9	ODMH	<ul style="list-style-type: none"> Omvang: 12 leden ZH: 2 gedeputeerden 	<ul style="list-style-type: none"> Omvang: 6 leden ZH: 1 gedeputeerde 	Burgemeester van gemeente Bodegraven-Reeuwijk

¹⁴ Randstedelijke Rekenkamer (2008), Verbonden partijen verkend

¹⁵ Informatie in de tabel is voornamelijk gebaseerd op de (concept) Gemeenschappelijke Regelingen van de RUD's en interviews met de ambtelijke organisaties.

Provincie	OD	Algemeen Bestuur (AB)	Dagelijks Bestuur (DB)	Voorzitter	
	10	ODWH	<ul style="list-style-type: none"> Omvang: 26 leden ZH: 2 gedeputeerden 	<ul style="list-style-type: none"> Omvang: 13 leden ZH: 1 gedeputeerde 	Vacant
	11	OZHZ	<ul style="list-style-type: none"> Omvang: 19 leden ZH: 2 gedeputeerden 	<ul style="list-style-type: none"> Omvang: 5 leden ZH: 1 gedeputeerde 	Gedeputeerde van de provincie Zuid-Holland

Flevoland / Noord-Holland

De provincie Flevoland heeft geen scheiding aangebracht binnen GS tussen de rol als opdrachtgever en de rol als eigenaar. Dezelfde gedeputeerde is zowel verantwoordelijk voor het opdrachtgeverschap als voor het eigenaarschap van de GR. De provincie Flevoland heeft aangegeven dat de combinatie van beide rollen een bewuste keuze is en er binnen de provincie aandacht voor is.

Aandachtspunt

- Er voor waken de rol van opdrachtgever en eigenaar niet met elkaar te vermengen.

Noord-Holland

De provincie Noord-Holland heeft op ambtelijk niveau een duidelijke scheiding aangebracht tussen de rol als opdrachtgever en de rol als eigenaar. Op bestuurlijk niveau is geen scheiding tussen beide rollen aangebracht. Eén gedeputeerde neemt deel in het bestuur van de OD's (zowel AB als DB). De provincie heeft aangegeven dat de bestuurder van de provincie binnen een GR het standpunt van de provincie verkondigt en dat voorafgaand binnen de provincie al een afweging is gemaakt tussen de belangen als opdrachtgever en eigenaar. De Rekenkamer merkt hierover op dat het bestuur van de GR primair het belang van de GR dient te behartigen.

Aandachtspunt

- Er voor waken de rol van opdrachtgever en eigenaar op bestuurlijk niveau niet met elkaar te vermengen.

Utrecht

De provincie Utrecht heeft vooralsnog geen scheiding aangebracht binnen GS tussen de rol als opdrachtgever en de rol als eigenaar. Dezelfde gedeputeerde is zowel verantwoordelijk voor het opdrachtgeverschap als voor het eigenaarschap van de op te richten OD's. De provincie is voornemens om binnen GS een scheiding aan te brengen zodra er een gemeenschappelijke regeling is. De provincie heeft aangegeven dat in de ambtelijke voorbereiding wel een scheiding is aangebracht tussen beide rollen.

Aandachtspunt

- Ervoor waken om in de tijdelijke situatie tot de oprichting van de RUD's de rol van opdrachtgever en eigenaar niet met elkaar te vermengen.

Zuid-Holland

De provincie Zuid-Holland heeft een scheiding aangebracht binnen GS tussen de rol als opdrachtgever en de rol als eigenaar. Een gedeputeerde is verantwoordelijk voor het opdrachtgeverschap aan de OD's namens de provincie Zuid-Holland. Een andere gedeputeerde is verantwoordelijk voor het eigenaarschap van de OD. Beide gedeputeerden zijn ook lid van het algemeen bestuur van de OD's.

Aandachtspunt

- Geen

Tabel 6 Stemaandeel provincie per OD

Provincie	OD		Uitgangspunt stemaandeel	Stemaandeel		Financiële inbreng ¹⁶	
Flevoland / Noord-Holland	1	OFGV	Financiële inbreng, maar nooit meer dan 49%	FL	43,8%	FL	43,8%
				NH	3,49%	NH	3,49%
Noord-Holland	2	RUD NHN	Gewogen naar financiële inbreng en inwonertal	15%		15% ¹⁷	
	3	ODNZKG	Financiële inbreng	20%		24% ¹⁸	
	4	MD IJmond	Beoogd: 1 stem per lid AB	Beoogd 9,9%		Beoogd 9%	
Utrecht	5	ODRU	n.v.t.	n.v.t.		n.v.t.	
	6	RUD 2.0	Beoogd: Financiële inbreng	Beoogd: 15%		Beoogd: 68%	
Zuid-Holland	7	DCMR	Vastgelegd in GR. Blijft gelijk, ongeacht financiële bijdrage	38%		36%	
	8	ODH	Vastgelegd in GR. Blijft gelijk, ongeacht financiële bijdrage	29%		33%	
	9	ODMH	Financiële inbreng	35%		35%	
	10	OD WH	Financiële inbreng en maximaal gelijk aan grootste gemeentelijke deelnemer	22%		25%	
	11	OZHZ	Financiële inbreng	37%		37%	

Flevoland / Noord-Holland

Het stemaandeel in de OFGV is bepaald naar rato van de financiële inbreng, echter, één partij kan nooit meer dan 49% van de stemmen krijgen. Dit voorkomt een vetoppositie van een van de partijen. Bij aanvang van de regeling is de provincie Flevoland de grootste partij met 43,8% van de stemmen in het AB.¹⁹ Noord-Holland heeft een stemaandeel van 3,49%.

Aandachtspunt

- Geen

Noord-Holland

In het algemeen bestuur van de OD NZKG heeft de provincie Noord-Holland 20% van de stemmen. Dit is bepaald naar rato van de inbreng.²⁰ De provincie Noord-Holland heeft een stemaandeel van 15% in het algemeen bestuur van de RUD NHN. Dit is bepaald aan de hand van het in te brengen budget. Voor de deelnemende gemeenten is dit bepaald aan de hand van het in te brengen budget én inwonertal, waarbij deze twee componenten gelijk zijn gewogen. Het beoogde stemaandeel van de provincie in de MD IJmond bedraagt 9,9%, op basis van één stem per lid AB.

¹⁶ Financiële inbreng bestaat uit de exploitatiebijdrage van de provincie t.o.v. de totale lasten van de OD.

¹⁷ RUD NHN (2013), Bedrijfsplan (bijlage 13)

¹⁸ OD NZKG (2013), Begroting 2014

¹⁹ Gemeenschappelijke Regeling OFGV

²⁰ OD NZKG (2012), Bestuursamenvatting Bedrijfsplan Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied

Aandachtspunt

- Geen

Utrecht

Het stemaandeel, de basis daarvoor, evenals de financiële inbreng in de RUD Utrecht 2.0 zijn nog concept vanwege het moment waarin de RUD-vorming in de provincie Utrecht zich bevindt. Uit het concept bedrijfsplan²¹ blijkt wel een scheve verdeling tussen de financiële inbreng en het stemaandeel van de provincie. De provincie zou dan voor een groot deel de financiële risico's van de gemeenschappelijke regeling dragen, maar daarentegen beperkte zeggenschap hebben om de risico's te kunnen beheersen.

Aandachtspunt

- Bewaak dat in de nieuw op te richten RUD de verhouding tussen het stemaandeel van de provincie Utrecht en het financiële aandeel van de provincie Utrecht in de RUD zo goed mogelijk in balans is.

Zuid-Holland

Het stemaandeel van de provincie Zuid-Holland in de DCMR is 38%, in ODH 29%, in OZHZ 36%, in ODMH 35% en in OD WH is het stemaandeel 22%. Bij deze laatste is het stemaandeel begrensd aan de grootste gemeentelijke deelnemer. Het stemaandeel bij OZHZ en ODMH is gekoppeld aan de financiële bijdrage. Bij de andere OD's (DCMR en ODH) is het stemaandeel in de gemeenschappelijke regeling vastgelegd en blijft dit gelijk, ongeacht de financiële bijdrage.²²

Aandachtspunt

- Geen

Opdrachtgeversrol: verantwoording van OD aan PS

Doordat de (basis)taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) zijn overgeheveld aan de OD en de uitvoering ervan meer op afstand is komen te staan, is het zaak om grip te houden op de uitvoering ervan. De beïnvloedings- en sturingsmogelijkheden zijn anders vormgegeven dan wanneer de provincie de taak zelf zou uitvoeren. Dit vraagt om goede afspraken tussen de provincie als opdrachtgever en de OD als opdrachtnemer over de frequentie en inhoud van de verantwoordingsinformatie. Zo moet de gemeenschappelijke regeling bepalingen bevatten over de wijze waarop inlichtingen worden verstrekt aan PS.²³ Dit kan concreet worden uitgewerkt via indicatoren in bijvoorbeeld de provinciale begroting. Op deze wijze kunnen PS de uitvoering van de taken door de OD volgen. Op GS en ambtelijk niveau kunnen afspraken zijn gemaakt over het voeren van voortgangsgesprekken over de uitvoering van het takenpakket.

²¹ RUD Utrecht 2.0 (2013), Eindconcept bedrijfsplan RUD Utrecht 2.0

²² Provincie Zuid-Holland (2013), Brief GS over functioneren RUD's

²³ Randstedelijke Rekenkamer (2008), Verbonden partijen verkend

Tabel 7 Verantwoording Omgevingsdienst aan provincie

Provincie	OD		Verantwoording OD aan PS in de gemeenschappelijke regeling	Indicatoren provincie	
Flevoland / Noord-Holland	1	OFGV	<ul style="list-style-type: none"> • AB, DB en voorzitter verstrekken PS ongevraagd alle inlichtingen die voor een juiste beoordeling van het door het bestuur van het openbaar lichaam gevoerde en te voeren beleid nodig is. • Begroting OD wordt voor zienswijze aan PS voorgelegd. • Vastgestelde jaarrekening OD ter kennisneming aan PS.²⁴ 	FL	<ul style="list-style-type: none"> • Alle vergunningaanvragen dienen binnen de wettelijke termijn of een termijn overeengekomen met de aanvrager gerealiseerd te worden. • Voor Toezicht en Handhaving gaat het in algemene zin om: <ul style="list-style-type: none"> - aantal uren besteed aan de verschillende taken t.o.v. de planning - aantal uitgevoerde controles; - aantal uitgevoerde projecten; - aantal klachten dat binnen gestelde termijn is afgehandeld; - aantal incidenten en calamiteiten in de fysieke leefomgeving; - aantal klachten; - aantal malen dat bestuursrechtelijk is opgetreden; - nalevingscijfers.²⁵
				NH	<ul style="list-style-type: none"> • Zelfde 10 indicatoren als bij OD NZKG • Binnen de wettelijk fatale termijn genomen besluiten vergunningen = 100%²⁶
Noord-Holland	2	RUD NHN	<ul style="list-style-type: none"> • Het AB, DB en voorzitter verstrekken aan PS alle inlichtingen die door één of meer leden van PS worden verlangd. • Begroting OD wordt voor zienswijze aan PS voorgelegd. • Jaarrekening wordt voor zienswijze aan PS voorgelegd.²⁷ 	De provincie heeft vooralsnog geen indicatoren geformuleerd in het Afsprakenkader met de RUD NHN. ²⁸	
	3	ODNZKG	<ul style="list-style-type: none"> • Het DB en de voorzitter geven PS mondeling of schriftelijk de door één of meer leden gevraagde inlichtingen. • Begroting OD wordt voor zienswijze aan PS voorgelegd.²⁹ 	<u>Handhaving</u> <ul style="list-style-type: none"> • Tijdigheid inspectiebrieven (binnen 3 weken na inspectie) >95%; • Klachtenafhandeling (% afgehandelde klachten) >95%; • Inrichtingsmeldingen (% afgehandelde meldingen) >95%; • Gewonnen bezwaarzaken ≥ 85%; 	

²⁴ GR OFGV

²⁵ Provincie Flevoland (2011), Nota Toezicht en Handhaving

²⁶ Provincie Noord-Holland (2013), Afsprakenkader 2013 OFGV

²⁷ GR RUD NHN

²⁸ Provincie Noord-Holland (2013), Afsprakenkader RUD NHN (versie 20 juni 2013)

²⁹ GR NZKG januari 2013

Provincie	OD		Verantwoording OD aan PS in de gemeenschappelijke regeling	Indicatoren provincie
				<ul style="list-style-type: none"> Gewonnen beroepszaken \geq 70%; <u>Vergunningverlening</u> <ul style="list-style-type: none"> Binnen de wettelijke (niet fatale) termijn genomen besluiten \geq 92%; Binnen redelijke termijn gerealiseerde vergunning producten \geq 65%; Gewonnen bezwaarzaken \geq 85%; Gewonnen beroepszaken \geq 70%; Zelfstandig < 2 weken afgehandelde informatieverzoeken door Servicepunt \geq 75%.³⁰
	4	MD IJmond	Beoogd: Het bestuur verstrekt aan PS alle inlichtingen die door één of meer leden van PS worden gevraagd.	Onbekend
Utrecht	5	ODRU	n.v.t.	n.v.t
	6	RUD Utrecht 2.0	Beoogd: <ul style="list-style-type: none"> Het bestuur verstrekt aan PS de financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening. De ontwerpbegroting wordt voor zienswijze voorgelegd De jaarstukken na vaststelling. 	n.v.t
Zuid-Holland	7	DCMR	<ul style="list-style-type: none"> Het AB en DB verstrekken aan PS alle inlichtingen die door één of meer leden worden verlangd, tenzij dit in strijd is met het openbaar belang. Begroting en jaarrekening OD worden voor zienswijze aan PS voorgelegd.³¹ 	<ul style="list-style-type: none"> 100% op tijd verleende vergunningen voor kortlopende procedures; 90% op tijd verleende vergunningen voor langlopende procedures; 1x actualiteitstoets lopende vergunningen; 100% toezicht (dichtheid); > 90% handhaving (naleving).³²
	8	ODH	<ul style="list-style-type: none"> AB, DB en voorzitter verstrekken PS ongevraagd alle inlichtingen die voor een juiste beoordeling van het door het bestuur van de OD gevoerde en te voeren beleid nodig is en alle inlichtingen die door één of meer leden worden verlangd.³³ Begroting en jaarrekening OD worden voor zienswijze aan PS voorgelegd. 	

³⁰ OD NZKG (2012), Dienstverleningsovereenkomst 2013 Provincie Noord-Holland

³¹ GR DCMR

³² Provincie Zuid-Holland, Brief GS over functioneren omgevingsdiensten d.d. 28 mei 2013

³³ GR ODH, versie 28 april 2011

Provincie	OD		Verantwoording OD aan PS in de gemeenschappelijke regeling	Indicatoren provincie
	9	ODMH	<ul style="list-style-type: none"> • Het AB verstrekt aan PS ongevraagd alle informatie die voor een juiste beoordeling van het bestuursbeleid van de OD nodig is. • Het AB, DB en voorzitter verschaffen PS alle inlichtingen die door PS of een of meer van hun leden worden gevraagd. • Begroting voor zienswijze aan PS. • Jaarrekening toezenden aan PS.³⁴ 	
	10	ODWH	<ul style="list-style-type: none"> • Het AB, DB en de voorzitter verstrekken aan GS de inlichtingen die door een of meer leden van GS worden verlangd. • Begroting wordt aan PS gestuurd die wensen en bedenkingen ter kennis van het AB kunnen brengen. • Jaarrekening wordt toegezonden aan PS.³⁵ 	
	11	OZHZ	<ul style="list-style-type: none"> • Het AB, DB en de voorzitter verstrekken aan PS alle inlichtingen die door PS of een of meer van hun leden worden gevraagd. • Begroting wordt voor zienswijze aan PS voorgelegd. • Jaarrekening wordt toegezonden aan PS.³⁶ 	

Flevoland

Bij de provincie Flevoland is sprake van één centraal aanspreekpunt bij de provincie die verzoeken coördineert en uitzet. Dit is onderdeel van het accountmanagement waarvoor de provincie ongeveer 4 fte beschikbaar heeft (1 fte accountmanager en 3 fte inhoudelijke beleidsmedewerkers).³⁷ Ten behoeve van de afstemming op een aantal beleidsvlakken wordt minimaal tweemaal per jaar een werkoverleg met de betrokken medewerkers van zowel provincie als OD gevoerd. Er is nog geen dienstverleningsovereenkomst (DVO) opgesteld, omdat hier nog onderhandelingen over plaatsvinden. De benodigde afspraken zijn vooralsnog geregeld in een jaaropdracht 2013 met bijbehorende werkafspraken. Momenteel wordt met de andere opdrachtgevers en de OFGV gewerkt aan een meerjarige DVO. De indicatoren van de provincie hebben zowel betrekking op vergunningaanvragen als toezicht en handhaving. Er zijn geen te bereiken waarden voor de indicatoren genoemd. Deze waarden zouden jaarlijks

³⁴ GR ODMH, uitgegeven 20 april 2012

³⁵ GR OWH, 6^{de} wijziging d.d. 1 januari 2012

³⁶ GR OZHZ, eerste wijziging d.d. 3 oktober 2012

³⁷ Interview ambtelijke organisatie d.d. 11 april 2013

bepaald en opgenomen worden in het Uitvoeringsprogramma.³⁸ In het Provinciaal Uitvoeringsprogramma Leef-omgevingstaken 2013 staan deze echter niet. De provincie heeft aangegeven dat deze in ontwikkeling zijn.

Aandachtspunt

- Er zorg voor dragen dat er op korte termijn een DVO wordt opgesteld, waarin heldere afspraken worden gemaakt over de afnamehoeveelheid (producten / diensten) en de (totaal)prijs.
- Er zorg voor dragen dat er indicatoren inclusief de streefwaarden worden opgesteld.

Noord-Holland

Bij de provincie Noord-Holland is er een account opdrachtverlening opgericht bij de sector Milieu (directie Beleid).³⁹ De provincie heeft 3 fte beschikbaar gesteld voor het account opdrachtverlening. De indicatoren die de provincie heeft afgesproken met OFGV en OD NZKG bestrijken zowel het veld van handhaving als vergunningverlening en komen vrijwel geheel overeen. Bij OFGV is als extra indicator opgenomen dat 100% van de besluiten over vergunningen binnen de wettelijk fatale termijn genomen dienen te zijn. Voor de OD NZKG is een DVO opgesteld. Voor de OFGV is dit nog niet gebeurd, maar is wel een afsprakenkader en een jaaropdracht voor de tweede helft van 2013 opgesteld. De provincie heeft aangegeven aanjager te zijn om spoedig te komen tot een DVO. Ook voor de RUD NHN is er nog geen DVO afgesloten. Hiervoor is een afsprakenkader opgesteld. Voor de MD IJmond zal eerst een besluit moeten worden genomen over de gemeenschappelijke regeling en het bedrijfsplan. De planning is om voor januari 2014 de DVO's met de RUD NHN en MDIJ te hebben afgesloten, waarin ook indicatoren zijn opgenomen.

Aandachtspunt

- Er zorg voor dragen dat er op korte termijn een DVO wordt opgesteld met OFGV en RUD NHN, waarin heldere afspraken worden gemaakt over de afnamehoeveelheid (producten / diensten) en de (totaal)prijs.
- Er zorg voor dragen dat spoedig na het ondertekenen van de GR (begin 2014) een DVO wordt opgesteld met de MD IJmond, waarin heldere afspraken worden gemaakt over de afnamehoeveelheid (producten / diensten) en de prijs.
- Er zorg voor dragen dat er indicatoren inclusief de streefwaarden worden opgesteld voor de RUD NHN en de MD IJmond.

Utrecht

Voor de provincie Utrecht is het vooralsnog onbekend hoeveel fte van de provincie beschikbaar zal zijn voor het opdrachtgeverschap aan de OD's. De provincie heeft aangegeven dat dit maximaal 3,5 – 4 fte zal zijn. Aangezien de RUD's nog niet zijn opgericht, is het ook niet bekend wat de indicatoren zullen zijn waarmee de provincie het handelen van de RUD's wilt volgen.

Aandachtspunt

- Geen

Zuid-Holland

Bij de provincie Zuid-Holland bedraagt de omvang van het accountmanagement ongeveer 6,5 fte. Daarnaast is er inzet van beleidsafdelingen ter ondersteuning van GS in de bevoegd gezag rol, het opstellen van beleidskaders en het sluiten van de beleidscyclus. Jaarlijks verstrekt de provincie middels een brief opdracht aan de OD's voor

³⁸ Provincie Flevoland (2011), Nota toezicht en handhaving fysieke leefomgeving 2011-2015

³⁹ Interview ambtelijke organisatie d.d. 17 juni 2013

de uitvoering van het takenpakket zoals omschreven in het werkplan van de OD. PS hebben inzicht in het functioneren van de OD's via de p&c cyclus. In de begroting en jaarstukken van de provincie zijn vijf indicatoren opgenomen voor het monitoren van de uitvoering van de taken door de OD's. Deze hebben net zoals in Flevoland en Noord-Holland betrekking op zowel vergunningverlening als handhaving. Alle OD's die zijn opgericht hebben in de gemeenschappelijke regelingen bepalingen opgenomen over de wijze waarop inlichtingen worden verstrekt aan PS. Opvallend is dat in de gemeenschappelijke regeling van de OD West-Holland wordt aangegeven dat alleen inlichtingen aan GS worden verstrekt in plaats van aan PS. De provincie heeft hierop aangegeven dat GS als deelnemer aan de gemeenschappelijke regeling, inlichtingen van de gemeenschappelijke regeling ontvangen. Vervolgens legt GS verantwoording af aan PS via de reguliere verantwoordingscyclus.

Aandachtspunt

- Er voor waken dat PS ook van OD West-Holland inlichtingen ontvangt wanneer dat wordt gevraagd. Indien dit (evt. vanwege de bepaling zoals in de GR opgenomen) niet gebeurt, verdient dit wellicht aanpassing van de GR.

2.4 (Basis)takenpakket

De provincies (en gemeenten) zijn op basis van de bestuurlijke overeenkomst verplicht om een aantal milieutaken (het zogenoemde basistakenpakket) naar de OD over te hevelen. Daarnaast is het mogelijk om meer taken op vrijwillige basis in de OD onder te brengen. In Tabel 8 is een overzicht gegeven welke taken door de provincie worden of zijn ondergebracht bij de OD.

Tabel 8 Overgedragen takenpakket van provincie aan de Omgevingsdienst

Provincie	OD		Taken	
Flevoland / Noord-Holland	1	OFGV	FL	De provincie FL brengt naast het basistakenpakket een omvangrijk pakket extra taken in.
			NH	De taken die NH aan de OFGV overdraagt hebben uitsluitend betrekking op het basistakenpakket. ⁴⁰
Noord-Holland	2	RUD NHN	Basistakenpakket	
	3	ODNZKG		
	4	MD IJmond		
Utrecht	5	ODRU	De provincie Utrecht is voornemens om, naast het verplichte takenpakket, ook alle andere VTH-taken in het omgevingsdomein bij de RUD's onder te brengen, m.u.v. vergunningverleningstaken in het groene domein. ⁴¹	
	6	RUD 2.0		
Zuid-Holland	7	DCMR	Basistakenpakket en een uitgebreid pakket specifieke taken (o.a. op het gebied van lucht, geluid, externe veiligheid en provinciaal belang in gemeentelijke RO-plannen, diverse bodemtaken, zwemwater, luchtvaart, groene taken, regietaken Wabo en advisering Briks-taken).	
	8	ODH		
	9	ODMH		
	10	ODWH		
	11	OZHZ		

⁴⁰ Provincie Noord-Holland (2013), Afsprakenkader 2013 OFGV en de Provincie Noord-Holland

⁴¹ Provincie Utrecht (2013), Beleidsplan Vergunningverlening en Handhaving 2013-2015

Algemeen

Vrijwel alle provincies willen meer taken dan enkel de taken uit het basistakenpakket bij de OD onderbrengen. Alleen de provincie Noord-Holland kiest ervoor om vooralsnog alleen het basistakenpakket bij de vier Noord-Hollandse OD's te beleggen. De provincie Noord-Holland heroverweegt uiterlijk in 2015 de inbreng van plustaken.

Aandachtspunt

- Geen

2.5 Personeel en huisvesting

In Tabel 9 is een overzicht gegeven in hoeverre het personeel van de provincies is overgegaan naar de OD. Daarbij is ook aangegeven of pre-allocatie van het personeel heeft plaatsgevonden: De provincie koppelt op basis van het leidend principe „mens volgt taak” de ambtenaren aan de taken die naar de OD overgaan. Indien de taken naar meer dan één OD overgaan, geeft de provincie aan naar welke OD de betreffende ambtenaren overgaan.⁴² Verder is ook aangegeven wat de (beoogde) omvang (in fte) van de OD is, hoeveel fte hiervan overhead betreft en het percentage overhead. Daarnaast is aangegeven hoeveel fte van de provincie (naar verwachting) in de OD plaatsneemt en wat het aandeel van het personeelsbestand (in %) van de provincie in de hele OD daarmee is.

Tabel 9 Overgang personeel provincie naar Omgevingsdienst

Provincie	OD		Overgang personeel provincie		OD		Aandeel provincie in OD	
					Totaal fte	Overhead (fte en %)	Totaal fte (% van OD)	
Flevoland en Noord-Holland	1	OFGV	FL	Ja, locatie Lelystad	138	33,4 (24,2%)	FL	40,23 (29,1%)
			NH				NH	5,9 (4,3%)
Noord-Holland	2	RUD NHN	Nog niet gerealiseerd, wel pre-allocatie van personeel. Over te dragen werknemers gaan op flexibele basis het basistakenpakket voor de provincie op locatie uitvoeren. Beoogde locatie is Hoorn.		134,73	30,8 (22,9%)	21,2 (20%) ⁴³	
	3	ODNZKG	Nog niet gerealiseerd, wel pre-allocatie van personeel. Beoogde locatie is Zaanstad.		351 ⁴⁴	94,4 (26,9%) ⁴⁵	95,5 (27%) ⁴⁶	
	4	MD IJmond	Nog niet gerealiseerd, wel pre-allocatie van personeel. Beoogde locatie is Beverwijk.		Beoogd 105,9	Beoogd 14,9 (14,1%)	Beoogd 10,3 (9,7%) ⁴⁷	

⁴² Landelijk sociaal beleidskader regionale uitvoeringsdiensten omgevingsrecht d.d. 22 februari 2011

⁴³ Afsprakenkader tussen de Provincie Noord-Holland en de Regionale Uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord d.d. juni 2013

⁴⁴ OD NZKG (2012), Bedrijfsplan OD NZKG

⁴⁵ OD NZKG (2012), Bedrijfsplan OD NZKG

⁴⁶ Provincie Noord-Holland (2013), Reactie feitelijk wederhoor 8 oktober 2013

⁴⁷ Provincie Noord-Holland (2013), Reactie feitelijk wederhoor 8 oktober 2013

Provincie	OD		Overgang personeel provincie	OD		Aandeel provincie in OD
				Totaal fte	Overhead (fte en %)	Totaal fte (% van OD)
Utrecht	5	ODRU	Nee	Beoogd circa 255	Beoogd 45 (17,6%)	Beoogd 84,8 (33%) ⁴⁸
	6	RUD 2.0	Nog niet gerealiseerd			
Zuid-Holland	7	DCMR	Ja, locatie Schiedam	487	n.b.	24,81 (5%) ⁴⁹
	8	ODH	Ja, locatie Den Haag	206 ⁵⁰	49 (23,8%) ⁵¹	68,51 (33%)
	9	ODMH	Ja, locatie Gouda	127,63 ⁵²	32,28 (25,3%) ⁵³	33,07 (26%)
	10	ODWH	Ja, locatie Leiden	147,4 ⁵⁴	30,1 (20,4%) ⁵⁵	35,1 (24%)
	11	OZHZ	Ja, locatie Dordrecht	209	52 (25%)	81,66 (39%)

NB: De cijfers met betrekking tot de overhead zijn hoogstens indicatief vergelijkbaar. De Rekenkamer heeft deze cijfers overgenomen zoals deze in de documenten van de provincies en OD's staan vermeld. Echter, de definitie van overhead en wat het exact omvat kan verschillen tussen de OD's binnen een provincie en/of tussen provincies. Zo kan bij de ene OD alleen (onderdelen van) PIOFACH zijn meegenomen als overhead en bij de andere OD ook ondersteuning zoals secretariaten. De overheadcijfers van deze OD's zijn dan vanzelfsprekend niet één-op-één vergelijkbaar. Gezien de aard van de quick scan en de korte doorlooptijd is niet tot in detail uitgezocht welke definities er door de verschillende provincies en/of OD's worden gehanteerd.

Algemeen

De overheadpercentages van de OD's lopen uiteen van 14,1% (beoogd MD IJmond) en 17,6% (beoogd RUD's Utrecht) tot 25,3 (ODMH) en 26,9% (ODNZKG).

Aandachtspunt (verder geen provincie-specifieke aandachtspunten)

- De ontwikkeling van de overhead monitoren en wanneer PS van mening is dat deze substantieel afwijkt van het gewenste niveau, maatregelen nemen.

Flevoland / Noord-Holland

Het personeel van de provincie Flevoland is overgegaan van de provincie naar de OFGV in Lelystad. De OFGV heeft een deel van het provinciehuis Flevoland gehuurd.

Noord-Holland

In Noord-Holland zijn de medewerkers, waarvan beoogd is dat ze overgaan naar de OD's, nog in dienst van de provincie (met uitzondering van de medewerkers die naar de OFGV zijn gegaan). De pre-allocatie van medewerkers naar de OD's is afgerond, waardoor medewerkers weten naar welke OD ze gaan. Beoogd is dat al het geprealloceerde personeel per 1 januari 2014 overgaat naar de OD's.

⁴⁸ Koersdocument RUD Utrecht in wording d.d. 5 september 2012

⁴⁹ Betreft aanvullende RUD-taken die zijn overgedragen aan DCMR

⁵⁰ ODH (2011), Bedrijfsplan

⁵¹ ODH (2011), Bedrijfsplan

⁵² ODMH (2011), Bedrijfsplan geactualiseerd

⁵³ ODMH (2011), Bedrijfsplan geactualiseerd

⁵⁴ OWH (2011), Bedrijfsplan

⁵⁵ OWH (2011), Bedrijfsplan

Utrecht

Het provinciale personeel is nog niet over gegaan, want de RUD 2.0 is nog niet opgericht. Naar verwachting zal de op te richten RUD een deel van het provinciehuis huren.

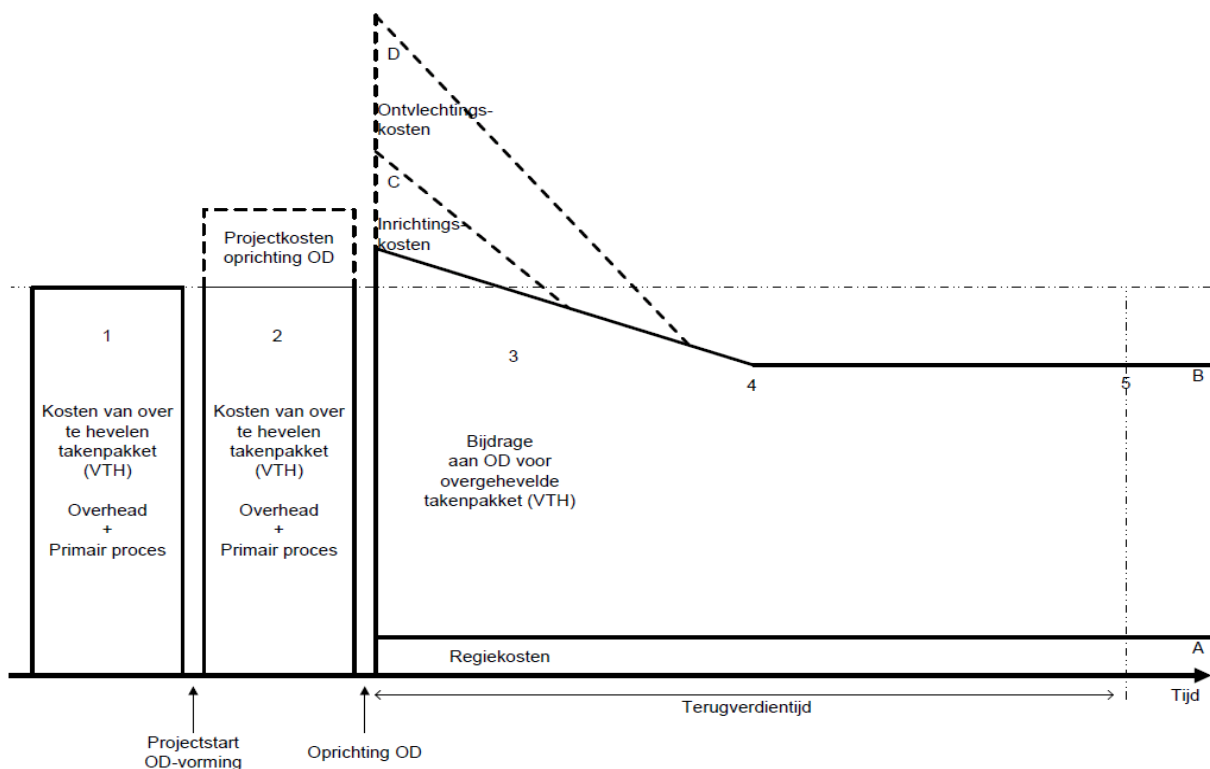
Zuid-Holland

Voor de vijf OD's in de provincie Zuid-Holland geldt dat alle provinciale medewerkers die over zouden gaan naar een OD, ook daadwerkelijk over zijn gegaan. Volgens de provincie zouden in totaal 267 fte overgeheveld worden naar de OD's, waarvan 67 fte als ondersteuning.⁵⁶ De OD Haaglanden huurt een deel van het provinciehuis van Zuid-Holland. Deze is als enige van de vijf OD's in Zuid-Holland niet ontstaan uit een al bestaande milieudienst.

2.6 Financiën

In deze paragraaf wordt ingegaan op de financiële kant van (de oprichting van) OD's. Hierbij geeft Figuur 1 het conceptuele kader van respectievelijk de verschillende kosten die samenhangen met (de oprichting van) een OD en de wijze waarop de terugverdientijd van de investering kan of zou moeten worden gezien.⁵⁷

Figuur 1: Overzicht van kosten samenhangend met (de oprichting van) de OD



⁵⁶ Provincie Zuid-Holland (2010), Financiële consequenties vorming RUD-en

⁵⁷ De figuur is conceptueel van aard: de hoogte van en verhoudingen tussen de verschillende lijnen (kosten) zijn niet bedoeld om de werkelijke hoogtes en verhoudingen weer te geven. Die zullen namelijk per geval verschillen. Dit geldt ook voor de tijdslijnen.

Toelichting bij Figuur 1⁵⁸

1. De 'oude' situatie, voorafgaand aan de projectstart van de vorming van de OD

Voorafgaand aan de vorming van de OD is sprake van de 'oude' situatie, waarin de VTH taken door de provincie worden uitgevoerd. Er is in deze situatie alleen sprake van structurele kosten, nl.: 1. de kosten van het primaire VTH proces en 2. de overheadkosten die daarmee samenhangen. Deze kosten zijn structureel en worden met een doorgetrokken lijn aangegeven.

2. Vanaf de projectstart van de vorming van de OD, voorafgaand aan de daadwerkelijke oprichting van de RUD (de activiteiten worden nog niet door de OD uitgevoerd)

Naast de structurele kosten is er vanaf de projectstart van de OD ook sprake van incidentele kosten. Het gaat daarbij om de *projectkosten* die – voorafgaand aan de daadwerkelijke oprichting van de OD – worden gemaakt om de OD op te richten. Deze incidentele kosten worden met een stippellijn in de figuur aangegeven.

3. Vanaf het moment van oprichting van de OD (de activiteiten worden nu door de OD verricht)

Vanaf de daadwerkelijke oprichting van de OD is er sprake van structurele kosten en incidentele kosten:

a) De *structurele kosten* (doorgetrokken lijnen) bestaan uit:

- i) de *regiekosten* (LIJN 'A'): dit zijn de kosten die de provincie maakt in de rol van opdrachtgever. Deze kosten zijn naar verwachting redelijk constant over de tijd.
- ii) de *bijdrage van de provincie*, als deelnemer, aan de OD (LIJN 'B'): hierin zitten zowel de directe kosten die de OD maakt voor de uitvoering van de primaire VTH activiteiten als de overheadkosten van de OD. Over het algemeen zullen deze kosten dalen over de tijd. Immers, naar verwachting worden in de OD efficiëntievoordelen gerealiseerd ten opzichte van de oude situatie.

b) De *incidentele kosten* (stippellijn) bestaan uit:

- i) *Inrichtingskosten* (LIJN 'C'): dit zijn incidentele kosten voor de verdere inrichting van de OD. Hier kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het digitaliseren van oude archieven van de deelnemers;
- ii) *Friciekosten*: dit zijn kosten voor de formatie die niet overgaat naar de OD en die in de latende organisatie geen functie meer heeft (boventallig personeel) en;
- iii) *Desintegratiekosten*. Dit betreffen doorlopende kosten voor de deelnemer nadat de taken zijn overgedragen. Desintegratiekosten zijn de kosten die achterblijven bij de organisatie indien die niet meer te gebruiken zijn voor de nieuwe organisatie, waarbij de kosten wel doorlopen (bijvoorbeeld omdat er een huisvestingscontract is of de goederen niet bruikbaar zijn als gevolg van andere keuzes voor de OD).

De frictie- en desintegratiekosten tezamen noemen we 'ontvlechtingskosten' (LIJN 'D').

Deze drie incidentele soorten kosten dalen in principe naar €0 naarmate de tijd na oprichting van de OD vordert, vandaar de neergaande stippellijn.

4. De 'eindsituatie', waarin een stabiele situatie is bereikt, zoals die werd beoogd bij de oprichting van de OD

In deze situatie is er alleen spraken van structurele kosten, nl.:

- i) de *regiekosten* die de provincie maakt in de rol van opdrachtgever (LIJN 'A').
- ii) de bijdrage van de provincie aan de OD (LIJN 'B').

5. Terugverdiëntijd

Doordat de structurele kosten inclusief de regiekosten van de provincie ten behoeve van de OD lager (kunnen) zijn dan de structurele kosten in de oude situatie, kunnen alle projectkosten en incidentele kosten naar verloop van tijd (mogelijk) worden terugverdiend. Dit noemen we de terugverdiëntijd die in Figuur 1 wordt aangegeven met moment '5'. Naar gelang de incidentele kosten hoger (lager) zijn en de besparingen kleiner

⁵⁸ De som van de structurele regiekosten en structurele bijdrage van de provincie *kunnen* hoger zijn dan de kosten voor het over te hevelen takenpakket voorafgaand aan de oprichting van de OD, maar dit hoeft niet.

(groter) wordt de tijd die nodig is om de incidentele kosten terug te verdienen langer (korter) en verschuift moment '5' naar achter (voren).

In onderstaande tabel heeft de Rekenkamer in beeld gebracht welke kosten er voor de provincie per OD zijn.⁵⁹

Tabel 10 Overzicht incidentele en structurele kosten en besparing per voor provincies aan m.b.t. OD's (in euro)

Provincie	OD	Incidentele kosten	Structurele kosten 2013	Structurele kosten 2017	Structurele besparing 2017 tov 2013	Totale besparing periode 2013 – 2017 Cumulatief
		NB: Tenzij anders vermeld zijn de frictie- en desintegratiekosten niet bekend en derhalve niet meegenomen.	NB: Tenzij anders vermeld zijn de regiekosten niet bekend en derhalve niet meegenomen.		'-' =besparing* '+' =ontsparring**	'-' =besparing* '+' =ontsparring**
Flevoland / Noord-Holland	1 OFGV	Fl: 2.187 (incl. frictie- en desintegratiekosten) NH: 39.000	Fl: 5.370.000 NH: 394.000	Fl: 5.163.000 NH: 378.000	Fl: -207.000 NH: -16.000	Fl: -519.000 NH: -40.000
Noord-Holland⁶⁰	2 RUD NHN	188.000 + max. 59.000 + deel in natura (excl. frictie- en desintegratiekosten)	793.000 (half jaar)	n.b.	n.b.	n.b.
	3 ODNZKG	946.000	8.455.000	8.455.000	0	0
	4 MD IJmond	16.000	601.000	601.000	0	0
Utrecht⁶¹	5 ODRU	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.
	6 RUD 2.0	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.
Zuid-Holland	=> <i>Alle OD's ZH</i>	18.260.000 (incl. 14.880.000 frictie- en desintegratiekosten)	45.593.000	44.294.000	-1.299.000	-3.644.000

⁵⁹ Deze tabel is gebaseerd op gegevensverzameling zoals genoemd in de inleiding van deze quick scan en weergave daarvan in uitgebreide tabellen die vanwege de omvang in deze quick scan niet zijn opgenomen. Deze achtergrondinformatie/-tabellen zijn beschikbaar gesteld aan de verantwoordelijke ambtenaren bij de provincie, voorafgaand aan en na verwerking van het feitelijk wederhoor.

⁶⁰ Voor de RUD NHN, de ODNZKG en MD IJmond geldt dat er sprake zal zijn van loon- en prijscompensatie / indexatie. Deze is in deze tabel niet meegenomen, omdat deze nog niet bekend is.

⁶¹ In de financiële paragraaf zijn geen gegevens over de RUD's in de provincie Utrecht opgenomen, gezien: 1. de stand van zaken in het proces van de oprichting van de OD's zijn er op de onderwerpen 'incidentele kosten', 'structurele kosten' en 'terugverdientijd en besparingen' (nagenoeg) geen gegevens bekend en 2. in de quick scan gegevens tot en met 15 september zijn meegenomen. Na deze datum zijn nog wel stukken aangeleverd, maar deze hadden ten tijde van afronding van de quick scan nog een conceptstatus en ook zou er geen mogelijkheid van feitelijk wederhoor meer zijn.

Provincie	OD		Incidentele kosten	Structurele kosten 2013	Structurele kosten 2017	Structurele besparing 2017 tov 2013	Totale besparing periode 2013 – 2017 Cumulatief
	7	DCMR	n.v.t.	21.667.000 incl 631.000 regiekosten	21.932.000 incl 631.000 regiekosten	+265.000	+1.060.000
	8	ODH	568.000 of 554.000	7.016.000 incl 204.000 regiekosten	6.801.000 incl 204.000 regiekosten	-215.000	-172.000
	9	ODMH	n.b.	4.150.000 incl 121.000 regiekosten	3.782.000 incl 121.000 regiekosten	-368.000	-1.126.000
	10	ODWH	843.000 of 769.000	3.906.000 incl 115.000 regiekosten	3.782.000 incl 114.000 regiekosten	-124.000	-322.000
	11	OZHZ	2.500.000	8.854.000 incl 257.000 regiekosten	7.997.000 incl 257.000 regiekosten	-857.000	-3.428.000

* Met '-' of 'besparing' wordt hier bedoeld het verschil tussen de structurele kosten in 2017 t.o.v. 2013 (het wordt goedkoper) respectievelijk de besparing in de periode 2013 – 2017.

** Met '+' of 'ontsparring' wordt hier bedoeld het verschil tussen de structurele kosten in 2017 t.o.v. 2013 (het wordt duurder) respectievelijk de ontsparing in de periode 2013 – 2017. Het duurder worden kan verschillende oorzaken hebben, waar onder:
1. Een uitbreiding van het takenpakket, 2. Een wijziging in de verdeelsleutel, 3. Investerings die zijn gedaan (en al dan niet in de begroting zijn opgenomen als kapitaallasten), 4. Het aspect van de regiekosten. Overigens geldt bij de regiekosten de opmerking dat deze niet in de tabel zijn meegenomen (onbekend), tenzij anders vermeld. Daarnaast kan het zijn dat de besparing pas na 5 jaar of langer / 2018 of later wordt gerealiseerd en er tot die tijd sprake is van een 'ontsparring'.

Algemeen

Allereerst geldt bij Tabel 10 de opmerking / kanttekening dat in de gehanteerde 'methodiek' het jaar 2013 als basisjaar is genomen, gezien het landelijke beleid dat de OD's per 1 januari van dat jaar moeten zijn opgericht. Echter, het spreekt vanzelf dat indien een OD reeds eerder is gestart, ook reeds eerder dan per 2013 besparingen kunnen worden gerealiseerd. Dit betekent ook dat de cumulatieve besparing die is genoemd in de laatste kolom van Tabel 10 in dat geval substantieel hoger kan zijn dan nu in de tabel is vermeld. Dit impliceert ook dat een één-op-één vergelijking tussen verschillende OD's met voorzichtigheid moet worden betracht.

Gegeven deze opmerking / kanttekening wordt hieronder een aantal aandachtspunten gegeven die voor alle, of nagenoeg alle, OD's in de Randstedelijke provincies gelden:

- Incidentele kosten
 - De frictie- en desintegratiekosten komen bij de meeste OD's voor rekening van de latende organisatie, met de verantwoordelijkheid voor de latende organisatie om ze inzichtelijk te maken. Desalniettemin zijn de frictie- en desintegratiekosten in de meeste gevallen niet bekend. Dit terwijl het om substantiële bedragen gaat / kan gaan. Het niet bekend zijn van de frictie- en desintegratiekosten speelt ook een rol bij de terugverdiendtijd. Deze wordt langer, naarmate er meer kosten moeten worden terugverdiend.

- Verdeelsleutel
 - Bij nagenoeg alle OD's is gestart met een verrekening op basis van lump sum financiering (het hanteren van één pakketprijs voor de OD) en/of verhouding tussen de inbreng van de deelnemers. In de meeste gevallen is de lump sum gebaseerd op de kosten van het overgedragen takenpakket in de oude situatie (voorafgaand aan de oprichting van de OD). Bij alle OD's wordt ernaar gestreefd om in de (nabije) toekomst te gaan werken met een verrekensystematiek die is gebaseerd op kostprijs-/outputfinanciering, waardoor de bijdrage van de deelnemers afhankelijk wordt van de prijs van de producten/diensten maal het aantal afgenomen producten/diensten, eventueel in combinatie met geleverde prestaties aan de hand van prestatie-indicatoren. Afhankelijk van de exacte invulling van de verdeelsleutel kan dit substantiële effecten hebben op de bijdrage van de provincie aan de OD in de toekomst.
- Besparingspercentages (zie BIJLAGE D - Tabel 112, voor de achtergrondinformatie)
 - De besparingspercentages van alle OD's (op OD totaal niveau, niet aangaande de bijdrage van de provincie aan de OD) in de Randstedelijke provincies verschillen van elkaar. Deze lopen uiteen van – 11,1% (besparing bij OZHZ) en +16,2% (ontsparring bij ODMH). Ook de besparingspercentages voor de provinciale bijdragen aan de OD's laten verschillen zien. De meest uiteen liggende percentages (bijdrage van provincie aan OD 2017 t.o.v. de kosten voor de provincie in de oude situatie voor oprichting OD) zijn – 9,97% (besparing) in de bijdrage van Zuid-Holland aan OZHZ tot +1,26% (ontsparring) in de bijdrage van Zuid-Holland aan DCMR . Aandachtspunten bij deze percentages zijn dat enerzijds de besparingen realistisch en haalbaar moeten zijn en anderzijds niet teveel ruimte moet worden gegeven die mogelijk leidt tot minder efficiënt werken dan mogelijk is.

Algemene aandachtspunten

- De frictie- en desintegratiekosten komen meestal voor rekening van de latende organisatie, waaronder de provincies. Deze kosten zijn in de meeste gevallen nog onbekend.
- De bijdrage van de provincies aan de OD's kan in de toekomst sterk wijzigen, doordat de OD's in de toekomst van lumpsumfinanciering overstappen op kostprijsfinanciering.
- Tussen de OD's bestaan verschillen in de beoogde besparingspercentages. De oorzaken hiervoor kunnen zijn dat bij de ene OD strakker (evt. zelfs 'niet realistisch') wordt begroot en bij de andere OD juist relatief meer financiële ruimte wordt gegeven en/of dat er in het geval van bepaalde OD's in de periode net voor de oprichting een efficiëntieslag is gemaakt bij één of meerdere deelnemer(s), waardoor 'de rek voor meer efficiëntie er uit is'. Ook het moment waarop de OD is gestart (of taken zijn overgedragen van provincie naar OD) speelt hierbij een rol: naar gelang de OD eerder dan 2013 is gestart is de kans groter dat al vóór 2013 besparingen zijn gerealiseerd.

Flevoland

Voor de OFGV zijn de project- en inrichtingskosten, evenals de frictie- en desintegratiekosten wel bekend. Voor wat betreft de structurele kosten is wel bekend wat de verwachte bijdrage aan de OD is in 2013 t/m 2017. Echter, de structurele regiekosten bij de provincie om de rol van opdrachtgever vorm te geven zijn niet bekend.⁶² Van 2014 t/m 2018 neemt de provinciale bijdrage steeds met 1% per jaar (steeds ten opzichte van het voorgaande jaar) af. In de periode 2013 t/m 2017 neemt de provinciale bijdrage dus met ca. 4% af. Als basis voor de efficiëntie hanteert de provincie als taakstelling een beperking van de personele overhead tot maximaal 24% en aanvullend een kostenbesparing van bijna 5% binnen 5 jaar (2018). In de eerste vijf jaar is er geen sprake van loon- en prijscompensatie. Volgens het Bedrijfsplan zijn de opstartkosten medio 2015 terugverdiend. Daarna

⁶² Wel is bekend dat er gedurende circa 1,5 jaar met circa 10 mensen (niet allen voltijds) gewerkt is aan het vormgeven van de rol van de provincie als opdrachtgever: de werkwijze was bottom-up met diverse werkgroepen. (Bron: reactie op feitelijk wederhoor).

kunnen besparingen worden ingezet ter dekking van de mogelijke frictie- en desintegratiekosten en de (niet bekende) structurele regiekosten).

Op basis van de begrotingen over 2013 t/m 2017 wordt een structurele verlaging van de bijdrage in 2017 t.o.v. 2013 gerealiseerd van ca. € 207.000. Dit betekent een besparing over de periode 2013-2017 van ca. € 519.000 t.o.v. de uitgangssituatie in 2013. Indien het jaar 2012 – de situatie voorafgaand aan de oprichting van de OFGV – als basisjaar wordt genomen bedraagt de structurele verlaging van de bijdrage in 2017 t.o.v. het basisjaar 2012⁶³ ca. € 503.000, met een cumulatieve besparing over de periode 2012-2017 van ca. € 1.999.000.

Aandachtspunten

- De structurele regiekosten zijn niet in kaart gebracht, waardoor onbekend is wanneer de totale incidentele kosten voor de oprichting van de OD zijn terugverdiend.
- De OFGV zal in de eerste 5 jaar geen loon- en prijscompensatie ontvangen, wat een positief effect heeft op de terugverdientijd.

Noord-Holland

Met betrekking tot de incidentele kosten geldt voor de NZKG, de MD IJmond en het Noord-Hollandse deel van de OFGV) dat de project- en inrichtingskosten) wel bekend zijn, maar de frictie- en desintegratiekosten *nog*⁶⁴ niet. De uitzondering is RUD NHN. Voor de RUD NHN is een deel van de project- en inrichtingskosten bekend, maar wordt ook een onbekend deel 'in natura' gemaakt (inzet van personele capaciteit die niet in kosten wordt uitgedrukt). Daarbij komt dat de mogelijkheid bestaat dat de provincie in geval van mogelijke boventaligheid binnen de NHN nog moet bijdragen vanuit de garantstelling tot maximaal € 59.000 (het aandeel van de provincie in de maximale garantstelling van € 400.000 voor alle deelnemers collectief). Met betrekking tot de frictie- en desintegratiekosten die samenhangen met de vorming van de NHN geldt dat een relatief kleine bijdrage aan frictie- en desintegratiekosten t.b.v. personele fricties binnen de NHN bekend is, maar een mogelijk grotere post voor frictie- en desintegratiekosten bij de provincie zelf niet.

Voor MD IJmond, ODNZKG en OFGV zijn de verwachte bijdragen van de provincie t/m 2017 bekend, evenals de regiekosten. De laatste bedragen 3 fte voor alle vier de OD's tezamen⁶⁵. Met betrekking tot de verwachte bijdragen van de provincie t/m 2017 geldt voor OFGV (deel Noord-Holland) een structurele verlaging van de bijdrage in 2017 met € 16.000 t.o.v. de bijdrage in 2013 en een totale besparing van € 40.000 in de periode 2013-2017 (er is geen sprake van indexatie). Voor NZKG geldt voornamelijk dat de begrote bijdrage in 2017 gelijk is aan de bijdrage in 2013, echter, er volgt nog een taakstelling die bij de begroting van 2015 duidelijk moet zijn.⁶⁶ Deze taakstelling zal een positief effect hebben op de besparingen. Daarentegen is er ook sprake van loon- en prijscompensatie, wat een negatief effect heeft op de besparingen. Dit laatste lijkt ook zo te zijn voor MD IJmond. De bijdragen van Noord-Holland aan NHN na 2014 is nog onbekend. Wel is bekend dat hier indexatie op zal plaatsvinden.

⁶³ In het jaar 2012 waren de kosten voor het overgedragen takenpakket € 5.665.940 (Bedrijfsplan, p. 62).

⁶⁴ Reactie op feitelijk wederhoor: "De belangrijkste post bij de frictiekosten zijn de uitbetalingen van vakantiegeld en resterende verlofdagen op het moment van uit dienst treden van personeel. Deze kosten zijn afhankelijk van, en kunnen pas bepaald worden op het daadwerkelijk moment van uitdiensttreding van het personeel, zodat deze kosten nu nog niet bekend zijn. Bij de desintegratiekosten gaat het vooral om de huisvestingskosten van de ruimte die werd gebruikt door de personeelsleden die overgaan (Deze kosten zijn niet snel af te bouwen) en om kosten van ICT-systemen die in de lucht blijven maar door minder fte's gebruikt worden. De frictie- en desintegratiekosten kunnen alleen op totaalniveau worden bepaald en gevolgd en niet per OD".

⁶⁵ Bron: reactie op feitelijk wederhoor. Aangezien deze 3 fte niet zijn vertaald naar kosten in euro's zijn ze in deze quick scan niet als kosten in euro's meegenomen, maar vermeld als '3 fte'.

⁶⁶ Bron: reactie op feitelijk wederhoor.

Voor twee OD's wordt geen terugverdientijd vermeld (NZKG en MD IJMOND). Voor de terugverdientijd van OFGV wordt in het Bedrijfsplan vermeld dat de opstartkosten medio 2015 (binnen 2,5 jaar) zijn terugverdiend. Daarna kunnen besparingen worden ingezet ter dekking van de mogelijke frictie- en desintegratiekosten (die niet bekend zijn). Voor NHN worden verschillende terugverdientermijnen genoemd, variërend van 3-5 jaar.

Aandachtspunten provincie

- De frictie- en desintegratiekosten zijn voor alle OD's (nagenoeg) onbekend. Het kan hier gaan om substantiële bedragen en kan effect hebben op de hoogte van de incidentele kosten en daarmee ook de terugverdientijd.⁶⁷
- De regiekosten van de vier OD's zijn wel vermeld (nl. 3 fte), maar niet als kosten in euro's en ook niet in de berekening van de terugverdientijd, waardoor niet kan worden gesteld wanneer de totale incidentele kosten voor de oprichting van de OD's zijn terugverdiend.

Aandachtspunten RUD NHN

- Incidentele kosten / project- en inrichtingskosten: Een deel van de project- en inrichtingskosten is 'in natura' gemaakt. Dit deel is onbekend, maar heeft wel effect op de terugverdientijd.
- Incidentele kosten / frictie- en desintegratiekosten: de provincie staat tot maximaal €59.000 garant (het provinciale deel van de totale garantstelling van alle deelnemers gezamenlijk voor een totaal van €400.000) in geval zich nog personele fricties voordoen in de NHN zelf. De kans op deze fricties is nog onbekend. Daarnaast geldt dat het bedrag van personele fricties (bij de provincie zelf) onzeker is en veel hoger kan uitvallen dan in het scenario-onderzoek is geraamd.⁶⁸
- Structurele kosten: de bijdrage van de provincie aan de NHN op termijn (vanaf 2015) is nog niet bekend. Hierdoor zijn de verwachte structurele kosten (en mogelijke besparingen) evenals de terugverdientijd voor de provincie niet inzichtelijk.
- Terugverdientijd: er worden verschillende terugverdientermijnen genoemd, variërend van 3-5 jaar. Door het ontbreken van een volledig inzicht in de incidentele kosten, structurele kosten en regiekosten, ontbreekt goed inzicht in de terugverdientijd.

Aandachtspunt ODNZKG

- In de Begroting 2014 / Meerjarenraming 2015-2017 van de ODNZKG wordt een zestal risico's genoemd (1. Keuze rechtspositieregeling, 2. Uitbreiding dienstreezen, 3. Inbreng partners, 4. Stijging huisvestingslasten, 5. Indexering en 6. Tarifiering). Hiervoor zijn wel middelen 'onvoorzien' voorhanden, maar onduidelijk is nog hoe groot de risico's en de mogelijke financiële impact zijn en/of de post 'onvoorzien' naar verwachting voldoende is om de risico's te dekken.

Utrecht

Gezien de stand van zaken in het proces van de oprichting van de OD's zijn er op de onderwerpen 'incidentele kosten', 'structurele kosten' en 'terugverdientijd en besparingen' (nagenoeg) geen gegevens bekend. Derhalve worden hier geen aandachtspunten genoemd. Desalniettemin kunnen de algemene aandachtspunten, en de aandachtspunten die voor de andere Randstedelijke provincies gelden, ook bij de oprichting van de OD's in de provincie Utrecht van toepassing zijn.

⁶⁷ Hierbij geldt het Sociaal Statuut van de provincie Noord-Holland (2012-2015), waarin staat dat voor een periode van 5 jaar aanspraak kan worden gemaakt op een terugkeergarantie naar de provinciale organisatie (bij bijv. een reorganisatie).

⁶⁸ Zie Bedrijfsplan NHN, p.50.

Aandachtspunten

- Nog niet van toepassing.

Zuid-Holland

De project- en inrichtingskosten voor de provincie Zuid-Holland zijn wel bekend voor ODH en OWH, maar niet voor ODMH en OZHZ. De frictie- en desintegratiekosten zijn voor geen van de individuele OD's bekend. Wel zijn de incidentele kosten op totaal niveau voor alle Zuid-Hollandse OD's tezamen bekend; dit is het niveau waarover binnen Zuid-Holland wordt verantwoord via 'Motie 200 Actualisatie financiële consequenties en terugverdienperiode RUD-vorming'. DCMR vormt een uitzondering: aangezien hier in 2011 een takenoverdracht heeft plaatsgevonden aan de bestaande milieudienst DCMR is er nauwelijks sprake van incidentele kosten.

Voor alle OD's in Zuid-Holland geldt dat de verwachte/begrote bijdragen van de provincie aan de OD's t/m 2017 bekend zijn. Dit geldt overigens niet voor de regiekosten. Deze zijn wel op totaalniveau van alle vijf OD's bekend, maar niet op individueel OD-niveau. Middels de verhoudingen tussen de provinciale bijdragen aan de OD's kan een theoretische verdeling worden gemaakt van de regiekosten over de vijf OD's.

Voor wat betreft de besparingen in de Zuid-Hollandse OD's laten de cijfers zien dat deze verschillen tussen de OD's. Er is sprake van structurele besparingen in 2017 t.o.v. 2013, van € 124.000 (ODWH) tot € 857.000 (OZHZ). Voor de cumulatieve besparingen in de periode 2013 – 2017 geldt dat deze variëren van € 172.000 (ODH) tot € 3.428.000 (OZHZ). DCMR laat een structurele ontsparing vanaf 2017 (t.o.v. 2013) zien van € 265.000 en een cumulatieve ontsparing van € 1.060.000.

Aandachtspunten provincie

- Doordat de incidentele kosten voor geen van de individuele OD's volledig bekend zijn, is het onduidelijk wat per OD de terugverdientijd is. De terugverdientijd voor de incidentele programma- en projectkosten voor alle 5 OD's gezamenlijk is op 4 jaar vastgelegd.⁶⁹ Met een gemiddelde starttijd van de OD's per begin 2012 zouden de OD's – uitgaande van een terugverdientijd van 4 jaar uiterlijk begin 2016 moeten zijn 'terugverdiend'. Volgens de laatste rapportage over de uitvoering van motie 200 'financiële consequenties vorming regionale uitvoeringsdiensten' blijkt dat dit in 2017 wordt gehaald.

2.7 Informatievoorziening

Om bedrijven en burgers blijvend van een goede dienstverlening te kunnen voorzien en om de (basis)taken uit te kunnen voeren, is het een vereiste dat de gehele informatievoorziening en de eventuele koppeling met de systemen van de verschillende opdrachtgevers (provincie en gemeenten) soepel verloopt. Hierbij gaat het om de kwaliteit van de informatie en de uitwisseling van informatie tussen de provincie en OD, maar ook met de ketenpartners van de OD. Daarvoor dient er ook een toegankelijk digitaal informatiesysteem te zijn waarbij dossiers op een adequate wijze worden gearchiveerd. Bij het archiveren moet een onderscheid worden gemaakt tussen beheer en zorgplicht. De provincies kunnen het beheer van het archief overdragen aan de OD's, maar behouden de zorgplicht voor het archief.

In onderstaande tabel is aangegeven hoe de informatievoorziening en dossiers bij de OD's zijn / gaan worden ingericht. De Rekenkamer benadrukt dat het hier bij het grootste deel van de OD's gaat om een weergave van

⁶⁹ Bron: reactie op feitelijk wederhoor, met verwijzing naar 'Motie 200'.

ambities zoals opgenomen in de plannen en niet om de werkelijke situatie zoals die op het moment van uitvoeren van de quick scan is. Om de werkelijke situatie goed te kunnen beschouwen is een uitvoeriger onderzoek nodig.

Tabel 11 Informatievoorziening

Provincie	OD	Informatievoorziening
Flevoland / Noord-Holland	1 OFGV	<ul style="list-style-type: none"> • De OD wil digitaal en zaakgericht gaan werken. • Het beheer en onderhoud van het 'Omgevingsloket online' (OLO) komt volledig bij OFGV te liggen. • Het archief van de provincie FL is nog niet overgedragen. De OFGV maakt voorlopig gebruik van een digitale datadump van het provinciale archief. • De provincie NH zal het archief niet overdragen. Aan de OFGV heeft de provincie een digitale kopie van het relevante deel van het archief ter beschikking gesteld. • Vanaf 1 januari 2013 beheert de OFGV de VTH-dossiers namens de provincie FL. De eindverantwoordelijkheid voor de dossiers ligt bij de provincie.⁷⁰
Noord-Holland	2 NHN	<ul style="list-style-type: none"> • De OD wil digitaal en zaakgericht werken, o.a. via het 'Omgevingsloket online' (OLO) en een digitaal archief. • Een eigen centrale informatiesysteem is nog niet operationeel op 1 juli 2013. • Huidige, relevante documenten moeten gedigitaliseerd worden. • De provincie is verantwoordelijk voor de zorg van het archief, maar zal het beheer van het archief uitbesteden aan de OD.⁷¹ • Naar verwachting zal het archief van de provincie per 1 januari 2014 worden overgedragen aan de OD. Een digitale kopie van het relevante deel van het archief zal ter beschikking worden gesteld.
	3 NZKG	<ul style="list-style-type: none"> • De OD gaat digitaal en zaakgericht werken. • De OD werkt nu nog met tijdelijke informatievoorzieningen. Medio 2013 wordt een plan opgesteld voor de gewenste structurele ICT-voorziening. • De tijdelijke archiefvoorziening gaat uit van het werken in de systemen van de verschillende deelnemers. Deze systemen zijn grotendeels zaakgericht. De dossiers worden in deze systemen opgebouwd en bewaard. Andere documenten worden in een tijdelijk documentmanagementsysteem gearchiveerd. • De OD heeft de digitale informatievoorziening eind 2015 structureel, volledig digitaal en zaakgericht op orde. • Het archiefbeheer van de provincie zal worden overgedragen aan de OD. • De wettelijke zorgplicht voor de archiefbescheiden blijft bij de provincie.⁷²
	4 MD IJmond	<ul style="list-style-type: none"> • De milieudienst werkt digitaal en zaakgericht. • Fysieke documenten zullen worden gescand en vervolgens vervangen door een digitaal exemplaar (substitutie). Hiertoe is in mei 2013 door het DB van de milieudienst besloten. • Het digitale exemplaar wordt gearchiveerd in het documentmanagementsysteem. • Provincie participeert nog niet in de OD. Beoogd is om het archiefbeheer uit te besteden aan de OD.

⁷⁰ Provincie Flevoland (2012), Opdracht OFGV 2013

⁷¹ RUD NHN (2013), Bedrijfsplan

⁷² Omgevingsdienst NZKG (2012), Bedrijfsplan d.d. 30 augustus 2012

Provincie	OD	Informatievoorziening	
Utrecht	5	(ODRU)	<ul style="list-style-type: none"> • Onbekend
	6	RUD 2.0	<p>Beoogd:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De RUD 2.0 gaat volledig digitaal werken. Vanaf de start is er een website. Bij de start zijn de werkdossiers digitaal beschikbaar. Het eerste jaar maken de deelnemers gebruik van hun eigen applicaties voor de primaire werkprocessen. Op termijn wordt daarvoor een systeem gehanteerd.
Zuid-Holland	7	DCMR	<ul style="list-style-type: none"> • Sinds 2007 werkt DCMR digitaal met een documentmanagementsysteem. • Vanaf 2011 is DCMR gestart met het vervangen van analoge documenten door digitale documenten.⁷³ • Er vindt momenteel vervanging plaats van het huidige informatiesysteem. Er wordt een nieuw systeem ingevoerd waarbij zaakgericht werken het uitgangspunt is.⁷⁴ • Het archief van de provincie is overgedragen aan de OD. De provincie blijft verantwoordelijk voor de zorg van het archief.
	8	ODH	<ul style="list-style-type: none"> • De OD wil zaakgericht en volledig digitaal werken. • Er worden geen nieuwe fysieke dossiers en archieven opgebouwd. • In 2014 vindt er een verdere digitaliseringsslag plaats, waarbij de oude analoge data van de deelnemende partijen digitaal worden opgeslagen. In 2013 is hiermee begonnen.⁷⁵ • Het delen van dossiers en de procesinformatie tussen meerdere partijen en bijbehorende systemen kan voor het vergunningenproces worden ingevuld door het "Omgevingsloket online" (www.omgevingsloket.nl). • Het archief van de provincie is overgedragen aan de OD. De provincie blijft verantwoordelijk voor de zorg van het archief.
	9	ODMH	<ul style="list-style-type: none"> • Er wordt gewerkt aan en geïnvesteerd in digitalisering van werkprocessen. • In 2014 wordt verder gewerkt aan de digitalisering van de diverse dossiers.⁷⁶ • Het is onbekend of de OD zaakgericht en volledig digitaal wil werken. • Het archief van de provincie is overgedragen aan de OD. De provincie blijft verantwoordelijk voor de zorg van het archief.
	10	ODWH	<ul style="list-style-type: none"> • Vanaf 1 juli 2012 is digitaal zaakgericht werken voor de afdeling Bodem geïmplementeerd. Voor andere afdelingen is dit onbekend.⁷⁷ • Het archief van de provincie is overgedragen aan de OD. De provincie blijft verantwoordelijk voor de zorg van het archief.
	11	OZHZ	<ul style="list-style-type: none"> • De OD wil zaakgericht werken. • Niet eerder dan vanaf 2014 is er de beschikking over een digitaal archief. • Met de netwerkpartners wordt gestreefd naar uniformering en geautomatiseerde gegevensuitwisseling.⁷⁸ • Het archief van de provincie is overgedragen aan de OD. De provincie blijft verantwoordelijk voor de zorg van het archief.

⁷³ DCMR (2011), Handboek Vervanging

⁷⁴ DCMR (2012), Vervanging Informatiesysteem DCMR Milieudienst Rijnmond

⁷⁵ ODH (2013), Begroting 2014

⁷⁶ ODMH (2013), Programmabegroting 2014-2017

⁷⁷ OWH (2013), Jaarverslag 2012 provincie Zuid-Holland

⁷⁸ OZHZ (2013), Begroting 2014

Algemeen

Vrijwel elke OD wil “zaakgericht werken” invoeren. Zaakgericht werken is een samenhangende hoeveelheid werk met een aanleiding en een eindresultaat, waarvan kwaliteit en doorlooptijd bewaakt moeten worden. Daarbij wordt vaak ook een digitaal archief aangelegd. Dit betekent dat alle documenten die voor een zaak relevant zijn, worden gebundeld en digitaal opgeslagen, ongeacht wie aan de zaak werkt en waar hij dat doet, waardoor uitwisseling van gegevens relatief eenvoudig is.⁷⁹ Daarnaast zijn de OD's aangesloten op het Omgevingsloket online (OLO) om Wabo-aanvragen en meldingen te kunnen ontvangen en behandelen. Dit Omgevingsloket is de landelijke ICT-voorziening waarmee particulieren en bedrijven sinds 1 oktober 2010 digitaal vergunningaanvragen en meldingen kunnen indienen bij het bevoegd gezag.⁸⁰

Aandachtspunt (verder geen provincie-specifieke aandachtspunten)

- Monitoren of de ambities op het vlak van digitaal archief, zaakgericht werken en een goede ontsluiting van relevante gegevens/informatie van de OD naar eigenaren/opdrachtgevers en ketenpartners daadwerkelijk worden waargemaakt.

Flevoland / Noord-Holland

De OD in Flevoland maakt voorlopig gebruik van een digitale 'datadump' van het provinciale archief. De provincie Flevoland zal het archief pas overdragen als uit een extern audit blijkt dat het archief van de OD daarvoor toegerust is.

Noord-Holland

De OD's in Noord-Holland onderschrijven de noodzaak van zaakgericht werken. De MD IJmond werkt al zaakgericht. De andere OD's zijn bezig hun eigen zaaksysteem in te richten (OFGV), of zullen op korte termijn een eigen zaaksysteem aanschaffen (OD NZKG en RUD NHN).

Utrecht

Aangezien de twee RUD's in Utrecht nog niet zijn opgericht, is vooralsnog onbekend op welke wijze informatievoorziening zal worden ingericht. Toen tot halverwege 2013 nog sprake was van de oprichting van één RUD binnen de provincie Utrecht, was de afspraak dat deze volledig digitaal zou gaan werken. Hiervoor zouden fysieke documenten uit de archieven van vooral gemeenten gedigitaliseerd moeten worden. De provincie heeft al een groot deel van het archief digitaal. De vraag was hierbij wel wie de kosten van het digitaliseren zou gaan betalen.⁸¹ Voor de RUD 2.0 is het uitgangspunt dat alle deelnemers hun dossiers gedigitaliseerd inbrengen.

Zuid-Holland

Het zaakgericht werken en het inrichten van een volledig digitaal archief is nog niet in alle OD's in Zuid-Holland geïmplementeerd. Hierin wordt de komende jaren geïnvesteerd. De provincie heeft aangegeven dat de overdracht van de archieven naar de OD's nog niet formeel is afgerond, omdat voor de overdracht nog dienstverleningsovereenkomsten en akten ter beschikkingstelling gesloten moeten worden. De OD's hebben wel de analoge en digitale archieven van de provincie ter beschikking gesteld gekregen. Daarnaast heeft de provincie aangegeven dat alle OD's via het Omgevingsloket online werken.

⁷⁹ KING (2011), Baseline gemeenten deel 2b div en digitaal zaakgericht werken.

⁸⁰ www.infomil.nl/onderwerpen/integrale/omgevingsloket/omgevingsdiensten-1/

⁸¹ Interview ambtelijke organisatie d.d.28 juni 2013.



BIJLAGE A

Basistakenpakket (versie 2.3)

1. De voorbereiding van de omgevingsvergunningverlening voor activiteiten waarvoor GS op 19 juni 2009 bevoegd waren om milieuvergunningen te verlenen op grond van de Wet milieubeheer en het Inrichtingen- en vergunningenbesluit Wet milieubeheer (betreft omgevingsvergunningen in hun geheel).
 2. De voorbereiding van de omgevingsvergunningverlening door GS voor de verwezenlijking van een project van provinciaal belang, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder ten derde, van de Wabo, van het bestemmingsplan wordt afgeweken (betreft omgevingsvergunningen in hun geheel).
 3.
 - a. De voorbereiding van de omgevingsvergunningverlening voor het oprichten en in werking hebben van inrichtingen die onder het bevoegd gezag van B&W vallen of in de toekomst komen te vallen. Het betreft hier alleen het milieudeel van deze omgevingsvergunningen. In een aantal gevallen geldt, tot de regionale uitvoeringsdiensten zijn gerealiseerd, het vereiste van een verklaring van geen bedenkingen (VVGB) van GS.
 - b. De voorbereiding van de omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM). Het gaat hier om activiteiten die voorheen omgevingsvergunningplichtig waren op grond van art. 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo, maar nu (sinds de tweede tranche van de tweede fase van het Activiteitenbesluit) onder de algemene regels van het Activiteitenbesluit vallen. Hierbij geldt echter dat er nog wel een beperkte voorafgaande individuele toets moet plaatsvinden, de omgevingsvergunning beperkte milieutoets. Een en ander is geregeld op basis van artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de Wabo en de artikelen 2.2a en 3.3a van het BOR. Het betreft inrichtingen in de categorieën windturbines, RWZI's, autodemontage, metaalrecycling, opslag banden en combibedrijven.
 4. Het milieutoezicht op de volgende omgevingsvergunningplichtige activiteiten:
 - sloopwerkzaamheden in opdracht van bedrijven of instellingen,
 - het oprichten en in werking hebben van een omgevingsvergunningplichtige inrichting waarvoor B&W of GS het bevoegd gezag zijn.
 - activiteiten waarvoor krachtens provinciale verordening een vergunning is vereist,
 - activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning vereist is op grond van artikel 2.1, eerste lid, sub b, Wabo.
 - activiteiten met stoffen, preparaten en GGO's die onder een amvb op grond van titel 9.2 Wet milieubeheer vallen of producten en toestellen die onder de Wet geluidhinder, de Wet inzake de luchtverontreiniging, titel 9.4 Wet milieubeheer of titel 10.3 Wet milieubeheer vallen en die worden uitgevoerd door de houder van een omgevingsvergunning.
 5. Het milieutoezicht op niet-omgevingsvergunningplichtige inrichtingen dan wel inrichtingen die OBM-plichtig zijn en die vallen onder de meldingsplicht van het Activiteitenbesluit of onder het Besluit landbouw, het Besluit glastuinbouw of het Vuurwerkbesluit inrichtingen en die deel uitmaken van een hierna genoemde branche of een hierna genoemde activiteit uitvoeren:
 - glastuinbouw en open teelt
 - veehouderijen met uitzondering van melkrundveehouderijen
-

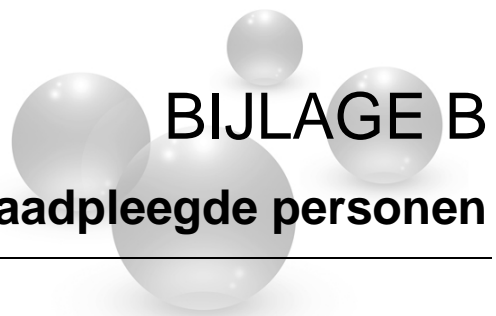
- champignonkwekerijen
- loonwerkers
- metaal- en elektrotechnische industrie
- afvalsector (opslag en be- en verwerking, inclusief autodemontage)
- industriële vervaardiging van voedingsmiddelen
- groothandel in voedingsmiddelen
- koel- en vrieshuizen
- veilingen van landbouw-, tuinbouw- en visserijproducten
- textielindustrie
- kunststofindustrie (verwerking thermoplasten)
- schietbanen
- ijsbanen en skihellingen
- betonmortelindustrie en betonproductenindustrie, waaronder de vervaardiging van cement, gips en kalk
- windturbines
- warmtekracht- installaties
- vervaardigen papier en kartonwaren
- crematoria
- grafische industrie
- textielreinigingsbedrijven
- timmerfabrieken waar coaten plaats vindt
- chemische behandeling van natuursteen
- opslag vuurwerk
- rioolwaterzuiveringsinstallaties
- bodemsaneringen
- laboratoria
- bunkerstations
- foto-ontwikkelcentrales
- havensector
- (niet-academische) ziekenhuizen.

6. Het milieutoezicht bij de opsporing en winning van natuurlijke hulpbronnen voor zover het die activiteiten betreft.
7. Het milieutoezicht bij het tot stand brengen en beheren van werken en infrastructurele voorzieningen door bedrijven of instellingen voor zover het die activiteiten betreft.
8. Het milieutoezicht bij bedrijfsmatige activiteiten die vallen onder het Besluit bodemkwaliteit voor zover het die activiteiten betreft.
9. Het milieutoezicht bij bodemsanering, sanering van bedrijfsterreinen en lozing van grondwater bij bodemsanering en proefbronnering voor zover het die activiteiten betreft.
10. Het milieutoezicht bij bedrijfsmatige activiteiten met betrekking tot gevaarlijke afvalstoffen, bedrijfsafvalstoffen en ingezamelde huishoudelijke afvalstoffen, asbest, vuurwerk, bouwstoffen, grond, baggerspecie, meststoffen, dierlijke vetten, radioactief schroot, destructiemateriaal, explosieven voor civiel gebruik of

andere gevaarlijk stoffen, voor zover het die activiteiten betreft. Het gaat hierbij om het ketengerichte milieutoezicht.

Uitzondering

Indien een onder punt 4 t/m 10 bedoelde activiteit plaatsvindt in of met een Defensie-inrichting waarvoor de minister van I&M het bevoegd gezag betreffende de omgevingsvergunning is, of in of met een mijnbouw-inrichting of mijnbouwwerk waarvoor de minister van Economische zaken, Landbouw en Innovatie het bevoegd gezag betreffende de omgevingsvergunning is, vinden toezicht en handhaving plaats door de betrokken Rijksinspectie.



BIJLAGE B

Lijst van geïnterviewde en geraadpleegde personen

Provincie Flevoland

- De heer M. Griffioen, beleidsadviseur, afdeling Ruimte en Mobiliteit
- Mevrouw A. van Oorschot, afdelingshoofd Ruimte en Mobiliteit

Provincie Noord-Holland

- De heer R. Baars, Beleidsadviseur C van de Directie Beleid, Sector Milieu
- De heer H. Helming, Programma- en Procesmanager en Kwartiermaker opdrachtgeverschap en eigenaarschap OD's

Provincie Utrecht

- Mevrouw J. Hakkert, Projectleider OD
- De heer G. Nortier, Team Opdrachtgeverschap OD
- Mevrouw L. Steensma, Concernmanager

Provincie Zuid-Holland

- De heer Y. Hamstra, Coördinator team beleidsmatig opdrachtgeverschap milieu
- De heer J. Roest, Hoofd Eenheid Opdrachtgeverschap / Opdrachtgever



BIJLAGE C

Geraadpleegde Bronnen

Algemeen

- Commissie Herziening Handhavingstelsel VROM-regelgeving (2008), *De tijd is rijp*.
- Randstedelijke Rekenkamer (2008), Verbonden partijen verkend
- Rijksoverheid (2009), Brief minister VROM d.d. 2009.
- KING (2011), Baseline gemeenten deel 2b div en digitaal zaakgericht werken.
- Landelijk sociaal beleidskader regionale uitvoeringsdiensten omgevingsrecht d.d. 22 februari 2011
- Rijksoverheid (2012), Brief staatssecretaris van infrastructuur en milieu d.d. 19 november 2012.
- Rijksoverheid (2012), Wijziging van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer en het Besluit omgevingsrecht (tijdelijke bevoegdhedenoverdracht voor het volledig functioneren van regionale uitvoeringsdiensten).
- www.infomil.nl/onderwerpen/integrale/omgevingsloket/omgevingsdiensten-1/

Provincie Flevoland

- Gemeenschappelijke Regeling OFGV (2012)
- OFGV (2011), Concept Bedrijfsplan Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek
- Provincie Flevoland (2012), Opdracht OFGV 2013
- Provincie Flevoland (2011), Nota Toezicht en Handhaving fysieke leefomgeving 2011-2015

Provincie Noord-Holland

- OFGV (2011), Concept Bedrijfsplan Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek
- Gemeenschappelijke Regeling OFGV (2012)
- ODNZKG (2012), Bedrijfsplan ODNZKG
- Omgevingsdienst NZKG (2012), Bedrijfsplan d.d. 30 augustus 2012
- ODNZKG (2012), Bestuursamenvatting Bedrijfsplan Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied
- OD NZKG (2012), Dienstverleningsovereenkomst 2013 Provincie Noord-Holland
- Gemeenschappelijke Regeling NZKG (2013)
- Gemeenschappelijke Regeling RUD NHN (2013)
- ODNZKG (2013), Begroting 2014
- RUD NHN (2013), Bedrijfsplan NHN
- Provincie Noord-Holland (2013), Afsprakenkader 2013 OFGV en de Provincie Noord-Holland
- Provincie Noord-Holland (2013), Afsprakenkader RUD NHN (versie 20 juni 2013)

Provincie Utrecht

- Koersdocument RUD Utrecht in wording (5 september 2012)
- Provincie Utrecht (2013), Beleidsplan Vergunningverlening en Handhaving 2013-2015
- RUD Utrecht 2.0 (2013), Eindconcept bedrijfsplan RUD Utrecht 2.0

Provincie Zuid-Holland

- Gemeenschappelijke Regeling DCMR, 19^{de} wijziging
- DCMR (2011), Begroting 2012

- DCMR (2011), Handboek Vervanging
- DCMR (2012), Vervanging Informatiesysteem DCMR Milieudienst Rijnmond
- Gemeenschappelijke Regeling ODH, versie 28 april 2011
- ODH (2011), Bedrijfsplan
- ODH (2013), Begroting 2014
- ODH (2013), Begroting 2014 – 2017
- Gemeenschappelijke Regeling ODMH, uitgegeven 20 april 2012
- Omgevingsdienst West-Holland (2013), Werkplan / Begroting 2014
- ODMH (2013), Programmabegroting 2014-2017
- OWH (2011), Bedrijfsplan
- ODWH (2012), Begroting 2013
- OWH (2013), Jaarverslag 2012 provincie Zuid-Holland
- Gemeenschappelijke Regeling OWH, 6^{de} wijziging d.d. 1 januari 2012
- OZHZ (2010), Bedrijfsplan d.d. 17 juni 2010
- Gemeenschappelijke Regeling OZHZ, eerste wijziging d.d. 3 oktober 2012
- OZHZ (2013), Begroting 2014
- Provincie Zuid-Holland (2010), Financiële consequenties vorming RUD-en
- Provincie Zuid-Holland (2013), Brief GS over functioneren RUD's
- Provincie Zuid-Holland (2013), Opdrachtbrief OZHZ 2013
- Provincie Zuid-Holland (2013), Opdrachtbrief DCMR 2013
- Provincie Zuid-Holland (2013), Startbrief OD Haaglanden 2013
- Provincie Zuid-Holland (2013), Opdrachtbrief ODMH 2013
- Provincie Zuid-Holland (2013), Brief GS over functioneren omgevingsdiensten d.d. 28 mei 2013



BIJLAGE D

Achtergrondinformatie Financiën

In Tabel 12 wordt inzicht gegeven in de terugverdiertijd en efficiëntie(basis) van de OD.

Tabel 12 Terugverdiertijd en efficiëntiebasis⁸²

Provincie	OD		Efficiëntie- /besparings- percentage ⁸³	Terug- verdien- tijd	Basis voor efficiëntie
Flevoland / Noord-Holland	1	OFGV	-4,2% (OFGV) en -4,2 of -3,9% (FI) ⁸⁴ -4,1% (NH)	>3 jr.	Taakstelling: 1. Beperking van personele overhead tot maximaal 24% 2. Daarna / aanvullend nog een 5% kostenreductie op de totale exploitatie binnen 5 jaar 3. Na de eerste 5 jaar aanvullend nog een structurele verlaging van de exploitatie 4. Eerste 5 jaar geen loon- en prijscompensatie
Noord-Holland	2	NHN	-4,8% (NHN) en -4,8% (NH)	3 jr. ⁸⁵ of 5 jr. ⁸⁶ of (2017) ⁸⁷	- 5% op primair proces, < 3 jr. - 6% op personele overhead, < 4 jr. - 2,5% op overige kosten, < 5 jr. - NHN krijgt indexatie.
	3	ODNZKG	+1,3% (NZKG) en 0% (NH)	n.b.	n.b.
	4	MD IJMOND	0%	n.b.	n.b.
Utrecht	5	Utrecht	n.b.	n.b.	n.b.
	6	Utrecht 2.0	n.b.	n.b.	n.b.
Zuid-Holland	7	DCMR	0% (DCMR) en +1,26% (ZH)	n.v.t.	- Meerjarig 0% indexatie vanaf 2013 en ook al enkele jaren daaraan voorafgaand. - Efficiëntiemaatregelen en kostprijsreductie door verdergaande samenwerking met andere inspectiediensten en innovatie. - Uitbouw en standaardisatie van RO-diensten. - Versterken regionale kennis-/autoriteitsfunctie door betere (externe) ontsluiting kennis en data.

⁸² Deze tabel is gebaseerd op gegevensverzameling zoals genoemd in de inleiding van deze quick scan en weergave daarvan in uitgebreide tabellen die vanwege de omvang in deze quick scan niet zijn opgenomen. Deze achtergrondinformatie/-tabellen zijn beschikbaar gesteld aan de verantwoordelijke ambtenaren bij de provincie, voorafgaand aan en na verwerking van het feitelijk wederhoor.

⁸³ '-' = besparing, '+' = ontsparing.

⁸⁴ Besparing excl. directe productiekosten is gelijk aan -4,2% (Omgevingsdienst Begroting 2013). Incl. directe productiekosten is de besparing -3,9%. Dit is lager vanwege het feit dat op de directe productiekosten geen besparing wordt gerealiseerd.

⁸⁵ Bron: Regionale Uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord: Bedrijfsplan, versie 3.1, 13 maart 2013, p.50.

⁸⁶ Bron: Regionale Uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord: Bedrijfsplan, versie 3.1, 13 maart 2013, p.56-57.

⁸⁷ Bron: Ontwerp Begroting 2013: Regionale Uitvoeringsdienst NHN, 5 juli 2013, § 3.2.3, Toelichting bij Algemene Reserve.

Provincie	OD		Efficiëntie- /besparings- percentage ⁸³	Terug- verdien- tijd	Basis voor efficiëntie
	8	ODH	-10% (ODH) ⁸⁸ of - 7,1% (ODH) ⁸⁹ of - 6,8% (ODH) ⁹⁰ en - 3,16% (ZH)	4 jr.	<ul style="list-style-type: none"> - Taakstellend 10% t.o.v. exploitatie 2013. - Geen indexering lonen. Wel indexering overige kosten 1,75%. - Vermindering formatie primair proces met 1,5% / jaar in eerste 4 jaar. - Vermindering formatie overhead met 2 fte / jaar in eerste 4 jaar (van 23,6% naar 21%). - Aanvullende taakstelling in te vullen door management (€ 146.000).
	9	ODMH ⁹¹	+16,2% (ODMH) en - 9,13% (ZH)	4 jr.	<ul style="list-style-type: none"> - Schaalvoordelen door groei van de dienst door overkomst afdelingen bouw- en woningtoezicht van aangesloten gemeenten. - Synergievoordelen door bundeling van (gelijksortige) taken. - Indexatie alleen voor 2013 opgenomen. Voor 2014 en verder wordt deze t.z.t. toegekend en meegenomen.
	10	ODWH ⁹²	+4,3% (OWH) ⁹³ of 0% (OWH) ⁹⁴ en -3,27% (ZH)	2,5 jr.	<ul style="list-style-type: none"> - Vanaf start OD: ondersteunende diensten die overkomen van provincie reduceren naar reeds bestaande percentage bij OWH van 20%. - Op termijn: Combineren/efficiënter uitvoeren werkzaamheden primair proces. - Wel jaarlijkse indexering.
	11	OZHZ	-11,1% (OZHZ) - 9,97% (ZH)	3,4 jr.	<ul style="list-style-type: none"> Synergievoordelen door⁹⁵: - Bundelen van taken en werkprocessen (toezicht en handhaving) - Volumereductie overhead en management.

⁸⁸ Bron: Omgevingsdienst Haaglanden, Begroting 2014-2017, 22 april 2013, p.11. "Taakstellend heeft de omgevingsdienst Haaglanden de opdracht gekregen om in 2016 structureel een reductie van 10% te realiseren van de exploitatie ten opzichte van 2013. Deze besparing is bepaald op € 1.252.271 (zie bedrijfsplan 3.54)."

⁸⁹ Berekening: (Exploitatie 2017 – Exploitatie 2013) / Exploitatie 2013 = -7,1%

⁹⁰ Berekening op basis van Omgevingsdienst Haaglanden, Begroting 2014-2017, brief aan Provinciale Staten dd. 24 april 2013.

⁹¹ Reactie op de feitencheck en daarmee aanvullende opmerking bij de genoemde besparingspercentages ODMH: "In de gehanteerde gegevens door ODMH zijn de provinciale watertaken nog verwerkt. Daarnaast is het mogelijk dat ook nog niet alle gemeentelijke taken erin zijn verwerkt. De verwachting vanuit de provincie is dat er in ieder geval geen toename in de kosten is te verwachten. Gegeven bestuurlijke afspraken zou er spraken moeten zijn van een efficiency slag."

⁹² Overigens komen de hieronder berekende besparingspercentages en –bedragen niet overeen met het in de Voordracht aan Provinciale Staten, 'Aangaan van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst West-Holland', nr. 6290, 26-01-2011, op p. 2/2 genoemde structurele voordeel van € 350.000 vanaf 2,5 jaar na oprichting.

⁹³ Berekening op basis van Bedrijfsplan Omgevingsdienst West-Holland, 22 februari 2011, p. 29, tabel én Omgevingsdienst West-Holland, Begroting 2013 / Meerjarenraming 2014-2016, versie april 2012, p.14: (totale begroting 2016 – totale begroting 2013, op basis van totale kosten oude situatie deelnemers 2012, vóór oprichting OD) / totale begroting 2013, op basis van totale kosten oude situatie deelnemers 2012, vóór oprichting OD = +4,3%

⁹⁴ Berekening op basis van Omgevingsdienst West-Holland Begroting 2013 / Meerjarenraming 2014-2016, versie april 2012, p.14: (totale begroting 2016 – totale begroting 2013) / totale begroting 2013 = 0%

⁹⁵ Echter, beperkte mogelijkheden tot synergie vanwege reeds doorgevoerde reorganisaties bij zowel provincie als milieudienst.

Teleportboulevard 110
1043 EJ Amsterdam

Telefoon 020 - 58 18 585
Fax 020 - 58 18 586

info@randstedelijke-rekenkamer.nl
www.randstedelijke-rekenkamer.nl

