

Aan de raad van de gemeente  
LEIDSCHEMENDAM-VOORBURG

Datum 13 maart 2012

Onderwerp Deelname aan de gemeenschappelijke regeling omgevingsdienst Haaglanden

Categorie A

Verseonnummer 705177 / 711484

Portefeuillehouder De heer Schellings

Behandeld door De heer De Bruin

Samenvatting In dit voorstel leggen wij u voor de tweede keer een concept-gemeenschappelijke regeling omgevingsdienst Haaglanden voor. Alle negen gemeenten in de regio Haaglanden en de provincie Zuid-Holland hebben afgesproken een aantal milieutaken onder te brengen bij de met de gemeenschappelijke regeling op te richten omgevingsdienst. Deze omgevingsdienst zal als uitvoeringsorganisatie optreden. Dat betekent dat de gemeenten en provincie wel het bevoegd gezag blijven. Leidschendam-Voorburg zal het basistakenpakket onderbrengen bij de omgevingsdienst. Het bestuur van de gemeenschappelijke regeling wordt gevormd uit de leden van de colleges van de deelnemende organisaties (omdat het een uitvoerende verantwoordelijkheid van de colleges betreft). Wij stellen u voor in te stemmen met de gemeenschappelijke regeling omgevingsdienst Haaglanden.

## 1. Inleiding

In juni 2009 hebben Rijk, VNG en IPO afspraken gemaakt over ondermeer een basistakenpakket van lokale en provinciale milieutaken dat verplicht bij een omgevingsdienst ondergebracht moet worden. Het werkgebied van die omgevingsdienst moet weer aansluiten op het werkgebied van de Veiligheidsregio. Op 6 september 2011 hebben wij u een voorstel gedaan om toe te treden tot de gemeenschappelijke regeling omgevingsdienst Haaglanden. Omdat later in september 2011 duidelijk is geworden wat de omvang van de rijksbezuiniging op de omgevingsdiensten is, is aan de deelnemende gemeenten de mogelijkheid geboden om de hoogte van hun inbreng in de omgevingsdienst te heroverwegen. Twee gemeenten hebben hun inbreng daadwerkelijk bijgesteld. Als gevolg daarvan is het oorspronkelijke bedrijfsplan gewijzigd. Daarom hebben wij het 'eerste' voorstel op 1 november 2011 ingetrokken. Het gewijzigde bedrijfsplan heeft geen inhoudelijke gevolgen voor de gemeente Leidschendam-Voorburg. Financieel is het verschil € 3.000,- aan hogere kosten ten opzichte van het eerste bedrijfsplan. Wij hebben dan ook ingestemd met het aangepaste bedrijfsplan voor de inrichting van de omgevingsdienst Haaglanden. Wij zullen het basispakket van de gemeentelijke milieutaken onderbrengen bij de omgevingsdienst. Dat betekent dat voor Leidschendam-Voorburg 1,75 fte overgaat naar de omgevingsdienst. Daarbij gaat het in de praktijk om vacatureruimte. Daarnaast moeten wij 0,54 fte aan overhead overdragen.

Wij stellen u voor om in te stemmen met de gemeenschappelijke regeling die de oprichting van de omgevingsdienst mogelijk maakt. Als alle gemeenten en de provincie instemmen gaat de omgevingsdienst Haaglanden 1 januari 2013 van start.

## **2. Relatie met het stadsgewest Haaglanden**

De ontwikkelingen rond de vorming van de Metropoolregio Rotterdam Den Haag en de afbouw van het stadsgewest Haaglanden hebben ook een relatie met de vorming van de omgevingsdienst. Op dit moment onderzoekt de gemeentesecretaris van Zoetermeer in opdracht van het dagelijks bestuur van het stadsgewest of het samenbrengen van verschillende gemeenschappelijke regelingen in de regio mogelijk is om zo een grotere efficiency te bevorderen. Gemeenschappelijke regelingen zijn voor een specifiek doel opgericht en zijn daarom vaak zeer gespecialiseerd. Dit betekent dat in bedrijfsmatig opzicht in die gevallen de efficiency door bundeling vooral op het gebied van de algemene ondersteunde taken (bedrijfsvoering) zal liggen. Wij onderschrijven de doelstelling van het onderzoek. Het kan leiden tot een bedrijfsmatige kostenreductie voor de gemeenten. Zodra meer bekend is over de resultaten van het onderzoek zullen wij u nader informeren.

## **3. Is deelname aan de omgevingsdienst Haaglanden wettelijke verplicht?**

Voor het antwoord op deze vraag verwijzen wij naar de brief van 5 augustus 2011 van staatssecretaris Joop Atsma van Infrastructuur en Milieu. Daarin geeft hij aan wat hij gaat doen als gemeenten zich niet uitspreken voor deelname aan de omgevingsdienst. In dat geval brengt hij een ontwerp-algemene maatregel van bestuur in procedure waarin hij een bevoegdheidsverschuiving regelt ten aanzien van het zogenaamde basistakenpakket. Daar maken wij uit op dat het Rijk niet deelnemen niet accepteert.

De oorsprong van de omgevingsdiensten ligt bij het advies van de Commissie Herziening Handhavingstelsel VROM-regelgeving (commissie Mans). Naar aanleiding hiervan hebben het Rijk, VNG en IPO eerder genoemde package deal gesloten welke afspraken behelst over ondermeer een basistakenpakket van lokale en provinciale milieutaken dat *verplicht* bij een omgevingsdienst ondergebracht moest worden. Dit basistakenpakket bevat de milieuvergunningverlening, het buitentoezicht op bodemactiviteiten en het toezicht op de zwaardere/complexere milieu-inrichtingen. Deze ontwikkeling past in de visie van een regieorganisatie. In de inleiding hebben wij al gemeld dat wij inmiddels hebben ingestemd met het bedrijfsplan voor het inrichten van de omgevingsdienst.

## **4. Taken**

In de omgevingsdienst worden gemeentelijke en provinciale taken op het gebied van de milieuvergunningverlening en -handhaving onder gebracht. Concreet gaat het dan om:

- Leidschendam-Voorburg: het basistakenpakket, zoals landelijk afgesproken tussen Rijk, IPO en VNG

- Den Haag, Delft, Midden-Delfland, Pijnacker-Nootdorp, Rijswijk, Zoetermeer, Wassenaar en Westland: het basistakenpakket aangevuld met alle overige wettelijke milieutaken van gemeenten (basistakenpakket+)
- Provincie Zuid-Holland: het basistakenpakket aangevuld met overige milieutaken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Het loket voor de vergunningaanvragen blijft bij de individuele gemeenten; het geheel van de uitvoerende taken (de backoffice) wordt ondergebracht in de omgevingsdienst. Dat betekent dat iedere aanvraag of klacht bij de gemeente binnenkomt en niet bij de omgevingsdienst.

Omdat de formatie van de omgevingsdienst wordt gebundeld vanuit de beschikbare formatie van partijen geldt bij de uitvoering door de omgevingsdienst dat partijen de ondersteuning krijgen van de ODH op basis en naar rato waarvan zij formatie hebben ingebracht. De ingebrachte formatie wordt vertaald naar productieafspraken per jaar per organisatie (gemeenten en provincie). Dit is om te voorkomen dat organisaties relatief meer of minder productie krijgen dan dat zij op basis van hun inbreng recht hebben. De individuele organisaties blijven te allen tijden verantwoordelijk voor (de omvang van) hun eigen ambitieniveau en de daarbij behorende formatie. De omgevingsdienst wordt verantwoordelijk voor de kwaliteit van de geleverde uren en productie.

##### **5. Welke taken zullen naar de omgevingsdienst Haaglanden overgaan?**

Wij hebben het standpunt ingenomen dat deelname aan de omgevingsdienst gebaseerd is op het takenpakket dat wettelijk verplicht zou worden gesteld, te weten het basistakenpakket (package deal). Het basistakenpakket bevat de milieuvergunningverlening en het buitentoezicht op bodem en het toezicht op zwaardere/complexere milieu-inrichtingen. De resterende milieutaken zoals registratie milieumeldingen, registratie en beoordeling bodemrapporten en toezicht op en handhaving van de lichte/eenvoudige inrichtingen blijven binnen de eigen organisatie. De belangrijkste redenen hiervoor zijn:

- a. intense verwevenheid van milieu met andere sectoren van het omgevingsrecht (WABO),
- b. verwevenheid van milieu met de frontofficetaken van de gemeente (het KCC),
- c. vergaande integratie van milieutoezicht en -handhaving met andere toezicht en handhavingstaken op de afdeling Handhaving (die juist is ingericht op integrale handhaving).

##### **6. Sturing**

Gemeenten en provincie blijven zelf bevoegd gezag; de uitvoering gebeurt in de omgevingsdienst. De politieke verantwoordelijkheid blijft dus ook bij de colleges. Gemeenten/provincie mandateren in beginsel de directeur van de omgevingsdienst om namens hen de benodigde uitvoeringsbesluiten te nemen.

De rechtsvorm van de omgevingsdienst is een gemeenschappelijke regeling van de negen gemeenten en de provincie. Dat is de meest eenvoudige en transparante manier van organiseren.

Daarmee is bovendien de directe zeggenschap van gemeenten en provincie het meest optimaal geregeld. Het bestuur van de gemeenschappelijke regeling wordt gevormd uit de colleges van de deelnemende organisaties (omdat het een uitvoerende verantwoordelijkheid van de colleges betreft).

De samenstelling van en de stemverhouding in het algemeen bestuur (AB):

Stemverdeling Algemeen Bestuur ODH							
	aantal leden AB	Oorspronkelijk voorstel			Aangepast voorstel		
		stemmen per lid	To-taal	Procent-tueel	stemmen per lid	To-taal	Procent-tueel
Den Haag	2	30	60	30%	<b>27</b>	<b>54</b>	<b>27%</b>
Provincie Zuid-Holland	2	26	52	26%	<b>29</b>	<b>58</b>	<b>29%</b>
Westland	1	28	28	14%	<b>28</b>	<b>28</b>	<b>14%</b>
Zoetermeer	1	16	16	8%	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>8%</b>
Delft	1	16	16	8%	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>8%</b>
Rijswijk	1	8	8	4%	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>4%</b>
Pijnacker-Nootdorp	1	8	8	4%	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>4%</b>
Leidschendam-Voorburg	1	4	4	2%	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>2%</b>
Midden-Delfland	1	4	4	2%	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>2%</b>
Wassenaar	1	4	4	2%	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>2%</b>
Totaal	12		200	100%	<b>29</b>	<b>58</b>	<b>100%</b>

Het dagelijks bestuur (DB) bestaat, de voorzitter inbegrepen, uit de volgende 5 leden:

- a Provincie 1 lid.
- b Den Haag 1 lid.
- c Westland 1 lid.
- d De overige twee leden worden uit de overige 7 gemeenten door het Algemeen Bestuur aangewezen.

Voor het tot stand komen van een besluit bij stemming wordt de meerderheid vereist van het aantal uitgebrachte stemmen, die tot stand wordt gebracht door minimaal drie deelnemers.

De stemverhouding wordt eens in de vier jaar geëvalueerd of op een eerder moment indien de financiële bijdragen van de deelnemers en de begroting behorende bij het moment dat de geldende stemverdeling werd vastgesteld, substantieel ten opzichte van elkaar wijzigen.

#### Rol van de Raden/Staten en Colleges

De colleges maken meerjarige afspraken met de omgevingsdienst waarin wordt vastgelegd welke producten en diensten betreffende gemeente / provincie afneemt van de omgevingsdienst. Jaarlijks wordt dit geconcretiseerd in een werkplan voor iedere gemeente en de provincie. Daarin kunnen

gemeenten maatwerkafspraken maken met de omgevingsdienst. De financiële en inhoudelijke kaders worden door het college en de raad jaarlijks vastgelegd in de gemeentebegroting. Het bestuur van de omgevingsdienst stelt jaarlijks een begroting (nadat raden/staten hun zienswijze daarop hebben gegeven) en een jaarverslag vast. De colleges en raden/staten ontvangen deze ter kennisname.

Met de vaststelling van het voorliggende bedrijfsplan en de gemeenschappelijke regeling gaan de colleges en raden akkoord met het oprichten van de gemeenschappelijke regeling voor de omgevingsdienst. Vanaf dat moment wordt de betrokkenheid van de colleges en raden vormgegeven zoals hierboven geschetst.

## **7. Personele gevolgen**

### De taken behoren tot de volgende functies:

0,65 fte senior medewerker milieu DVB (schaal 11)

0,15 fte allround medewerker milieu DVB. (schaal 8)

0,80 fte allround medewerker Handhaving Milieu (schaal 10)

0,15 fte allround medewerker bodem RO (schaal 10A)

-----

1,75 fte

In afwachting van de ontwikkelingen rondom de ODH zijn vacatures die ontstonden op bovengenoemde functies niet structureel opgevuld. Dit heeft tot gevolg dat vanuit L-V geen werknemers over zullen gaan naar de ODH, maar dat L-V geld voor de invulling van vacatures zal overdragen.

Daarnaast zal nog 0,54 fte overhead overgedragen worden. Deze formatie zit zo versnipperd over de verschillende bedrijfsvoeringafdelingen dat er niet een bepaalde functie benoemd kan worden.

## **8. Financiën**

De begroting van de ODH gaat voor de toerekening van de kosten aan de gemeente uit van het inputmodel. Dat wil zeggen dat de gemeenten hierin delen naar rato van de ingebrachte fte's. Op termijn wordt gestreefd naar het outputmodel, dus op basis van te leveren prestaties.

De taken die overgaan naar de ODH behelst 1,75 fte. Op deze formatie komt een opslag van 31% (percentage voor de ODH = 0,54 fte) voor overhead en geeft dan een formatie van 2,29 fte. In het bedrijfsplan wordt uitgegaan van totale kosten van circa € 85.000 per fte. Voor LV betekent dit een bijdrage van € 85.000 x 2,29 fte = € 195.000 per jaar.

De formatie die overgaat naar de ODH betreft 1,75 fte. Dit is circa € 130.000 inclusief enkele bijkomende kosten die komen te vervallen. Dit bedrag geeft (gedeeltelijke) dekking van de te leveren bijdrage aan de ODH. En resulteert in een tekort van € 65.000 (€ 195 - € 130).

De overhead op de salarislaster van onze gemeente bedraagt circa 40%. Dit is € 52.000. De overhead voor een dergelijk gering aantal fte's is in de gemeentebegroting haast niet te vertalen naar in te leveren fte's bij de PIJOFAC afdelingen. Hiermee zou wel door een taakstelling (van 0,004%) op de PIJOFAC afdelingen als dekkingsmiddel gerekend kunnen worden. Hierdoor neemt de dekking van de lasten voor de ODH in de gemeentebegroting toe. Het ongedekt tekort bedraagt dan nog € 13.000 (€ 195 - € 130 - € 52).

Dit tekort wordt vanaf 2016 gedekt doordat de ODH streeft naar een structureel efficiencyvoordeel dat oploopt tot 10% vanaf 2017, dat is voor LV circa € 20.000 per jaar. Het voordeel bedraagt in 2014 € 5.000, in 2015 € 10.000, in 2016 € 15.000 en vanaf 2017 € 20.000 structureel. Hierdoor is het ongedekt tekort in 2013 nog eenmalig € 13.000, in 2014 € 8.000, in 2015 € 3.000, in 2016 € 2.000 voordeel en vanaf 2017 € 7.000 voordeel. Voor de dekking van de tekorten kan de stelpost binnen de afdeling Handhaving onder de activiteit "Toezicht veiligheid" ingezet worden omdat naar verwachting in deze jaren de stelpost nog niet volledig ingezet zal worden.

#### **9. Friciekosten en achterblijvende overheadkosten**

Ons aandeel in de eenmalige opstartkosten bedraagt € 45.000. Dit bedrag is als tegenvaller al meegenomen bij de najaarsnota 2011. De overige friciekosten zijn vanwege het geringe aantal fte's verwaarloosbaar.

Hierboven heb ik al aangegeven dat de overheadkosten van de formatie die overgaat naar de ODH voor rekening van de gemeente blijven. Deze kosten kunnen bijvoorbeeld gedekt worden door deze als bezuinigingstaakstelling op te nemen. Door de kerntakendiscussie zal er al een grote bezuiniging plaatsvinden. Op de PIJOFAC taken en functies zal circa 10% bezuinigd worden. Hierbij zal beoordeeld worden welke omvang van de PIJOFAC functies en taken bij de afgeslankte organisatie past. Dit zal dan inclusief de formatie vermindering vanwege de ODH zijn. Hierin kan de bezuiniging op de overhead vanwege de ODH ook zijn plaats krijgen.

#### **10. Advies**

Wij stellen u voor in te stemmen met de gemeenschappelijke regeling omgevingsdienst Haaglanden.

burgemeester en wethouders van Leidschendam-Voorburg,

mw. mr. C.A. van der Burg  
loco-secretaris

mr. M.A. Houtzager  
loco-burgemeester