



Raads Voorstel

Gemeente Brummen

Ons kenmerk : Z081400/D405190
Programma(s) : Fysieke leefomgeving
Onderwerp : Gemeenschappelijke regeling OmgevingsDienst Veluwe

AAN DE GEMEENTERAAD

Brummen, 2 mei 2023

Wij stellen voor te besluiten om:

1. Kennis te nemen van de Gemeenschappelijke Regeling ODVeluwe.
2. Akkoord te gaan met de voorgestelde zienswijze Gemeenschappelijke Regeling ODVeluwe.
3. Kennis te nemen van het "Bedrijfsplan voor een Omgevingsdienst Veluwe d.d. 8 juni 2022", inclusief bijbehorend "Addendum bedrijfsplan met begroting ODVeluwe 2024".

Inleiding

Landelijke ontwikkelingen

Het Rijk, het IPO en de VNG hebben al in 2009 afspraken gemaakt om de kwaliteit van milieuvergunningverlening, toezicht en handhaving (hierna: VTH) te verbeteren. Onderdeel van deze afspraken was het oprichten van regionale omgevingsdiensten in 2012-2013, waarin de uitvoering voor een basistenpakket voor milieutaken werd ondergebracht. Destijds is afgesproken dat de uitvoeringsdiensten de vorm kregen van een openbaar lichaam in de zin van de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: Wgr).

In 2020-2021 zijn de gemaakte afspraken tegen het licht gehouden door de Commissie van Aartsen. Het rapport is zeer kritisch over het huidige VTH-stelsel en geeft tien adviezen voor verbeteringen. Het Rijk (en partners) heeft negen van de tien adviezen overgenomen. Naar aanleiding van het rapport is een landelijk verbetertraject gestart, het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel (hierna: IBP) waarin alle landelijke partijen samenwerken om het VTH-stelsel te verbeteren.

Traject samenwerking Omgevingsdiensten Veluwe IJssel met Noord Veluwe

Naast deze landelijke ontwikkelingen was al een traject gestart om de bestaande samenwerking tussen Omgevingsdienst Noord-Veluwe (hierna: ODNV) en Omgevingsdienst Veluwe IJssel (hierna: OVIJ) te evalueren. Beide omgevingsdiensten hebben vanaf de oprichting samengewerkt en zijn landelijk gezien de twee kleinste omgevingsdiensten. Bij beide diensten bleek dat met de huidige werkwijze in de toekomst niet meer kan worden voldaan aan de eisen die de externe ontwikkelingen en de eigen deelnemers aan hen stellen. Er is onvoldoende bezetting op cruciale functies en invulling geven aan de landelijke kwaliteitseisen wordt steeds moeilijker.

In een breed bestuurlijk overleg in september 2021 is afgesproken te laten onderzoeken of fusie tussen beide diensten antwoord zou kunnen geven op de situatie. De bestuurders van beide diensten hebben hierin de regie genomen. Zij wilden de landelijke ontwikkelingen niet afwachten, maar proactief een stap zetten voor het belang van beide organisaties. In 2022 is aan de hand van een onderzoeksrapport bestuurlijk geconcludeerd dat er voldoende reden en draagvlak was om een fusietraject in te gaan. De inrichtingsfase is nu in volle gang.

Toekomstgericht

De Omgevingsdienst Veluwe (hierna: ODVeluwe) wordt opgericht om beter te kunnen voldoen aan de huidige én toekomstige maatschappelijke vraagstukken en opgaven. Doel is een robuuste omgevingsdienst neer te zetten, die vanuit eigen overtuiging, visie en kracht werkt. Een omgevingsdienst, die voldoet aan de eisen die volgen uit het IBP en die kan bijdragen aan de stevige transitieopgaven waar we mee te maken hebben. De ambities die beide omgevingsdiensten gezamenlijk hebben, sluiten aan bij de landelijke ontwikkelingen.

Beoogd effect

Door alle deelnemers van de ODNV en OVIJ één (gezamenlijke) Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Veluwe vast te laten stellen -met als ingangsdatum 1 januari 2024- wordt per die datum ODVeluwe opgericht. Een nieuwe dienst, die uitvoering kan geven aan de vraagstukken en opgaven die op de deelnemers afkomen in een snel veranderende maatschappij.

Door besluitvorming tijdig plaats te laten vinden, kan aan medewerkers van beide diensten zo snel mogelijk duidelijkheid worden geboden. Zorgvuldigheid staat hierbij voorop. Daarbij komt dat het zeker in de huidige, krappe arbeidsmarkt belangrijk is snel helderheid te bieden.

Argumenten

1.1. De besluitvorming vindt hierdoor tijdig plaats.

Met als ingangsdatum 1 januari 2024 wordt de ODVeluwe opgericht. Aan medewerkers van beide diensten wordt hierdoor zo snel mogelijk duidelijkheid geboden.

2.1. Het oprichten van een gezamenlijke omgevingsdienst past uitstekend bij landelijke ontwikkelingen.

De gezamenlijke Omgevingsdienst Veluwe sluit aan bij de doelstellingen uit het rapport Commissie van Aartsen en het IBP.

2.1. De voorgestelde GR-tekst (incl. toelichting op de tekst) is gebaseerd op de huidige GR-teksten van ODNV en OVIJ.

Dankzij de ervaring van afgelopen jaren is uit beide teksten het beste gehaald en zijn delen verwijderd die in de praktijk niet goed werkten of overbodig bleken.

2.1. De voorliggende tekst sluit aan bij de Omgevingswet en is volledig aangepast aan de eisen van de nieuwe Wgr.

In hoofdstuk 6 (informatie en verantwoording) zijn hiertoe verschillende artikelen opgenomen. Art. 23 regelt de informatieplicht, art. 24 beschrijft het uitbrengen van een zienswijze door de raad, art. 26 gaat in op participatie door ingezetenen en belanghebbenden en art. 27 regelt de evaluatie.

2.1. De tekst is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met verschillende ambtenaren van de huidige deelnemers.

Het tekstvoorstel is op 30 maart jl. afgestemd met het gemeenschappelijke opdrachtgeversoverleg.

3.1. De bestuurders van OVIJ en ODNV hebben in februari 2022 de intentieverklaring voor de fusie naar één ODVeluwe getekend.

De intentieverklaring is uitgewerkt in het 'Bedrijfsplan voor een Omgevingsdienst Veluwe, d.d. 8 juni 2022' inclusief indicatieve begroting en eerste concepttekst voor de op te richten Gemeenschappelijke Regeling OD Veluwe.

3.1. Alle deelnemers wensen de besluitvorming over de fusie tot OD Veluwe gelijktijdig te laten verlopen.

Alle deelnemers (de 12 gemeenten) nemen tegelijkertijd, namelijk in de maand juni 2023, kennis van de GR-tekst en de zienswijze die ze indienen. Daarmee borgen we de noodzakelijke duidelijkheid die vanaf deze zomer geboden moet worden richting medewerkers. Dit is nodig omdat de nodige formele procedures doorlopen moeten worden. Deze procedures kosten tijd en we willen met deze besluitvorming ervoor zorgen dat de medewerkers vanaf 1 januari 2024 in dienst kunnen zijn bij de gefuseerde organisatie.

Kanttekeningen

Als u niet kunt instemmen met het vaststellen van de Gemeenschappelijke Regeling ODVeluwe en andere deelnemers doen dit wel, dan ontstaat de situatie dat de ODVeluwe wordt opgericht en u geen gebruik meer kunt maken van de diensten van uw huidige omgevingsdienst. In dat geval kunt u van de Minister de verplichting opgelegd krijgen alsnog aan te sluiten bij een omgevingsdienst.

Burgerparticipatie

De voorliggende tekst Gemeenschappelijke Regeling ODVeluwe is volledig aangepast aan de eisen van de nieuwe Wgr. In hoofdstuk 6 (informatie en verantwoording) zijn hiertoe verschillende artikelen opgenomen. Art. 23 regelt de informatieplicht, art. 24 beschrijft het uitbrengen van een zienswijze door de raad, art. 26 gaat in op participatie door ingezetenen en belanghebbenden en art. 27 regelt de evaluatie. In de toelichting op de artikelen kunt u hier meer over lezen. Het onderwerp "adviescommissie" is niet specifiek opgenomen in de regeling. Volgens de Wgr hoeft dit niet, maar zijn raden desgewenst vrij een adviescommissie op te richten. Dit kan overigens alleen in afstemming met de andere deelnemers van een gemeenschappelijke regeling. Mocht hiertoe de (gezamenlijke) behoefte ontstaan, dan wordt hierin voorzien. Op dit moment vinden wij het echter nog te vroeg hiertoe over te gaan; het is raadzaam eerst de ontwikkeling van ODVeluwe af te wachten en te volgen. Bij de evaluatie -of eerder op uw initiatief- zal hieraan aandacht worden besteed.

Advies adviesorganen

Niet van toepassing

Communicatie

De communicatie verloopt via de voorzitters van beide algemeen besturen; die overigens ook deelnemen aan de stuurgroep, waarin alle ontwikkelingen over de fusie worden besproken. Ook is een coördinerend gemeentesecretaris hierbij betrokken. De voortgang van het proces wordt daarnaast door de directeurs van beide diensten besproken in de verschillende vergaderingen van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur. Ook vindt er intensief afstemming plaats met de ambtelijk opdrachtgevers. Voor medewerkers van de diensten organiseren we op verschillende momenten informatiebijeenkomsten.

Financiële toelichting

Zoals u heeft kunnen lezen, is de indicatieve begroting uit het Bedrijfsplan aangepast en uitgewerkt in de begroting ODVeluwe 2024 (zie Addendum bedrijfsplan met begroting ODVeluwe 2024). De in begroting ODVeluwe 2024 gepresenteerde deelnemersbijdrages en beschikbare uren zijn gebaseerd op een begroting die vooral de optelsom is van de huidige begrotingen van OVIJ en ODNV (2024) en enkele specifieke kosten, die gerelateerd zijn aan de fusie.

De keuzes die in de loop van het jaar 2023 worden gemaakt over de inrichting van ODVeluwe, het kwaliteitsniveau van de producten en in relatie hiermee de productnormen van ODVeluwe, kunnen leiden tot andere (financiële) bijdrages (en beschikbare uren) dan in de begroting ODVeluwe 2024 gepresenteerd. De beperkt verhoogde deelnemersbijdrage ten opzichte van de ontwerpbegroting ODNV 2024 is verklaarbaar door vertaling van de uitgangspunten uit het bedrijfsplan (o.a. ontwikkelkosten, schaal-sprong, onvoorzien) en sluit aan bij alle landelijke ontwikkelingen op dat vlak. De lichte toename van de beschikbare uren is het gevolg van schaalvoordelen van de fusie maar dit moet vooral als indicatief worden gezien. Uitgangspunt hierbij is dat de huidige dienstverlening (lees: beschikbare uren) minimaal wordt gecontinueerd.

Daarnaast is er een fusiebegroting (zie Addendum bedrijfsplan met begroting ODVeluwe 2024). Het gaat hier om eenmalige extra kosten, die voorafgaand aan de fusie worden gemaakt en daarom niet ten laste van ODVeluwe komen. Deze lasten komen voor rekening van de huidige omgevingsdiensten. Beide diensten hebben in dekking van de huidige fusiebegroting voorzien. De OVIJ-deelnemers krijgen minder uren ter beschikking of betalen wel extra om de productie in stand te houden!

Op dit moment zijn de kosten als gevolg van de implicaties van het sociaal plan nog niet bekend. Indien nodig moeten hier nog aanvullende financiële afspraken over gemaakt worden, maar alleen als deze kosten niet gedekt kunnen worden uit de geraamde eenmalige kosten. Vooralsnog zijn er geen indicaties dat hier sprake van zal zijn.

De eventuele frictiekosten zijn kosten voor de latende organisaties en maken geen onderdeel uit van deze fusiebegroting.

Uitvoering

De inrichtingsfase om te komen tot ODVeluwe is in volle gang. De opgave is een ODVeluwe die op 1 januari 2024 juridisch, fiscaal, bedrijfsmatig zodanig gereed en operationeel is, dat de taakuitvoering en dienstverlening richting haar deelnemers kan plaatsvinden. Een groot aantal zaken dient geregeld zijn om per 1 januari 2024 goed te kunnen starten:

- Opstellen of aanpassen van benodigde regelingen en mandaten om als bestuur ODVeluwe en als organisatie de uitvoering te kunnen verzorgen. Hiertoe behoort onder meer het vaststellen van een dienstverleningsovereenkomst per partner en het mandaatbesluit. Het mandaatbesluit regelt dat het bestuur ODVeluwe over de juiste bevoegdheden beschikt om de taken te kunnen uitvoeren. De colleges worden na de zomer 2023 gevraagd om het mandaatbesluit te nemen waarbij het uitgangspunt is dat er een uniform mandaat voor de gehele regio wordt gehanteerd;
- Het inrichten van en bouwen aan de nieuwe organisatie door keuzes te maken over het management, de opbouw van de afdelingen, het stroomlijnen van de werkprocessen en werkwijze et cetera. Het op te stellen inrichtingsplan geeft hieraan sturing en de uitvoering geschiedt in samenwerking met de medewerkers;
- Het plaatsen van medewerkers op de juiste plek / functie binnen de nieuwe organisatie waarbij de bestaande rechten van de medewerkers en de werkgelegenheid zijn geborgd. Het komen tot een sociaal plan als aanvulling op het Gelderse sociaal statuut is een belangrijke eerste stap. De plaatsing van medewerkers vindt gefaseerd plaats. De inzet is het management rond de zomer van 2023 te benoemen. De plaatsing van de overige medewerkers vindt daarna plaats. Het Sociaal Statuut Gelderse Omgevingsdiensten 2020 is hierbij van toepassing. Daarnaast komt er een Sociaal Plan; deze is op maat gemaakt voor de fusiesituatie van ODNV en OVIJ.
- Het inrichten van de bedrijfsvoering. De huidige omgevingsdiensten hebben de ondersteunende processen/bedrijfsvoering op een bepaalde manier georganiseerd. Voor ODVeluwe zijn keuzes nodig om tot een geïntegreerde bedrijfsvoering te komen. Hiertoe behoort ook de vraag wat doet de ODVeluwe zelf en wat wordt ingekocht, en dit vervolgens ook uitvoeren.

In de GR-tekst ODVeluwe is opgenomen dat de gemeenschappelijke regeling elke vier jaar wordt geëvalueerd; deze evaluatie vindt plaats in het laatste jaar van een raadsperiode (art. 27 van de GR ODVeluwe).

Stukken behorende bij besluitvorming:

1. Concept raadsbesluit (D405189)
2. De Gemeenschappelijke Regeling ODVeluwe (D406990)
3. Zienswijze Gemeenschappelijke Regeling ODVeluwe (D406987)
4. Bedrijfsplan voor een Omgevingsdienst Veluwe d.d. 8 juni 2022 (D406991)
5. Addendum bedrijfsplan met begroting ODVeluwe 2024 (D406992)

burgemeester en wethouders van Brummen,

H. Matser
secretaris

A.J. van Hedel
burgemeester