

- **Toekomstbestendigheid:** De Rijksoverheid streeft met de Wet VTH de centralisatie van de Brzo-taken bij zes gespecialiseerde omgevingsdiensten na.
- **Kwaliteit:** DCMR heeft geconcentreerde kennis en schaalvoordelen op het Brzo-gebied. Het zal wel wat inwerktijd kosten om DCMR vertrouwd te maken met het Zeeuwse beleid.
- **Wettelijke vereisten:** De wet stelt als voorwaarde dat de sturing centraal vanuit de DCMR plaatsvindt en dat de directeur van de DCMR haar verantwoordelijkheden kan waarmaken. Scenario B voldoet eenvoudiger aan de wettelijke eisen.
- **Continuïteit en instandhouding RUD Zeeland:** De RUD Zeeland wordt minder robuust qua kennis en zal indien nodig maatregelen moeten nemen. De uitvoering van de overblijvende taken blijft aan de kwaliteitseisen voldoen.

Er is ook een afweging gemaakt op het gebied van werkgelegenheid in Zeeland en de financiële gevolgen van het invoeren van scenario B. Deze bleken voor beide scenario's niet ver uiteen te liggen.

Alle argumenten zijn volgens de Provincie Zeeland afgewogen tegen het dienen van het maatschappelijke belang van een schoon en veilig Zeeland: een kwalitatief goede, bestendige en kosteneffectieve uitvoering van de Brzo-taken te organiseren, die past binnen de wet. Volgens de Provincie Zeeland dient Scenario B deze belangen beter dan scenario A.

Tot slot: de Provincie Zeeland had een keuzemogelijkheid en was niet wettelijk gedwongen om uitsluitend te 'kiezen' voor scenario B. Echter, hoewel destijds het ministerie meeding in scenario A, namelijk dat twee managers van de RUD deels in dienst kwamen bij de DCMR, is onlangs ambtelijk vernomen dat dit nu niet meer het geval is.

2.1.2 Een robuuste RUD Zeeland

Er is geen definitie afgesproken over wat een robuuste RUD Zeeland betekent. Beide partijen zijn wel van mening dat het uitgangspunt van de Brzo-overdracht dat er een robuuste RUD Zeeland moest blijven, in acht is genomen. De RUD Zeeland heeft hierover een memo opgesteld d.d. 22 juni 2018, waarin de organisatie aangeeft minder robuust te zijn, maar wel blijft voldoen aan de kwaliteitscriteria voor de achtergebleven taken. Immers, het exacte aantal fte dat nodig was om de Brzo-taken uit te voeren, is overgegaan naar de DCMR. De openstaande vacatures zijn ingevuld en constructies d.m.v. waakvlamovereenkomsten voor achtervang op water en lucht zijn geregeld. In het AB van 9 juli 2018 bevestigt de RUD Zeeland dit. Door het aanbrengen van nieuwe taken, zoals asbesttaken, heeft de RUD Zeeland groeipotentieel.

2.1.3 Geen bezwaren

Na hun keuze voor de overdracht van Brzo-taken aan DCMR is de intentie van de Provincie Zeeland, en ook hun houding naar de RUD Zeeland, geweest om de daarmee samenhangende kosten in redelijkheid te vergoeden. De Provincie Zeeland heeft dan ook geen formeel bezwaar ontvangen van de RUD Zeeland toen gekozen werd voor de overdracht van Brzo-taken. Wel heeft de voorzitter in bestuurlijk overleg aangegeven dat het besluit uitgesteld moest worden om de volledige situatie in beeld te hebben en te bespreken. Volgens de RUD Zeeland heeft zij er alles aan gedaan om de uitname van taken te voorkomen, zoals samen met de Provincie naar het Rijk gaan en samen hebben ze naar het akkoord met DCMR gekeken. Daarnaast is afgesproken dat beide partijen samen optrekken om een goede begeleiding te waarborgen van de RUD Zeeland naar de DCMR. RUD Zeeland heeft toentertijd aangegeven geen vechtscheiding te willen.

2.1.4 Procedure na het besluit

De Provincie Zeeland koos ervoor de Brzo-taken weg te nemen bij de RUD Zeeland. Zij hebben de organisatie EY LAW advies gevraagd hoe zij de uitname van de Brzo-taken moesten zien en wat de gevolgen zijn van deze twee gezichtsvelden:

- Vermindering van het basistakenpakket
- Partiële uittreding

Standpunt Provincie Zeeland: Wijziging takenpakket

Aangezien de Brzo-taken behoren tot het basistakenpakket, geeft EY LAW aan dat er inderdaad sprake is van een vermindering van het basistakenpakket. Van artikel 53 van de Gemeenschappelijke Regeling RUD Zeeland is volgens hen geen sprake, omdat de Provincie Zeeland als deelnemer van de Gemeenschappelijke Regeling niet partieel kan uittreden. De Gemeenschappelijke Regeling kent het begrip “partiële uittreding” niet. De Gemeenschappelijke Regeling spreekt evenmin van verschillende vormen van lidmaatschap, bijvoorbeeld gekoppeld aan de omvang van de afgenomen diensten. Er zijn volgens EY LAW twee scenario's: Er is geen sprake van uittreding, of er is sprake van (*volledige*) uittreding uit de regeling (artikel 53, lid 1).

EY LAW verwijst vervolgens naar artikel 3, lid 2, van de DVO 2018:

“Indien het takenpakket tussentijds wijzigt als gevolg van [...]. De opdrachtnemer inventariseert welke gevolgen dit heeft voor het takenpakket van de RUD Zeeland en zorgt dat de opdrachtgever hiervan op de hoogte wordt gesteld.”

Het standpunt van de Provincie Zeeland is dat er geen sprake is van partiële uittreding, maar dat zij wel in redelijkheid de frictiekosten vergoeden. Daarvoor is een gezamenlijk plan van aanpak opgesteld.

Standpunt RUD Zeeland: Partiële uittreding

Volgens de RUD Zeeland is artikel 53 wel van toepassing. Immers, in artikel 5 van de DVO 2018 staan de voorwaarden aan vermindering van het (basis)takenpakket. Volgens lid 2 van artikel 5 wordt een verzoek tot vermindering van het basistakenpakket door het AB van de RUD Zeeland in behandeling genomen als partiële uittreding uit de regeling Uittreding. Er wordt volgens de RUD Zeeland in de DVO 2018 verwezen naar de procedure. Er wordt niet beweerd dat de uitname van Brzo-taken per definitie een partiële uittreding is, maar dat het als zodanig moet worden behandeld.

De gekozen procedure

Uiteindelijk is in gezamenlijk overleg een plan van aanpak tot stand gekomen. Er is een onafhankelijke derde ingeschakeld om het liquidatieplan op te stellen (conform artikel 53, lid 3 van de Gemeenschappelijke Regeling). Vervolgens besloot de Provincie Zeeland op grond van dit liquidatieplan daadwerkelijk tot uittreding over te gaan (lid 4).

Volgens artikel 53, lid 5, wordt het liquidatieplan vastgesteld door het AB van de RUD Zeeland. Dit plan heeft bindende financiële verplichtingen voor de Provincie Zeeland. Het AB heeft echter een opschortende voorwaarde gesteld, namelijk instemming onder voorbehoud van goedkeuring door Provincie Zeeland en gemeente Terneuzen. Met dit voorbehoud werd unaniem ingestemd met het KPMG rapport. Zonder dit voorbehoud was er geen benodigde meerderheid van de stemmen, omdat de Gemeente Terneuzen en Provincie Zeeland hadden tegengestemd.

2.2 De frictie- en transitiekosten

Het inschakelen van de onafhankelijke derde en de totstandkoming van het rapport gebeurt in goed overleg en betrokkenheid van beide partijen. Dat blijkt uit het gezamenlijke plan van aanpak en de onderzoeksplan zoals verwoord in het KPMG rapport. De keuze voor KPMG, de formulering van vragen en de keuze voor de belangrijkste uitgangspunten worden gezamenlijk gemaakt. Het KPMG-rapport wordt dan ook zonder discussie opgeleverd.

In de frictie- en transitiekostenbepaling is het uitgangspunt gehanteerd dat partijen zoveel mogelijk doen om de frictiekosten te minimaliseren. Hierbij zijn volgens KPMG (2019) ook de mogelijkheden verkend om eventuele maatregelen te nemen om de frictie- en transitiekosten te dempen:

- De frictiekosten zijn bepaald met een gefaseerde afbouw over een periode van vijf jaar.
- De projectkosten zijn eenmalig en relatief laag en worden verrekend op basis van werkelijke kosten.
- De PIOFACH (huur-)overeenkomst tussen de RUD Zeeland en gemeente Terneuzen is aangekaart. Op basis van het ingewonnen juridische advies kunnen nadere afspraken worden gemaakt met de gemeente Terneuzen om te komen tot een minimale frictie- en transitiekostenvergoeding, in redelijkheid en billijkheid voor betrokken partijen.
- Overnemen boventallig RUD personeel door DCMR naar aanleiding van het overdragen van de Brzo-taken.
- Breng de nieuwe taken in kaart en bereken de effecten hiervan op het moment dat het zich voordoet voor het betreffende jaar

Het beoogde effect is om de deelnemers van de RUD, namelijk de 13 gemeenten, Provincie en het Waterschap, niet te confronteren met stijgende uurtarieven voor de uitvoering van hun taken. Het vergoeden van frictiekosten door de Provincie Zeeland voorkomt slechts voor een bepaalde periode dat andere deelnemers meer moeten bijdragen aan de overhead van de RUD Zeeland. In deze periode kan de overhead worden afgebouwd of de dekking voor de overhead worden verhoogd. De vastgestelde frictiekosten zijn dan ook een door de Provincie maximaal te betalen bedrag. Dit bedrag kan lager uitvallen door:

- a) het dempen van kosten die op de overhead drukken.
- b) nieuwe taken die tot en met 2024 vanuit Provincie worden ingebracht in de RUD Zeeland.

Het is de wens van Provinciale Staten dat actief kansen worden benut om waar mogelijk de reductie van frictiekosten te versnellen. Daarnaast is van belang dat jaarlijks niet meer dan de werkelijke kosten door de provincie worden betaald.

2.2.1 Snellere afbouw overhead

De mogelijkheden van kostenbesparing op de overhead zijn marginaal. Daarom adviseert KPMG dat partijen zich richten op de uitbreiding van nieuwe taken. Toch is deze (marginale) mogelijkheid tot het verlagen van de frictiekosten de aanleiding van het dispuut.

Volgens de Provincie Zeeland dienen de kosten van het volledig invullen van de vacatures binnen de overhead geen onderdeel uit te maken van de door de Provincie te betalen frictiekosten, maar van de reguliere begroting van de RUD Zeeland. Provincie Zeeland steunt op het uitgangspunt zoals verwoord in het KPMG-rapport: "In de frictie- en transitiekostenbepaling is het uitgangspunt gehanteerd dat partijen zoveel mogelijk doen om deze kosten te minimaliseren". Er deed zich een kans voor om de overhead te verlagen, namelijk het vertrek van een afdelingshoofd Toezicht en Handhaving. De vermindering van deze overheadkosten betekent een marginale vermindering van de frictiekosten.

Het bestuur van de RUD Zeeland vindt dat uitname van de Brzo-taken niet leidt tot minder overhead. Als managementtaken door de overdracht Brzo-taken konden worden verminderd, dan was (een deel van) deze fte meegegaan naar de DCMR. Het uitbreiden van het takenpakket zou dan direct leiden tot een uitbreiding van de staffunctie. Bovendien heeft het uitbreiden van het takenpakket groter effect op het overheadtarief dan de marginale besparingen door het personeelsbestand. Toen de omzet van RUD Zeeland de voorgaande jaren groeide van ongeveer 9,2 miljoen tot ruim 13 miljoen, nam de omvang van de staf niet toe. Dit bevestigt volgens de RUD Zeeland dat het afdelingshoofd Toezicht en Handhaving een vaste component is in de overhead.

2.2.2 Uitbreiding van taken

In het KPMG rapport wordt ervan uitgegaan dat de RUD Zeeland over een termijn van vijf jaar, dus in 2024, weer een overhead (management, staf) heeft die:

- financieel wordt gedragen door onderliggende formatie,
- en die noodzakelijk is voor een robuuste RUD Zeeland.

Over de noodzaak van het management bestaat in het rapport geen onduidelijkheid.

In de frictie- en transitiekostenbepaling is geen rekening gehouden met nieuwe taken die tot en met 2024 vanuit deelnemende gemeenten of provincie worden ingebracht in de RUD Zeeland en het dempend effect hiervan op de uiteindelijk structurele tariefwijziging voor deelnemers. De overdracht van Brzo-taken betrof circa 17 fte. Zonder afbouw van de overhead heeft de RUD Zeeland dezelfde omvang aan extra taken nodig om op het oorspronkelijke overheadtarief uit te komen.

Om kostenstijging te voorkomen wordt dan ook ingezet op het verwerven van tenminste 17 fte aan nieuwe taken in de transitieperiode van 5 jaar (2019 – 2024). Dit is conform de onderling gemaakte afspraken en het advies van KPMG. Tot op heden is 9,45 fte ingebracht aan nieuwe taken, en daarmee ligt de RUD Zeeland op koers volgens het KPMG rapport:

Taak	Inbrengende partij:	Datum inbreng	fte
Asbest	Meerdere gemeenten	1-7-2019	4,15
Groene inspecteurs	Provincie Zeeland	1-1-2019	1,85
Extra taken gemeente Schouwen-Duiveland	Gemeente Schouwen-Duiveland	1-1-2020	1,80
Extra taken groen	Provincie Zeeland	1-1-2021	0,65
Extra taken Briks (omvang nog niet definitief vastgesteld)	Provincie Zeeland	1-1-2021	1,00
		Totaal	9,45

Eventueel komen er nog taken bij, zoals deelname crisisorganisatie, ondermijning, externe veiligheid, structurering groen toezicht, en taken met betrekking tot de stikstof problematiek. Om welke taken het precies gaat is nog niet verder uitgewerkt. De RUD Zeeland verwacht op basis van de huidige kennis nog een schaalnadeel te moeten invullen van 5 – 6 fte. Dit is gelijk aan een bedrag van €225.000.

In de brief van GS naar PS d.d. 6 september 2019 benoemd GS dat overdracht van taken op gebied van BRIKS, natuur en ondermijning verkend kan worden in een langetermijnperspectief. Er liggen op dit moment geen concrete voorstellen om extra taken in te brengen bij RUD Zeeland.

- De Provincie heeft ook aangedrongen op het overdragen van BRIKS-taken, maar gemeenten willen zowel de provinciale als eigen BRIKS-taken zelf uitvoeren.

- Vergunningverlening Groen behoort tot de mogelijkheden, maar volgens de Provincie Zeeland is het nu niet het juiste moment om deze taken over te dragen. Gezien de actuele stikstofdiscussie is er een nauwe samenwerking nodig met de beleidskant van de Provincie.
- Over de ondermijningstaken loopt nu een onderzoek hoe die eruit zou moeten zien bij de RUD Zeeland. Het betreft ook de taken van gemeenten.

De RUD Zeeland betreurt dat de uitbreiding van taken voornamelijk een probleem van de RUD Zeeland lijkt, en niet van alle deelnemers. Het overdragen van taken van gemeenten naar de RUD Zeeland betreft een fundamentele discussie. De overdracht van taken betekent namelijk een vermindering van deze taken in eigen huis. Dit leidt tot een stijging van de eigen overhead. Naast de financiële (positieve of negatieve) gevolgen, kunnen ook criteria over robuustheid, samenwerking, kwaliteit en service meegenomen worden in de overwegingen en discussies.

2.2.3 Overheadtarief

De tariefverhoging wordt tijdelijk gedempt door de te ontvangen frictiekostenvergoeding vanuit de provincie Zeeland. In juni 2019 heeft KPMG een addendumbrief opgesteld met daarin het effect van de overgang van de BRZO op de bijdrage van de deelnemers aan de RUD. Het betreft het scenario waarbij geen nieuwe taken worden ingebracht. In 2025 wordt een overheadtarief van € 46,2 per uur verwacht op basis van overhead- en generieke kosten. Deze kan worden gedempt door de inbreng van nieuwe taken door gemeenten en provincie. In onderstaande tabel is het verloop per jaar te zien.

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Verloop tarief per uur (eur / uur) o.b.v. Overhead- en generieke kosten rud	€ 40,80	€ 41,90	€ 42,90	€ 44,00	€ 45,10	€ 46,20	€ 46,20

Financiële verkenning nieuwe taken

Door de RUD Zeeland is in maart 2021 op aanvraag van de geschillencommissie een nota opgesteld over de overhead- en frictiekosten. De uitgangspunten in het rekenmodel zijn:

- Frictiekosten vergoeding conform KPMG rapport;
- De besparing op de projectkosten is onderdeel van de besparing in het rekenmodel
- De werkelijke afrekening 2021 tot en met 2025 is gebaseerd op een gemiddelde jaarafrekening over 2019 en 2020 van € 27.000. De afloop 2021 -2024 wordt veroorzaakt door procentuele afbouw van de frictiekosten vergoeding.
- Nog te realiseren taken is 6 fte;
- Deze 6 fte nieuwe taken worden geleidelijk gerealiseerd over de periode 2022 tot en met 2024. Waarvan 3 fte door Provincie Zeeland en 3 fte door gemeenten, volgens onderstaande tabel.

<i>Inbreng nieuwe taken door:</i>	<i>Per 01-01-2022</i>	<i>Per 01-01-2023</i>	<i>Per 01-01-2024</i>	<i>Totaal</i>
<i>Provincie Zeeland</i>	1,5 fte	1,5 fte	-	3 fte
<i>Gemeenten</i>	1 fte	1 fte	1 fte	3 fte

Op basis van de bovengenoemde rekenmodel komt de frictiekostenvergoeding voor de Provincie Zeeland uit op een totaal van € 1,7 mln. Deze is daarmee € 0,9 miljoen lager dan geraamd door de gezamenlijke inspanningen van alle deelnemers.

Hoe eerder de nieuwe taken overgaan naar de RUD Zeeland, hoe hoger de besparing op de frictiekostenvergoeding aan de RUD Zeeland.

Afrekening op werkelijke kosten

Tussen de Provincie Zeeland en RUD Zeeland is afgesproken dat de door KPMG in haar rapportage opgenomen frictiekosten in de periode van het 4e kwartaal 2019 tot en met het 3e kwartaal 2024 worden afgerekend op basis van de werkelijke frictiekosten in deze jaren. Deze afrekening van de frictiekosten is gebaseerd op een rekenmodel, opgesteld door de RUD Zeeland en afgestemd met de provincie.

Het jaarlijks berekenen van de werkelijke frictiekosten is arbeidsintensief. De jaarlijkse kosten voor deze aanpak blijken hoger dan de baten voor de Provincie Zeeland. Daarnaast zijn er een aantal belangrijke veranderingen op komst, zoals de Omgevingswet en het toekomstplan van de Provincie Zeeland. In 2019 en 2020 zijn de werkelijke kosten in kaart gebracht. Het voorstel van de RUD Zeeland is om de werkelijke kostenbesparing 2021 tot en met 2025 te baseren op een gemiddelde jaarafrekening over 2019 en 2020 van € 27.000, met een lineaire afbouw:

Jaar	2021	2022	2023	2024
Kostenbesparing	18.000	14.000	9.000	5.000

2.3 Huidige situatie

2.3.1 Overeenstemming

Er bestaat overeenstemming over:

- Dat na uitname van Brzo-taken een robuust RUD Zeeland achterblijft.
- De hoogte van de frictiekosten, stapsgewijs af te bouwen over een periode van 5 jaar.
- Dat jaarlijks op basis van de jaarrekening wordt afgerekend op basis van werkelijke kosten.
- Dat partijen zoveel mogelijk doen om de frictiekosten te minimaliseren.
- Dat nieuwe taken in kaart worden gebracht (en overdragen aan de RUD Zeeland) om structurele tariefverhoging voor deelnemers te dempen.

2.3.2 Nog hangende besluitvorming

Onderwerpen waarover nog geen overeenstemming of besluitvorming heeft plaatsgevonden, zijn:

- Opdrachtverlening tot onderzoek inbreng nieuwe taken
- Evaluatie rapport PxQ door Berenschot
- Toekomstvisie RUD Zeeland
- Huisvestingsplan RUD Zeeland

2.4 Rollen en acties

2.4.1 Acties voor de RUD-Zeeland

Provincie is akkoord met de bepaling van de frictie- en transitiekosten, maar de besluitvorming wordt geblokkeerd door de voorwaarde om kosten versneld af te bouwen door te besparen op (een deel van) de vacature afdelingshoofd Toezicht en Handhaving. Het effect hiervan op de afbouw van de frictiekosten is marginaal. Het uurtarief van de RUD Zeeland voor alle deelnemers zal veel minder dalen dan wanneer wordt ingezet op het aantrekken van nieuwe taken voor de RUD Zeeland. In het KPMG-rapport wordt dan ook geadviseerd om nieuwe taken in kaart te brengen en de effecten hiervan te berekenen op:

- de dekkinggraad van de achterblijvende organisatie (RUD Zeeland)
- de demping op de structurele tariefverhoging voor de deelnemers
- de overheadopslag waarop de frictiekostenvergoeding is gebaseerd (provincie Zeeland).

2.4.2 Acties Provincie Zeeland

De Provincie Zeeland heeft inspanningsverplichting voor de inbreng van nieuwe taken. Volgens het rekenmodel is dit minimaal 3 fte gedurende de periode 2021 – 2024.

2.5 Gevolgen

2.5.1 Media-aandacht

Het KPMG rapport over de frictie- en transitiekosten van de overdracht van Brzo-taken is opgeleverd op 13 juni 2019. In 2019 en 2020 besteedde de media hier volop aandacht aan. Er werd vooral ingezoomd op de frictiekosten. De algemene indruk in de berichten is dat de kosten te hoog zijn, gepaard met weinig vertrouwen in de RUD Zeeland om deze kosten te reduceren. In bijlage 2 zijn de artikelen te vinden.

2.5.2 Vertrouwen

De houding van de Provincie is om de kosten die samenhangen met de Brzo-overdracht in redelijkheid te vergoeden. Vanwege deze houding is er door de RUD geen bezwaar geuit en heeft men verklaard dat de RUD ook na de uitname robuust zou blijven. Ondanks de kritische vragen van PS over de hoogte van het bedrag (2,8 miljoen) bleef de RUD Zeeland vertrouwen hebben in de Provincie als betrouwbare partner.

Vervolgens ontstond er discussie in de Staten, wat het vertrouwen bij zowel de RUD Zeeland als de Provincie heeft geschaad. De portefeuille gerelateerde gedeputeerde geeft aan dat de Provincie gehouden is de frictiekosten te betalen. Een andere (niet-portefeuille gerelateerde) gedeputeerde kondigt echter aan dat de eerste kans op bezuinigingen op de frictiekosten zich voordeed, namelijk door het vertrek van een afdelingshoofd bij de RUD Zeeland. Dit standpunt werd als waarheid aangenomen. In de brief van GS aan de RUD Zeeland d.d. 24 september 2019 schrijft GS het volgende:

“Door deze keuze (openstellen van de vacature voor afdelingshoofd, 1 fte) geeft u volgens ons nu geen invulling aan onze verwachting dat u de overhead van uw organisatie aanpast aan de nieuwe situatie.”

De Provincie Zeeland vraagt zich af of de RUD Zeeland actief kansen benut om de frictiekosten te reduceren. Dit stelt de RUD Zeeland teleur. Zij hebben bijvoorbeeld minder projectkosten uitgegeven dan begroot. Ook heeft het AB in goed vertrouwen het KPMG rapport geaccordeerd onder voorwaarde van goedkeuring door Provincie en gemeente Terneuzen.

Er is vertrouwen nodig om de bestuurlijke samenwerking te versterken tussen de Provincie en RUD Zeeland, maar ook tussen beide partijen en de dertien gemeenten en het Waterschap. Dan kan het gesprek gevoerd worden over de kwaliteit die de RUD Zeeland levert in plaats van (alleen) over de prijs. De Provincie verwijst naar een citaat uit de brief aan de Commissie Ruimte Extra:

“Met de becijfering en beoordeling van frictiekosten door een onafhankelijke deskundige komen we onze plichten als deelnemer in de gemeenschappelijke RUD Zeeland naar de andere deelnemende Zeeuwse overheden zorgvuldig en vlot na. We zijn en blijven een betrouwbare deelnemer in de Zeeuwse omgevingsdienst”.

De Provincie Zeeland is er nooit op uit geweest om andere partijen te benadelen of direct effect te laten voelen van de wetwijziging en keuze om de Brzo-taken over te dragen aan DCMR. Redelijkheid en afrekenen op werkelijke kosten was en is het uitgangspunt.

3 Aanbevelingen en conclusie

Het vergoeden van frictiekosten door de Provincie Zeeland voorkomt slechts voor een bepaalde periode dat andere deelnemers meer moeten bijdragen aan de overhead van de RUD Zeeland. In deze periode kan ingezet worden op het dempen van kosten die op de overhead drukken, of op de inbreng van nieuwe taken die tot en met 2024 vanuit deelnemende gemeenten of provincie worden ingebracht in de RUD Zeeland. Het beoogde effect is om de deelnemers van de RUD, namelijk de 13 gemeenten, Provincie en het Waterschap, niet te confronteren met stijgende uurtarieven voor de uitvoering van hun taken.

Over de versnelde afbouw van de frictiekosten is tot op heden geen overeenstemming bereikt. De vraag is of vacatures binnen de overhead van de RUD Zeeland moeten leiden tot een vermindering van de door de Provincie Zeeland te betalen frictiekosten. In de frictie- en transitiekostenbepaling is het uitgangspunt namelijk dat partijen zoveel mogelijk doen om de frictiekosten te minimaliseren. KPMG geeft aan dat het inzetten op het realiseren van nieuwe taken voor de RUD Zeeland een betere oplossing is.

Hoe kan er na uitnemen van taken en de betreffende discussie over het al dan niet vervullen van vacatures die drukken op de overhead, toch een robuuste RUD Zeeland bestaan? Het advies van de geschillencommissie legt de basis om in gezamenlijke verantwoordelijkheid weer met elkaar in gesprek te gaan tot het komen van een aanvaardbare oplossing. Het doel is om tussen RUD Zeeland en Provincie Zeeland het vertrouwen te herstellen, transparantie over het dispuut te creëren en met een redelijk oordeel te komen waarmee het gesprek tussen partijen in het tweede kwartaal van 2021 wordt hervat.

Aanbevelingen

Dit zijn de aanbevelingen van de geschillencommissie aan Provincie Zeeland en RUD Zeeland:

1. *Het niet volledig openstellen van de vacature 'Afdelingshoofd Toezicht en Handhaving' is géén mogelijkheid om de overhead versneld af te bouwen.*

KPMG heeft de kosten van het afdelingshoofd meegenomen in de vaste overhead. Dit betekent dat deze kosten niet zijn meegenomen in de hoogte van de frictiekosten als zijnde kosten naar aanleiding van krimp van het personeelsbestand. Als dit wel het geval was, zouden de frictiekosten hoger uitvallen dan nu door KPMG berekend is. Met andere woorden: als een deel van het management overbodig is naar aanleiding van de Brzo-overdracht, dan was deze vacature onderdeel van de overdrachtskosten. Dan was (een deel van) deze fte meegegaan naar de DCMR en zou er sprake zijn van schaalnadeel. Dan zou het aantrekken van nieuwe taken voor de RUD Zeeland ook weer leiden tot een stijging van het benodigde management in fte.

Daarnaast is er bij de RUD Zeeland geen ruimte om te bezuinigen op overhead. Navraag heeft geleerd dat uitbreiding bij de RUD Zeeland in de laatste jaren is gegaan zonder stijging van de overhead. Bovendien, hoe verhoudt het bezuinigen van een afdelingshoofd zich tot het streven naar een robuuste RUD? Onlangs is het rapport van Berenschot vastgesteld. Daarin wordt aangegeven dat de overhead van de RUD Zeeland marktconform is. Het rapport adviseert een sterkere dagelijkse aansturing door het management. Hiermee onderstreept het rapport de rol van het management in de verdere professionalisering van de RUD Zeeland.

Het oordeel door gedeputeerde uitgesproken in Provinciale Staten wordt derhalve niet gedeeld.

2. Inzetten op inbreng nieuwe taken RUD Zeeland

Om kostenstijging te voorkomen wordt vol ingezet op het verwerven van nieuwe taken in de transitieperiode van 5 jaar conform afspraak. Ook KPMG heeft in hun rapport (P. 12) verwerving van nieuwe taken geadviseerd:

“...breng de nieuwe taken in kaart en bereken de effecten hiervan op het moment dat het zich voordoet voor het betreffend jaar. Zowel op de dekingsgraad van de achterblijvende organisatie RUD Zeeland, als de demping op de structurele tariefverhoging voor de deelnemers en de overheadopslag waarop de frictiekostenvergoeding is gebaseerd.”

Naar de mening van de commissie biedt dit onderzoek een unieke kans de bestuurlijke samenwerking te versterken en de mogelijkheden van een gezamenlijke RUD Zeeland daarbij optimaal te benutten. Uit het rekenmodel ‘Financiële verkenning nieuwe taken’ (zie paragraaf 2.2.3) blijkt dat bij inbreng van in totaal 6 fte, bovenop de reeds gerealiseerde 9,45 fte, door Provincie Zeeland een besparing op de frictiekosten wordt gerealiseerd van 0.9 miljoen. Hierbij geldt: hoe eerder de nieuwe taken worden ingebracht in de RUD Zeeland, hoe hoger de besparing op de frictiekosten. Uit de reeds gerealiseerde inbreng van 9,45 fte blijkt dat de inbreng van nieuwe taken een haalbare strategie is. Vanaf 2025 is er volgens het rekenmodel voldoende structurele borging van de overheadkosten.

3. Kom tot een forfait voor afrekening werkelijke kosten, gebaseerd op het jaargemiddelde 2019 en 2020.

Tussen de Provincie Zeeland en RUD Zeeland is afgesproken om af te rekenen op werkelijke kosten. De jaarlijkse kosten voor deze aanpak blijken hoger dan de baten voor de Provincie Zeeland. Daarnaast zijn er een aantal belangrijke veranderingen op komst, zoals de omgevingswet en het toekomstplan van de Provincie Zeeland. Dit maakt de situatie complex, want er moet steeds worden teruggerekend naar de situatie in 2019.

In 2019 en 2020 zijn de werkelijke kosten in kaart gebracht. Baseer de werkelijke afrekening voor de jaren 2021 – 2025 op de gemiddelde jaarafrekening over 2019 en 2020 van € 27.000. Dit is ook het uitgangspunt in het rekenmodel.

Deze aanbeveling zorgt voor rust in het proces, waardoor het gesprek kan gaan over de inbreng van nieuwe taken en de bijbehorende kwaliteit. Partijen richten zich niet meer op een fractie van de wijziging ten opzichte van het jaargemiddelde van 2019 en 2020, maar op de robuustheid van de RUD Zeeland in de toekomst door inbreng van taken.

4 Bijlagen

Bijlage 1 Feitenrelaas en relevantie ontvangen stukken

In deze bijlage staan de stukken die doorgenomen zijn door de geschillencommissie, inclusief een aantal van de relevante passages.

Stuk 1. Dienstverleningshandvest 2013

- Brzo-taken behoren tot het basistakenpakket (artikel 3, lid 1).
- Indien het takenpakket tussentijds wijzigt als gevolg van veranderingen in de landelijke wet- en regelgeving, heeft dit bindende gevolgen voor het takenpakket (artikel 3, lid 2).
- Een verzoek tot vermindering van het takenpakket wordt door het AB van de RUD Zeeland in behandeling genomen als zijnde partiële uittreding uit de regeling uittreding als bedoeld in artikel 53 van de regeling (artikel 6, lid 2).
- Voor een verzoek tot vermindering van het takenpakket wordt een opzegtermijn van ten minste één jaar in acht genomen. De opdrachtgever moet de met deze opzegging gepaard gaande in redelijkheid te berekenen frictiekosten vergoeden (artikel 6, lid 3).

Stuk 2. PxQ rapport | versie 23 augustus 2016 (AB 20 maart 2017)

Stuk 3. Dienstverleningshandvest 2018

Stuk 4. Stukken behorende bij KPMG rapport:

A. Plan van aanpak vaststellen frictiekosten overdracht BRZO taken

Er is een plan van aanpak gemaakt om de frictiekosten overdracht Brzo-taken vast te stellen. Hieruit blijkt dat het rapport van KPMG gezamenlijk tot stand is gekomen.

B. Rapportage frictie- en transitiekostenbepaling Brzo-taken RUD naar DCMR | KPMG | (13-06-2019)

- Pagina 4: De belangrijkste uitgangspunten voor dit traject zijn:
 - Gezamenlijke betrokkenheid RUD Zeeland en de provincie Zeeland bij de frictie- en transitiekostenbepaling.
 - Het minimaliseren van de frictie- en transitiekosten.
 - Een robuust RUD Zeeland dat achterblijft als latende partij.
 - Frictie- en transitiekosten volgens geldende wet- en regelgeving en richtlijnen die van toepassing zijn. Voor de frictiekosten, volgend uit de contracten met de gemeente Terneuzen, is juridisch advies ingewonnen bij een door KPMG geselecteerde onafhankelijke partij (BENK Advocaten). Zij rapporteren separaat aan u als opdrachtgever.
- Pagina 7: In de frictie- en transitiekostenbepaling is géén rekening gehouden met nieuwe taken die vanuit deelnemende gemeenten of provincie worden ingebracht in de RUD en het dempend effect hiervan op de uiteindelijk structurele tariefverhoging voor deelnemers.
- Pagina 8: In de frictie- en transitiekostenbepaling is het uitgangspunt gehanteerd dat partijen zoveel mogelijk doen om deze kosten te minimaliseren. Hierbij zijn ook de mogelijkheden verkend om eventuele maatregelen te nemen om de frictie- en transitiekosten te dempen.
- Pagina 10: In de eerste tabel staan de afschaalpercentages voor de verschillende jaren. In de berekening is uitgegaan van lineair afschalen.
- Pagina 12: Het advies is een eenmalige vergoeding frictie- en transitiekosten RUD Zeeland. De frictie- en transitiekosten van RUD Zeeland bestaan grotendeels uit het schaalnadeel in de overhead en frictiekosten sociaal plan.
- Pagina 12: Nieuwe taken: De RUD wordt opgeroepen tot concrete actie. Breng de nieuwe taken in kaart en bereken de effecten hiervan op het moment dat het zich voordoet voor het betreffend

jaar. Zowel op de dekkingsgraad van de achterblijvende organisatie (RUD Zeeland) als de demping op de structurele tariefverhoging voor de deelnemers en de overheadopslag waarop de frictiekostenvergoeding is gebaseerd (provincie Zeeland).

Stuk 5. Amendement m.b.t. Implementatie werkwijze uitvoering Brzo-taken

Stuk 6. GS brief aan PS | Implementatie werkwijze Brzo | 19421766 (13-08-2019)

Pagina 1: Bij de implementatie van de nieuwe werkwijze hebben Provincie, RUD Zeeland en DCMR de volgende voorwaarden en uitgangspunten gehanteerd:

1. Er blijft een robuuste RUD Zeeland
2. Er vallen geen ontslagen
3. Standplaats van de betrokken medewerkers blijft Terneuzen of in ieder geval in Zeeland
4. Zo weinig mogelijk impact voor de betrokken medewerkers
5. Frictiekosten worden geminimaliseerd waarbij een onafhankelijke derde de frictiekosten opstelt.

Stuk 7. Statenvoorstel | Implementatie werkwijze uitvoering Brzo-taken (20-09-2019)

Dit is een neutrale tekst. Er is nog geen vermelding of omstandigheid van een dispuut.

Stuk 8. GS brief aan PS | Beantwoording vragen frictiekosten overgang Brzo-taken | 19424142 (06-09-2019)

- Pagina 1: Het betreft hier de beantwoording van vragen naar aanleiding van bespreking in Commissievergadering van 30 augustus 2019.
- Pagina 1: Aanvullende informatie wordt besproken in extra commissieruimte van 13-09-2019.
- Pagina 1: Er worden twee meevallers vermeld: (1) snellere afbouw overhead en (2) uitbreiding van taken.
- Pagina 2: Extra taken: Te denken valt aan de overdracht van taken op het gebied van BRIKS, natuur en ondermijning.
- Pagina 2: De robuustheid, kwaliteit en de toekomst van RUD Zeeland is voor ons belangrijk en zal daarom steeds gespreksonderwerp zijn in overleggen met de overige deelnemers van RUD Zeeland. GS wijst op evaluatie PxQ.
- Pagina 4: Mogelijk begint de RUD een juridische procedure tegen de Provincie. Wij vinden het onwenselijk om in een dispuut terecht te komen met een medeoverheid waar wij zelf mede-eigenaar van zijn.

Stuk 9. GS brief aan RUD Zeeland | Frictiekosten overheveling Brzo-taken | 19425624 (24-09-2019)

Vanaf dit moment ontstaat er een conflict. De Provincie Zeeland laat aan de RUD Zeeland weten in te stemmen met de frictiekosten onder voorwaarde dat de overhead versneld wordt afgebouwd:

- Pagina 1: Daarnaast is besloten dat nadere afspraken gemaakt moeten worden over de posten die als werkelijke frictiekosten door de Provincie en de Gemeenschappelijke Regeling RUD worden benoemd. Tevens zullen wij het verzoek doen aan het algemeen bestuur om deze kostenberekening op een zorgvuldige en rechtvaardige wijze te bewaken.
- Pagina 1: Op dit moment komt het ons onlogisch voor om de vacature 'Afdelingshoofd Toezicht en Handhaving' volledig (voor 1 FTE) open te stellen. Door deze keuze geeft u volgens ons nu geen invulling aan onze verwachting dat u de overhead van uw organisatie aanpast aan de nieuwe situatie.

Stuk 10. Brief gemeente Terneuzen aan AB RUD Zeeland | Fricatiekosten overgang Brzo-taken | 285909 (09-01-2020)

Stuk 11. Brief GS aan PS | Afrekening frictiekosten overgang Brzo werkzaamheden | 20011306 (07-04-2020)

GS meldt het conflict na een half jaar aan PS:

- Pagina 2: Wij hebben in het najaar van 2019, op verzoek van uw Staten, de RUD Zeeland gewezen op de mogelijkheid die zich naar onze mening voordeed om de frictiekosten versneld af te bouwen, namelijk door het niet volledig invullen van vacatures die ontstaan binnen de overhead.
- Pagina 2: Wij zijn van mening dat KPMG zich dus heeft gebaseerd op een onjuist uitgangspunt. KPMG is er namelijk altijd vanuit gegaan dat de salariskosten voor het management een vaste component betreffen waarop geen bezuiniging mogelijk is. Achteraf blijkt dat dit een onjuiste aanname is.

Stuk 12. Brief GS aan RUD Zeeland | Bepaling werkelijke project- en frictiekosten overgang Brzo werkzaamheden | 20011307 (07-04-2020)

De volgende afspraken zijn tussen de Provincie en de RUD Zeeland gemaakt:

- De afrekening van de projectkosten van de RUD Zeeland over 2019 zal plaatsvinden op basis van een overzicht van de projectkosten zoals de RUD Zeeland die opneemt in haar jaarrekening 2019. Na vaststelling van de jaarrekening 2019 zullen wij overgaan tot het betalen van deze projectkosten. Op basis van de concept verantwoording van de projectkosten zoals wij die hebben ontvangen van de RUD Zeeland hebben wij in goed overleg met de RUD Zeeland besloten € 150.000,-- vrij te laten vallen in 2019. Dit bedrag komt ten gunste van het saldo van de jaarrekening 2019 van de Provincie. Het totaal aan te betalen frictiekosten komt daardoor € 150.000,-- lager uit dan was begroot.
- Daarnaast is met de RUD Zeeland afgesproken dat de door KPMG in haar rapportage opgenomen frictiekosten in de periode van het 4e kwartaal 2019 tot en met het 3e kwartaal 2024 worden afgerekend op basis van de werkelijke frictiekosten in deze jaren.

Stuk 13. Voorstel AB | Geschil provincie afrekening frictiekosten vergoeding (28-05-2020)

- Pagina 1: De gemeente Terneuzen heeft ingestemd met het opgestelde frictiekostenplan door middel van een brief dd. 9 januari 2020
- Pagina 1: Vooral nog is de provincie van mening dat deze kosten afdelingshoofd Toezicht en Handhaving geen onderdeel meer uitmaken van de door de provincie te betalen frictiekosten.
- Pagina 2: De door KPMG in haar rapportage opgenomen frictiekosten worden afgerekend op basis van de werkelijke frictiekosten in deze jaren, zoals opgenomen in de jaarrekening van de RUD Zeeland. Dit betreft maximaal het door KPMG per jaar geraamde bedrag.
- Pagina 2: Er is geen overeenstemming over de mogelijkheid die zich naar mening provincie voordoet om de frictiekosten versneld af te bouwen, namelijk door het niet volledig invullen van vacatures die ontstaan binnen de overhead van de RUD Zeeland.
- Pagina 2: Provincie stelt dat KPMG ten onrechte managementfunctie ziet als een vaste component waarop geen bezuiniging mogelijk is.
- De overwegingen van de RUD om hier niet mee in te stemmen zijn:
 - Bij de start van dit proces is duidelijk afgesproken dat een onafhankelijk derde de frictiekosten opstelt. KPMG in dit geval;
 - KPMG heeft de door de Provincie voorgestelde werkwijze niet voorgesteld;
 - KPMG geeft aan dat het inzetten op het realiseren van nieuwe taken voor de RUD Zeeland een betere oplossing is.

- Pagina 3: Het gaat daarbij niet alleen om tot nu ingevulde vacatures binnen de overhead maar ook over mogelijke toekomstige vacatures in de overhead.

Stuk 14. Notulen Algemeen Bestuur | Locatie waterschap Middelburg (06-07-2020)

- Pagina 1: Briks (2.b): De heer Van Leeuwen deelt mee dat de omvang van de Briks taken te gering is voor de RUD om aan de kwaliteitscriteria te kunnen voldoen (die vergen een minimum aantal uren voor die taak. De heer Van der Velde voegt hieraan toe dat het de intentie is de Briks taken in Zeeland uit te blijven voeren onder regie van RUD Zeeland.
- Evaluatie PxQ (6): De provincie heeft besloten een onderzoek uit te voeren naar de milieutaken in Zeeland in algemene zin en voor de RUD in het bijzonder. De heer Van der Velde deelt mee dat hij een besluit nodig heeft van GS en PS. Het is voor hem belangrijk wat de wijziging van de kentallen voor de provincie betekend. Hij heeft behoefte aan uitleg waarom het voor de provincie zo veel duurder wordt.
- Pagina 4: De heer Dekker merkt op dat het AB eigenaar is van de RUD. Een dergelijk besluit tot onderzoek moet dan toch door het AB worden genomen? De heer Van der Velde antwoordt dat het onderzoek breder is dan alleen de RUD. De RUD heeft een groot deel van de milieutaken overgedragen gekregen, maar niet alles. Het onderzoek betreft dus alle milieutaken in Zeeland.

Stuk 15. Evaluatie PxQ-systematiek | Berenschot (06-11-2019)

Stuk 16. Addendumbrief RUD Zeeland | KPMG (28 juni 2019)

Stuk 17. Toekomstvisie OD Zeeland 2021 – 2024 | Conceptversie

Stuk 18. Uitwerking frictiekostenvergoeding Provincie Zeeland (rekenmodel) | RUD Zeeland (maart 2021)

Bijlage 2 In de media

07 juni 2019 | PZC | Provincie moet zeker miljoen toeleggen op Zeeuwse milieudienst:

Provinciale Staten maken zich niet alleen zorgen over de oplopende kosten voor de RUD Zeeland. Partijen zijn ook bang dat de milieudienst niet de geschikte mensen kan vinden om de veiligheidsinspecties uit te voeren. Het personeelsbestand vergrijsst, terwijl er nu al veel vacatures zijn. Daarvan is recent wel een aantal 'goed vervuld', aldus De Reu.

15 augustus 2019 | Omroep Zeeland | 'Verhuizing' zeventien milieuambtenaren kost provincie 3 miljoen:

Het provinciebestuur is bereid de totale som van 2,8 miljoen euro te betalen. Dagelijks provinciebestuurder Dick van der Velde accepteert de tegenvaller van bijna 3 miljoen gelaten: "We kunnen er alles van vinden, maar als je het onafhankelijk laat onderzoeken dan moet je ook achteraf niet piepen." Op 30 augustus wordt het voorstel besproken in de Commissie Ruimte, en op 20 september komt deze uitgave in stemming in Provinciale Staten.

20 september 2019 | PZC | Met tegenzin leggen Staten geld voor peperdure verhuizing milieuambtenaren op tafel:

Het vertrouwen ontbreekt nog wel dat de RUD er alles aan doet de werkelijke kosten zo laag mogelijk te houden. ██████████ (CU) hekelde 'de houding die de RUD uitstraalt' en wilde voor de kosten niet afgaan op 'de blauwe ogen van de RUD'. „Het is de plicht van de RUD de kosten zo laag mogelijk te houden”, betoogde ██████████ (VVD). „Achterover leunen omdat het provinciaal geld is, is onaanvaardbaar.”

15 april 2020 | PZC | Zijn de provincie en de Zeeuwse milieudienst het bijna eens of hebben ze juist ruzie?:

De RUD heeft een bepaalde overhead, die groter is dan nu nodig. Dat mag in vijf jaar tijd worden afgebouwd en dat kost dus geld. De Staten willen dat alleen daadwerkelijke kosten worden vergoed en dat de RUD zijn best doet te bezuinigen op de geraamde 2,9 miljoen. Het goede nieuws is dat het bedrag is teruggebracht tot 2,65 miljoen euro, maar het slechte dat de RUD onlangs drie complete vacatures heeft ingevuld die vallen onder overhead. Dat had goedkoper gekund, vindt de provincie, want die nieuwe mensen hebben geen brzo-taken meer. Wie gaat nu het verschil betalen? Gedeputeerde Dick van der Velde wil geen commentaar geven op de brief die hierover aan de Staten is gestuurd.



RAPPORT

Rapport doorontwikkeling milieutaakveld

In opdracht van de provincie Zeeland



Inhoudsopgave

1. Aanpak Toekomstverkenning	3
2. Milieu; een taakveld in ontwikkeling	5
3. Milieutaakveld in Zeeland: een overzicht	7
3.1. 'Achteruitkijkspiegel' – ontwikkeling samenwerking milieutaakveld in Zeeland	7
3.2. De samenwerking in Zeeland via de RUD	9
3.2.1. Factsheet Zeeuwse spelers	9
3.2.2. Verschillen in taakopdrachtverstrekking	10
3.3. Milieurisico's; wat staat er op het spel?	13
4. Twee perspectieven op doorontwikkeling in Zeeland	15
4.1. Kijkglas voor samenwerking: gedeelde ambitie centraal	15
4.2. Perspectief I – Efficiënt en effectief	17
4.3. Perspectief II – Doorontwikkeling tot kennispartner	17
4.4. Gedeelde ambitie milieutaakveld Zeeland is gewenst	18
5. Inhoudelijke thema's doorontwikkeling milieutaakveld Zeeland	20
5.1. Robuustheid van de taakuitvoering	20
5.2. Financiering	22
5.3. Ketensamenwerking en informatiedeling	23
5.4. Onafhankelijkheid en nabijheid	23
6. Tussenbalans: urgentie doorontwikkeling zichtbaar	25
7. Scenario's voor doorontwikkeling	26
7.1. Vier scenario's op twee assen	27
8. Advies doorontwikkeling 2021-2022	32
8.1. Advies provinciale strategie	32
8.2. Stappen	34
8.3. Tot slot	35



1. Aanpak Toekomstverkenning

Inleiding

De provincie Zeeland vindt een schone, gezonde en veilig leefomgeving belangrijk voor haar inwoners. Daarvoor is een adequate uitvoering van milieutaken nodig.

De provincie, het waterschap en de gemeenten hebben nu ruim zes jaar de uitvoeringstaken voor milieu bij de Gemeenschappelijke Regeling, de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) Zeeland, belegd. Per 1 oktober 2019 heeft de provincie deze taken voor de BRZO- en RIE4-bedrijven in opdracht gegeven aan DCMR.

Het is een periode geweest waarin met elkaar gezocht is naar hoe de uitvoering steeds beter kan worden vormgegeven. Daarnaast zijn er ontwikkelingen die in de (nabije) toekomst invloed hebben op de uitvoering van de milieutaken. Zo spelen bij de RUD Zeeland interne ontwikkelingen zoals de uitvoering en de verkenning van de samenwerking met GGD en VRZ, loopt het contract voor huisvesting en de PIOFACH-taken af en is recentelijk de bekostigingssystematiek PxQ geëvalueerd. Mede naar aanleiding van de PxQ-evaluatie is de RUD zelf ook bezig geweest met de ontwikkeling van de Toekomstvisie RUD Zeeland 2024. Tenslotte zijn er ook landelijke ontwikkelingen waarbij het VTH-stelsel nader wordt onderzocht (zoals de Commissie Van Aartsen), wat mogelijk leidt tot aanpassingen die ook voor Zeeland gevolgen kunnen hebben.

Redenen genoeg om te onderzoeken of de huidige vorm voldoende garant staat voor een goede kwaliteit van uitvoering van in ieder geval de provinciale milieutaken op de middellange en lange termijn. Zowel Provinciale Staten als Gedeputeerde Staten hechten eraan om een dergelijke verkenning in onderlinge afstemming met andere deelnemers en de RUD-organisatie uit te voeren.

Onderzoeksvraag en aanpak

De centrale onderzoeksvraag van deze toekomstverkenning luidt als volgt.

Hoe kunnen we samen zorgen voor een schoon, veilig en gezond Zeeland?

Bij het beantwoorden van deze vraag hecht de provincie Zeeland waarde aan een toekomstgericht proces vanuit de inhoud. Hierbinnen is ruimte geboden aan de belangen van alle betrokken partners. Dit betekent dat alle ketenpartners betrokken zijn bij deze toekomstverkenning en dat de nadruk lag op de *doorontwikkeling* van het milieutaakveld. Op hoofdlijnen is teruggekeken naar (de lessen uit) het verleden, maar de nadruk ligt op de gesignaleerde mogelijkheden tot professionalisering en de vertaling hiervan in enkele scenario's. Om de opbrengsten en de gesprekken te verrijken, hebben de onderzoekers ook landelijke perspectieven en ontwikkelingen ingebracht.



Om het hierboven beschreven resultaat tot stand te brengen zijn de volgende fasen doorlopen:

- Fase 0 Startbijeenkomst en aanscherpen opdrachtformulering en aanpak
- Fase 1 Verzamelen van feiten, meningen en interpretaties door documentenstudie en (groep)interviews
- Fase 2 Delen en bespreken van de analyse in PS en twee groepsessies (*AOOR respectievelijk BOOR*)
- Fase 3 Opstellen conceptrapport en eindrapport
- Fase 4 Nazorg en presentatie(s)

In bijlage 1 is de bronvermelding opgenomen, met de geraadpleegde documenten, en een overzicht van de betrokken deelnemers bij de toekomstverkenning.

Vooraf

De focus van de onderzoeksvraag richt zich op de samenwerking ten behoeve van een schoon, veilig en gezond Zeeland. De toekomstverkenning is dan ook gericht op de rolinvulling van de betrokken bevoegd gezagen in deze samenwerking. De concrete vorm waarin deze samenwerking voor milieu en VTH-taken is georganiseerd, is de Regionale Uitvoeringsdienst Zeeland (RUD). In het rapport is de RUD dan ook regelmatig aan de orde. Het gaat in deze verkenning geenszins om het functioneren van de RUD zelf, maar meer om de randvoorwaarden die de betrokken bevoegd gezagen hebben vormgegeven om de samenwerking goed te laten functioneren.

Afstemming en betrokkenheid

De tussentijdse analyses en resultaten in deze verkenning zijn periodiek besproken en afgestemd met een aantal relevante gremia. Zo is de klankbordgroep, bestaande uit een vertegenwoordiging van Zeeuwse gemeenten, waterschap en de provincie, op gezette tijden om advies gevraagd en hebben er inhoudelijke bijeenkomsten plaatsgevonden met PS, het AOOR en BOOR. Ook is er een "Zeeland-brede" conferentie met volksvertegenwoordigers georganiseerd omtrent de resultaten van de toekomstverkenning.



2. Milieu; een taakveld in ontwikkeling

*Het taakveld milieu is in ontwikkeling en vormt een belangrijk 'puzzelstukje' in een groot aantal maatschappelijke opgaven. Denk aan bijvoorbeeld de stikstofcrisis, de energietransitie en de huidige woningbouwopgaven. Het is daarom ook niet verrassend dat vanuit verschillende hoeken het vergrootglas op de kwaliteit en de organisatie van het milieutaakveld wordt gericht. Zo toonde [onderzoek van het CBS in 2017](#) aan dat bijna negen van de tien volwassenen bezorgd is over het milieu in Nederland. Ook in de recente rapportage *Om de Leefomgeving (2021)* van de Commissie Van Aartsen staan het milieu en de taakuitvoering binnen het taakveld milieu en VTH centraal.*

Zoals gezegd is er Nederland-breed, maar zeker ook in Zeeland, sprake van een groot aantal maatschappelijke en milieu-inhoudelijke ontwikkelingen met impact op de uitvoering van milieu en VTH. Of het nu gaat om de behoefte aan versnelling van de woningbouw, het behoud en de ontwikkeling van natuur, het vormgeven van de energietransitie, (verdergaande) digitalisering, het realiseren van duurzaamheidsambities of om thematische vraagstukken zoals ondermijning, Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) of, 'last but not least', de komst van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb). Elke ontwikkeling heeft in meer of mindere mate invloed op de taakuitvoering van milieu en VTH.

De milieupgaven laten zich dan ook niet afbakenen tot grenzen zoals deze bestuurlijk zijn georganiseerd. Stikstofemissies hebben effect tot op tientallen kilometers afstand van de bron, de uitstoot van ZZS waaronder PFAS naar lucht en water heeft gevolgen voor de gehele provincie en daarbuiten. Ook Zeeland kende in de afgelopen jaren een aantal voorbeelden van (lokale) milieurisico's met regionale effecten. Denk aan bijvoorbeeld de problematiek rondom (drugs)afvaldumpingen, luchtwassers bij agrariërs, de aanwezigheid van plastic korrels in het oppervlaktewater en de natuur, het aantreffen van legionella in waterzuiveringsinstallaties, kwesties rondom varend ontgassen, de toepassing en de opslag van thermisch gereinigde grond en de milieuproblematiek rondom de bodemverontreiniging op het terrein van de voormalige fosforfabriek Thermphos. Daar komt bij dat de provincie Zeeland, na het havengebied Rotterdam, het tweede risicogebied van Nederland is waar het gaat om milieu. Dit komt door bijvoorbeeld de aanwezigheid van een flink aantal zogenaamde BRZO-inrichtingen en hoog-risico inrichtingen en de bijhorende transportbewegingen van gevaarlijke stoffen.

Daarmee is een continue ontwikkeling van de taakuitvoering milieu en VTH van cruciaal belang om blijvend invulling te geven aan de publieke waarde en de maatschappelijke ontwikkelingen. Met andere woorden: omdat de inhoudelijke en de milieupgaven zich continu ontwikkelen, is ook een robuuste en toekomstbestendige taakuitvoering van milieu en VTH nodig.

Deze ontwikkelingen vinden parallel plaats en beïnvloeden elkaar; dit vergt in toenemende mate inhoudelijke deskundigheid en flexibiliteit in de wijze van organiseren van betrokken organisaties in dit veld, zoals de RUD Zeeland. De complexiteit van de uitvoering neemt eerder toe dan af, waarbij alle hiervoor genoemde ambities/ontwikkelingen moeten passen in de gelimiteerd beschikbare milieuruimte en fysieke ruimte.



Het borgen van afdoende robuustheid en 'ruimte' in de opdrachtverlening richting omgevingsdiensten is in de nabije toekomst vitaal om als omgevingsdienst effectief en relevant te blijven in de uitvoering van milieutaken.

Hoewel de milieuopgaven geen grenzen kennen, zijn de bestuurlijke grenzen wel onderdeel van de realiteit. Omgevingsdiensten zijn een uitvoeringsorganisatie vanuit vigerend beleid. Primair zijn gemeenten of de provincie het bevoegd gezag. Als eigenaren van de omgevingsdiensten en opdrachtgevers in de taakuitvoering zijn zij dan ook verantwoordelijk voor een toekomstbestendige taakuitvoering. Tegelijkertijd staan de gemeentelijke financiën ook in Zeeland onder toenemende druk; dit brengt een 'werkelijke' spanning met zich mee.

In dat licht is de op 5 maart 2021 verschenen rapportage *Om de Leefomgeving* van de Commissie Van Aartsen van wezenlijk belang voor zowel de RUD Zeeland als de Zeeuwse gemeenten en de provincie. In de rapportage wordt het stelsel beoordeeld ten opzichte van de oorspronkelijke doelstellingen, zoals geformuleerd via de Commissie Mans en de Wet Atsma. Denk aan bijvoorbeeld level playing field, bundeling van kennis en expertise, bestuur op afstand en kennisdeling in de (veiligheids)keten. De Commissie Van Aartsen concludeert dat deze doelstellingen vandaag de dag (nog altijd) niet gerealiseerd worden en formuleert een aantal tekortkomingen en adviezen. De doorontwikkeling van omgevingsdiensten vraagt in de komende jaren om meer gezamenlijkheid, meer robuustheid (in het takenpakket), kwaliteitsverbetering en het werkelijk realiseren van een level playing field. Ook doorontwikkeling van het handavingsprofiel - en specifiek de strafrechtspoot -, verbetering van kennisuitwisseling met ketenpartners en versterking van de onafhankelijkheid van de diensten zijn van belang.



3. Milieutaakveld in Zeeland: een overzicht

3.1. 'Achteruitkijkspiegel' – ontwikkeling samenwerking milieutaakveld in Zeeland

In hoofdstuk 2 is de ontwikkeling van het milieutaakveld geschetst vanuit meer inhoudelijke thema's en opgaven. Naast deze inhoudelijke lijn, hebben ook ontwikkelingen plaatsgevonden op het gebied van de Zeeuwse samenwerking binnen dit taakveld. In deze paragraaf wordt een korte schets gegeven van de ontwikkeling van de Zeeuwse samenwerking.

2013-2014: 'Een moeizame start'

In 2009 hebben het (toenmalige) ministerie van VROM, het IPO en de VNG een voorlopig akkoord gesloten over het verbeteren van de uitvoering van de regelgeving op het gebied van ruimte, bouwen en milieu. Op basis van dit akkoord zijn in 2010 nadere uitwerkingsafspraken vastgesteld die betrekking hebben op regionaal maatwerk, het basistakenpakket en de kwaliteitscriteria. Op 1 januari 2013 zijn vervolgens achtentwintig Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's)/Omgevingsdiensten (OD's) gestart. De RUD Zeeland werd als een van de laatste RUD's operationeel, op 1 januari 2014. RUD Zeeland startte met ongeveer negentig medewerkers uit vijftien organisaties. Als Gemeenschappelijke Regeling (GR) is de RUD van en voor alle Zeeuwse gemeenten, de provincie Zeeland en het waterschap Scheldestromen.

Verschillende betrokkenen, met wie in het licht van deze verkenning is gesproken, bestempelen de wijze waarop richting 2014 tot een Zeeland-brede samenwerking is gekomen als 'moeizaam'. Zij hebben het samenwerken op het milieutaakveld via de RUD ervaren als een verplicht huwelijk of als een van Rijksweg opgedrongen kindje. Diverse deelnemers vroegen zich bij de start af waarom ze diverse taken, die zij voorheen dichtbij, in eigen huis organiseerden, nu op afstand moesten gaan zetten. Het heeft volgens hen tijd gekost om aan elkaar te wennen en om in gezamenlijkheid de samenwerking vorm te gaan geven. Ook de RUD zelf verantwoordde hierover eerder dat een nieuwe organisatie tijd nodig heeft om zich te ontwikkelen en dat het tijd kost om samen te bouwen aan een gedeelde cultuur (Jaarverslag RUD, 2014).

2015-heden: Samenwerking in ontwikkeling

Uit de gesprekken komt naar voren dat de Zeeuwse samenwerking de afgelopen vijf, zes jaar in ontwikkeling is geweest. Diverse betrokkenen waarderen hoe er in deze periode is gewerkt aan een nieuwe organisatie van de samenwerking, een samenwerking die specifiek tot uiting komt in de vorm van de RUD. Uit de gesprekken alsook uit de P&C-documenten die periodiek vanuit de RUD verschijnen, is een aantal thema's en ontwikkelingen in de samenwerking naar voren gekomen. Hierna geven we daarvan een beknopte chronologische weergave.

Als gezegd is de RUD in 2014 operationeel van start gegaan en is de tijd genomen om aan de samenwerking te bouwen. Ook het jaar 2015 staat in het teken van opbouwen en het reeds in gang gezette consolideren (Jaarverslag RUD 2014). Al vrij snel na de oprichting krijgt het debat tussen de deelnemers de aard van 'financiën'. De RUD staat namelijk voor een bezuinigingsopgave omdat de aan de start vastgestelde begroting en budgetverdeling te krap blijken.



Het Algemeen Bestuur (AB) van de RUD stemt op 2 februari 2015 in met een bezuinigingsopdracht van € 661.000 (Besluitenlijst Algemeen Bestuur, RUD, d.d. 2 februari 2015). Dit heeft direct gevolg voor de taakuitvoering omdat de opgelegde bezuiniging niet heeft geleid tot een bijstelling van de Dienstverlenings-overeenkomst (DVO) 2015, waardoor niet alle producten worden geleverd. Betrokkenen met wie in deze verkenning is gesproken, vragen zich daarom af of de deelnemers vanaf het begin wel de juiste randvoorwaarden aan de RUD hebben gegeven om de beoogde opbouw en ontwikkeling door te kunnen maken. Uit de gesprekken blijkt dat deze discussie anno 2021 nog steeds speelt.

In 2016 is er in de samenwerking ingezet op het komen tot een nieuwe begrotingsystematiek (PxQ). Ook staat dit jaar in het teken van de voorbereiding op de Omgevingswet (Jaarverslag RUD, 2016). In het jaarverslag van de RUD is aangegeven dat er ook in 2017 extra werk wordt verricht voor de implementatie van PxQ en de Omgevingswet (Jaarverslag RUD, 2017). In 2017 wordt tevens aangegeven dat het vinden van voldoende gekwalificeerd personeel nog niet mogelijk is gebleken. Met een kleine bezetting is er een goed financieel resultaat geboekt. Dit betekent automatisch dat de druk op de organisatie erg hoog is; dit kan (op termijn) gevolg hebben voor de taakuitvoering. Ook vinden er in 2017 ontwikkelingen plaats rondom het Mandaat BRZO (Besluit risico's zware ongevallen). Per 1 juli 2017 is het ondermandaat van BRZO-taken van Zeeland beëindigd. De BRZO-taken worden overgeheveld naar de DCMR, die voor het grondgebied van Zeeland als BRZO-omgevingsdienst is aangewezen in de wet.

De discussie over het overhevelen van de BRZO-taken heeft volgens de RUD in 2018 geleid tot onrust in de organisatie. Ook bestuurlijk heeft dit het nodige teweeggebracht. Volgens betrokkenen, die in het licht van deze verkenning zijn geïnterviewd, speelt anno 2021 bij deelnemers nog steeds de vraag welke impact deze ontwikkeling heeft op de robuustheid van de taakuitvoering (zie ook paragraaf 5.1). In 2018 is er tevens een begeleidingscommissie opgericht om de constructieve samenwerking tussen RUD Zeeland en deelnemers te vergroten (Jaarverslag RUD, 2018, p3).

Het jaar 2019 stond vervolgens in het teken van het vervolmaken van de PxQ-systematiek, zodat in 2020 tot een verdedigbaar voorstel voor verrekening op urenniveau zou kunnen worden gekomen (Jaarverslag RUD, 2019). In 2019 wordt de PxQ-systematiek – conform planning bij invoering – geëvalueerd. Uit de evaluatie komt naar voren dat de meerwaarde van de systematiek wordt gezien. Echter, zowel de deelnemers als de RUD plaatsen/plaatst vraagtekens bij de werking van de systematiek in de verhouding tussen overheden onderling, en tussen GR en deelnemers. Er wordt opgemerkt dat de nadruk veel op de opdrachtgeversrol is komen te liggen en dat het lijkt of de deelnemers zich minder collectief verantwoordelijk voelen als eigenaar. Verder wordt gesteld dat er binnen gemeenten en provincie ook niet op uren wordt afgerekend. Bij enkelen bestaat het gevoel dat dit tot scheve verhoudingen leidt (Evaluatie PxQ-systematiek, Bevindingen, conclusies en advies (Berenschot) d.d. 06-11-2019). Een dergelijk sentiment omtrent de systematiek proeven wij anno 2021 nog steeds bij betrokkenen. Hier staan we in paragraaf 5.2 nader bij stil.

In 2020 en 2021 staat de doorontwikkeling van de samenwerking wederom op de agenda en zijn er op dit vlak ook toekomstige opgaven benoemd. Zo loopt de overeenkomst huisvesting en PIOFACH-taken binnenkort af. In 2020 is er een huisvestingsvisie gepresenteerd aan het AB. Hiernaast speelt er een verkennend onderzoek naar de samenwerking tussen GGD, VRZ en RUD Zeeland. Centraal staat de ontwikkeling van scenario's voor toekomstige samenwerking tussen de drie grote GR'en in Zeeland.

De RUD is ten slotte ook zelf bezig geweest met de ontwikkeling van de Toekomstvisie RUD Zeeland 2024 (Toekomstvisie OD Zeeland 2021-2024 (concept)). In deze toekomstvisie wordt opvolging gegeven aan de

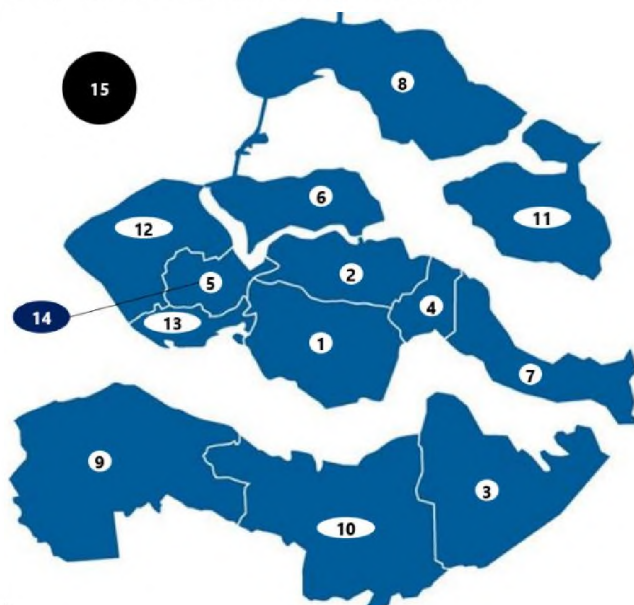


adviezen vanuit de PxQ-evaluatie en wordt een doorkijk gegeven naar de inhoudelijke samenwerking binnen het milieutaakveld en de rol die de RUD hierin kan vervullen.

3.2. De samenwerking in Zeeland via de RUD

3.2.1. Factsheet Zeeuwse spelers

In deze paragraaf geven we aan de hand van een factsheet op basis van openbare informatie een overzicht van de Zeeuwse spelers die, vanuit hun rol als bevoegd gezag of als deelnemer in het Zeeuwse milieutaakveld, een rol spelen in de samenwerking via de RUD.



1. Borsele
2. Goes
3. Hulst
4. Kapelle
5. Middelburg
6. Noord-Beveland
7. Reimerswaal
8. Schouwen-Duiveland
9. Sluis
10. Terneuzen
11. Tholen
12. Veere
13. Vlissingen
14. Waterschap Scheldestromen
15. Provincie Zeeland



Nr.	Overheids organisatie	Aantal inwoners 2020 (1)	% Aantal inwoners 2020 (1)	Oppervlakte (2)	% Oppervlakte (2)	Financiële omvang jaarplan 2021 (3)	Aantal inrichtingen (4)	Stemverhouding GR (5)
1	Borsele	22.739	5,9%	19.452 h2	6,7%	€589.432	725	1/21 – 4,76%
2	Goes	38.080	9,9%	10.192 h2	3,5%	€664.589	1.223	1/21 – 4,76%
3	Hulst	27.556	7,2%	25.182 h2	8,6%	€589.551	894	1/21 – 4,76%
4	Kapelle	12.691	3,3%	4.963 h2	1,7%	€268.258	380	1/21 – 4,76%
5	Middelburg	48.810	12,7%	5.304 h2	1,8%	€233.420	155	1/21 – 4,76%
6	Noord-Beveland	7.395	1,9%	12.158 h2	4,1%	€295.545	380	1/21 – 4,76%
7	Reimerswaal	22.728	5,9%	24.242 h2	8,3%	€487.247	745	1/21 – 4,76%
8	Schouwen-Duiveland	33.858	8,8%	48.821 h2	16,6%	€673.510	1.408	1/21 – 4,76%
9	Sluis	23.217	6,1%	30.716 h2	10,5%	€775.806	1.216	1/21 – 4,76%
10	Terneuzen	54.438	14,3%	31.776 h2	10,8%	€1.053.432	1.843	1/21 – 4,76%
11	Tholen	25.758	6,7%	25.400 h2	8,6%	€341.930	359	1/21 – 4,76%
12	Veere	21.885	5,7%	20.655 h2	7,0%	€218.347	214	1/21 – 4,76%
13	Vlissingen	44.365	11,6%	34.484 h2	11,8%	€332.699	120	1/21 – 4,76%
14	Waterschap Scheldestromen	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	€41.029	n.v.t.	1/21 – 4,76%
15	Provincie	383.520	100%	293.345 h2	100%	€4.872.930	49	7/21 – 33,33%
X	Totaal	383.520	100%	293.345 h2	100%	€ 11.437.725	9711	21 – 100%

Voor de provincie Zeeland geldt dat zij – behalve dat ze deelnemer is aan de GR - tevens de IBT-rol (Interbestuurlijk Toezicht) vervult op het omgevingsrecht domein. Denk hierbij aan het verticaal toezicht houden van de provincie op het beleid en de uitvoering van VTH-taken in o.a. het milieutaakveld door de Zeeuwse gemeenten. Uit onderzoek blijkt dat deze taak, zowel landelijk als in Zeeland, binnen dit domein vaak een marginale invulling kent, met een beperkt instrumentarium. Ook de Commissie Van Aartsen trekt die conclusie in haar recente rapportage *Om de Leefomgeving (2021)*.

3.2.2. Verschillen in taakopdrachtverstrekking

Binnen het Zeeuwse milieutaakveld hebben de dertien gemeenten, de provincie en het waterschap – als eigenaar en opdrachtgever - een bestuurlijk en financieel belang bij de RUD Zeeland. Jaarlijks wordt er een jaarplan vastgesteld conform de DVO (Dienstverleningsovereenkomst). Het jaarplan bevat een overzicht van de te leveren diensten en producten die opdrachtgever en opdrachtnemer (RUD) samen zijn overeengekomen.

Het is aan de opdrachtgever om duidelijke opdrachten te geven. Voor de opdrachtnemer helpt het als er een eenduidige opdrachtverstrekking plaatsvindt die voortkomt uit bestuurlijke eenduidigheid en bestendigheid. Met andere woorden: de RUD is gebaat bij een zekere uniformiteit in de taken die worden ingebracht door de opdrachtgever. Dat zorgt voor eenheid in de uitvoering, een level playing field en creëert ook condities voor de omgevingsdienst om beter te presteren. De tabel hierna, gebaseerd op de Jaarplannen 2021, geeft een overzicht van de taakvelden waarop de Zeeuwse overheden opdrachten verstrekken aan de RUD.



Taak in Jaarprogramma RUD 2021	Overheidsorganisatie															
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14*	15	
Vergunningverlening ***																
A. Vergunningverlening	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	14
Toezicht ***																
B. Milieu-inspecties	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	14
C. Toezicht groen	X				X	X		X							X	5
D. Toezicht asbest	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	14
E. Toezicht zwembaden / zwemwater **															X	1
F. Behandeling klachten	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	14
Handhaving ***																
G. Handhaving	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	14
H. Juridisch	X	X	X			X		X	X	X	X	X	X	X	X	11
Advies / deskundigheidsgebieden ***																
I. Bodem	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	14
J. Geluid	X	X	X	X	X		X	X	X	X			X		X	11
															**	0
L. Externe veiligheid		X		X						X					X	4
M. Vuurwerk	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	14
N. Luchtvaart **															X	1
O. Energie															**	0
P. Advisering MER	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X		X	13
Q. Advisering overig	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	14
R. Projecten (overig) **															X	1
	12	12	11	11	11	11	10	12	10	12	10	10	11	*	16	

(*) Het waterschap Scheldestromen neemt een bijzondere positie in binnen de groep van deelnemers aan de RUD Zeeland. Als enige deelnemer neemt het waterschap Scheldestromen producten en diensten af waarvoor zij niet direct het bevoegd gezag is, maar waarin zij wel een rol heeft vanuit haar taak als waterkwaliteitsbeheerder.

- (**) **I.** De provincie heeft het taakveld lucht bij de RUD in opdracht gegeven en geeft hier onder andere via projecten (R) verder invulling aan, bijvoorbeeld in het kader van het Schone Lucht Akkoord (SLA).
L. De provincie is bevoegd gezag voor regionale luchthavens en het afgeven van ontheffingen voor het opstijgen of landen op een terrein dat niet als luchthaven is aangewezen.
M. De provincie heeft het taakveld energie in opdracht gegeven aan de RUD. De RUD voert de inhoudelijke advisering op dit onderdeel voor de provincie uit.
R. Op dit moment heeft de provincie de volgende projecten in opdracht van de RUD gegeven: BRIKS, SLA, Warme overdracht bodemsanering, Zeeuws VTH-beleid, SPOZ, borging circulaire economie in VTH-traject, ZZS-monitoring en aanleveren data.
S. Gedeputeerde Staten zijn bevoegd gezag voor de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden (Whvbz). Deze taak wordt volledig uitgevoerd door medewerkers van de RUD.



(***) Nadere toelichting taakvelden:

- Vergunningverlening: denk aan het behandelen van aanvragen voor een omgevingsvergunning of het afhandelen van een melding activiteitenbesluit
- Toezicht: denk aan de uitvoering van integrale of administratieve controles bij bedrijven of het afhandelen van klachten van burgers
- Handhaving: denk aan bestuursrechtelijke procedures (bijvoorbeeld bezwaar, beroep) en strafrechtelijke procedures (BsBm, Proces Verbaal)
- Advies: denk aan specialistische adviezen op hele specifieke deskundigheidsgebieden zoals licht, lucht en bodem of het uitvoeren van geluidsmetingen ten opzichte van de toegestane geluidsnormen



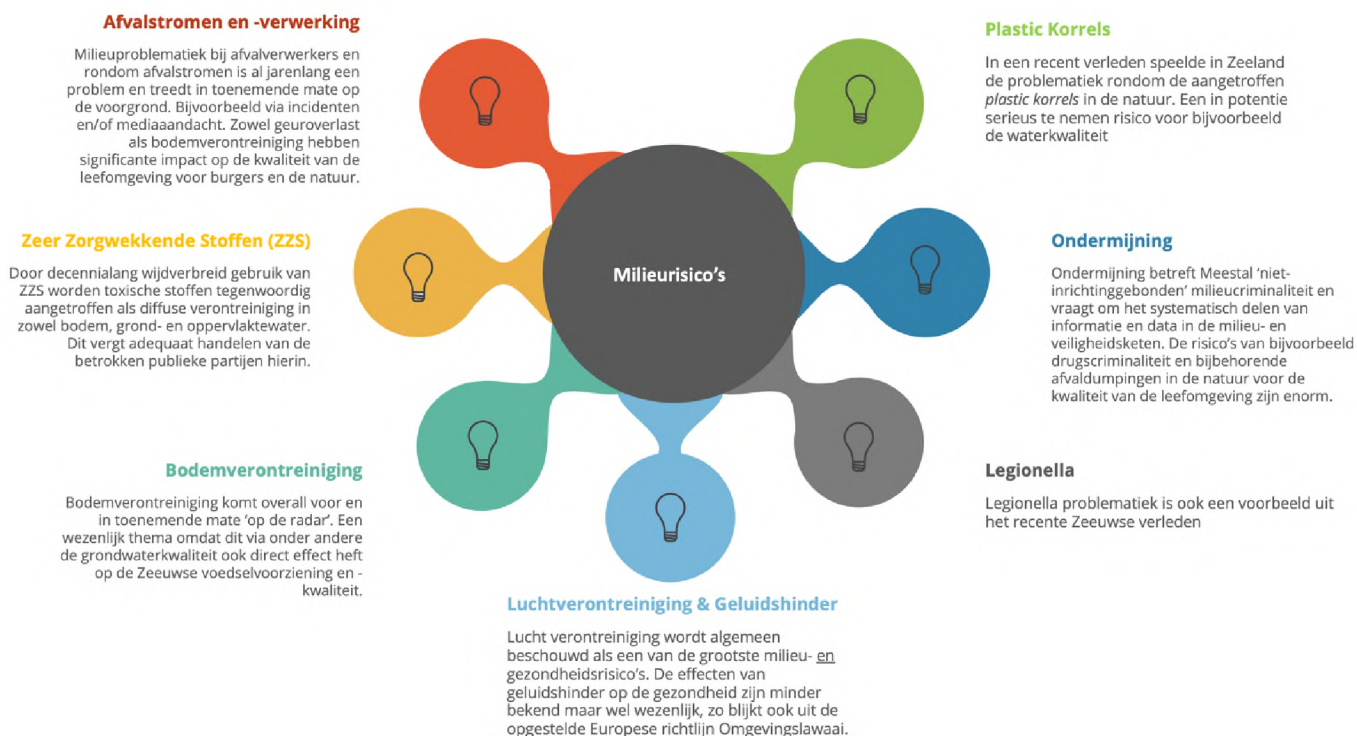
De tabel op pagina 12 laat zien dat niet alle deelnemers hetzelfde takenpakket inbrengen. Met name op het gebied van externe veiligheid, lucht, geluid en juridisch advies zijn er verschillen in de opdrachtverstrekking waarneembaar.

Zowel door de deelnemers zelf als door de RUD is tijdens deze verkenning aandacht gevraagd voor deze verschillen tussen actoren. Een differentiatie van de taakinbreng heeft volgens betrokkenen gevolgen voor de taakuitvoering binnen het milieuveld en de robuustheid van deze uitvoering. Hierbij staan we in paragraaf 5.1 nader stil.

3.3. Milieurisico's; wat staat er op het spel?

Zowel in deze toekomstverkenning als in de praktijk spreken we vaak over *milieurisico's*. Toch is dit deels nog een 'abstract' begrip: *waar hebben we het dan over? Wat staat er eigenlijk in Zeeland op het spel?* Logischerwijs bestaat er een breed spectrum aan vrij beperkte milieurisico's (bijvoorbeeld een ontplofte gastank of een storing in een installatie waardoor kortstondig emissie van gassen/dampen ontstaat) tot hardnekkige en structurele milieurisico's met **in potentie zeer schadelijke effecten op de kwaliteit van de leefomgeving en dus op een schoon, veilig en gezond Zeeland.**

Onderstaande figuur geeft een beeld bij dergelijke milieurisico's.





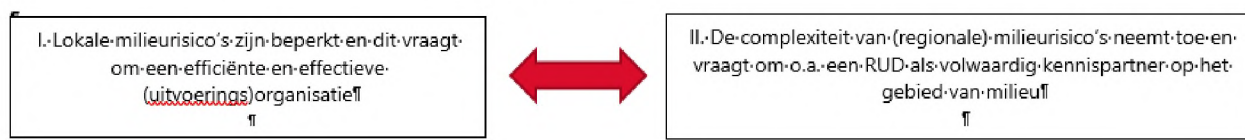
Het lijkt een vanzelfsprekendheid dat de risico's die de kwaliteit van de leefomgeving ernstig kunnen aantasten, zoals hiervoor gepresenteerd, vooropstaan bij de afweging over de wijze waarop bijvoorbeeld de middelen, verstrekt aan de RUD Zeeland, voor de taakuitvoering worden ingezet. De praktijk is echter vaak anders. De discussies rondom bijvoorbeeld de uitvoeringsprogramma's die omgevingsdiensten in Nederland afstemmen met de deelnemers in de GR, gaan hoofdzakelijk over aantallen producten (meldingen, vergunningen en controles) en bijbehorende kentallen. Het blikveld is hierbij hoofdzakelijk 'lokaal' waardoor een omgevingsdienst vaak tientallen lokale uitvoeringsprogramma's kent. Het grootste deel van het budget wordt daarbij besteed aan het uitvoeren van controles bij inrichtingen en het afhandelen van meldingen en vergunningaanvragen. Thematische, complexe en vaak regionale milieurisico's alsmede niet-inrichtinggebonden milieubelasting krijgen hierin vaak niet de aandacht die zij verdienen. Dit heeft een aantal effecten.

- Uitvoeringsprogramma's zijn volledig 'dichtgetimmerd'. Het grootste deel van het budget is toebedeeld aan te leveren producten uit een PDC. Dit ondermijnt de flexibiliteit van een omgevingsdienst om adequaat in te kunnen spelen op incidenten (bijvoorbeeld legionella, thermisch gereinigde grond) en ontnemt hun de vrije ruimte om thematische en regionale milieurisico's (bijvoorbeeld ZZS, ondermijning) projectmatig op te pakken (in de keten). Terwijl hiermee wellicht meer milieu'effect' te bereiken is dan met het uitvoeren van X controles.
- De Commissie Van Aartsen geeft in haar rapportage *Om de Leefomgeving* (2021) aan dat de huidige staat van het stelsel van omgevingsdiensten onvoldoende aandacht heeft voor de "mobiele milieubelasting voortvloeiend uit activiteiten als handel in afval, bouwafval en grond." Deze zogenaamde '**niet-inrichtinggebonden' milieubelasting** krijgt onvoldoende aandacht en vergt toezicht op een 'keten van handelingen'. De misstanden bij en het ondermaatse naleefgedrag van, vaak gecertificeerde inrichtingen op het vlak van asbestverwijdering, afvalstoffen en bodemverontreiniging, zijn hiervan de flagrantste voorbeelden.
- Een ander probleemveld dat de Commissie Van Aartsen benoemt, is de (georganiseerde) milieucriminaliteit. Zo stellen zij dat "In de visie van de wetgever is de strafrechtelijke handhaving van het milieurecht met punitieve sancties van even groot belang voor de bescherming van het milieu als de bestuursrechtelijke handhaving met herstelsancties." Echter wordt, evenals bij de oprichting van het stelsel van omgevingsdiensten, geconstateerd dat er nog altijd sprake is van een handhavingstekort, specifiek de inrichting van een volwaardige 'strafrechtspoot' bij o.a. omgevingsdiensten.



4. Twee perspectieven op doorontwikkeling in Zeeland

In deze toekomstverkenning hebben we gesprekken gevoerd met een groot aantal betrokken Zeeuwse partners over het taakveld milieu, de ontwikkelingen, de bestaande milieurisico's en wat dit vraagt van de uitvoering. Uit deze gesprekken blijkt dat er meerdere 'perspectieven' bestaan op de huidige status van het milieustelsel in Zeeland, de bestaande lokale en/of regionale milieurisico's, en de gevoelde urgentie voor de (door)ontwikkeling van het milieutaakveld. Hieruit volgt tegelijk de constatering dat het in Zeeland – ondanks het vaststellen van een gedeelde VTH-strategie (VTH - Beleid Zeeland 2021 (Regieteam VTH, juni 2020) – ontbreekt aan een *gezamenlijke* ambitie op het milieutaakveld. Dit staat de werkelijke (door)ontwikkeling van het milieustelsel in Zeeland tot op heden in de weg. Vanuit de breedte van de gevoerde gesprekken hebben we twee 'conflicterende' ambitie(niveau)s en perspectieven ten aanzien van het milieutaakveld gedetecteerd die onderling sterk van elkaar verschillen. Deze kunnen als volgt kort worden samengevat.



Verderop in dit hoofdstuk lichten we de twee perspectieven toe. Eerst lichten we als verkenners onze, op ervaring gestoelde, visie op samenwerking toe, waarbij het belang van een gedeelde ambitie centraal staat.

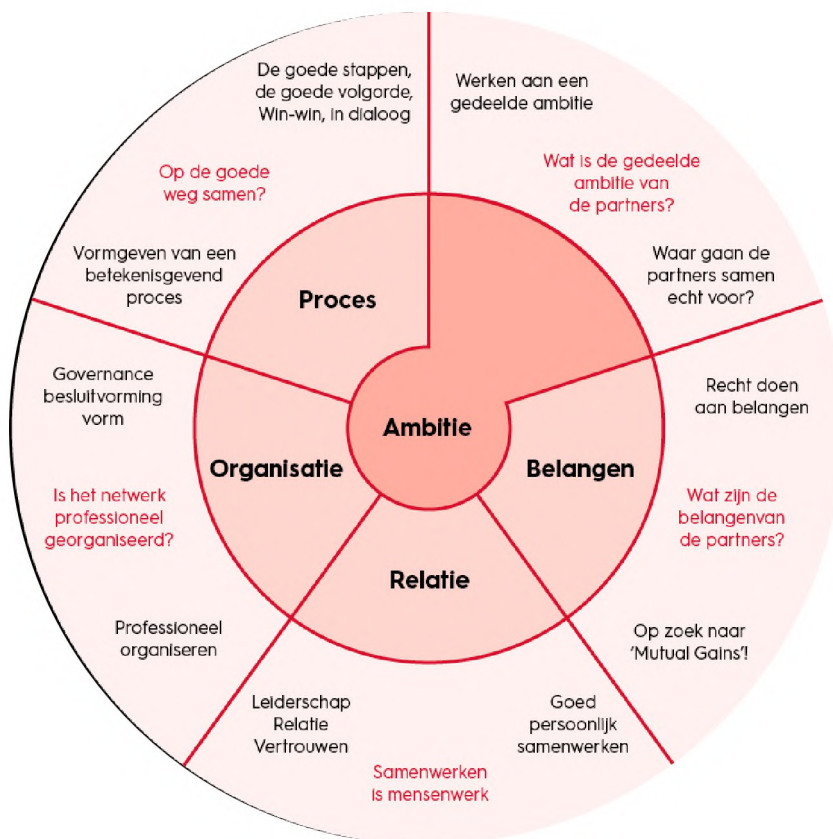
4.1. Kijkglas voor samenwerking: gedeelde ambitie centraal

Voor samenwerkingsvraagstukken binnen het publiek domein hanteert TwynstraGudde het *Kijkglas voor samenwerking*.

Een samenwerking is kansrijk wanneer mensen en organisaties zich met elkaar weten te verbinden in een betekenis gevend proces dat recht doet aan belangen en gericht is op een betekenisvolle ambitie. Het is de opgave om daarvoor de juiste condities te scheppen.

Samenwerken begint volgens TwynstraGudde met een gezamenlijke ambitie die partners bindt; een ambitie die voor de betrokken mensen en voor hun organisaties van betekenis is. Omdat de partners een verschillende achtergrond en een verschillend vertrekpunt hebben, ligt spraakverwarring op de loer. De ambitie moet daarom betekenis hebben voor en in het verlengde liggen van de strategie van alle actoren die in het samenwerkingsverband meedoen. Uiteraard stuit je daarbij op grenzen. Immers, elke actor kent een eigen *couleur locale*, met eigen structuren, processen en cultuur.

Voor het bepalen van een gedeelde ambitie is het daarom cruciaal om, voorafgaand aan – en periodiek gedurende – de samenwerking, een aantal vragen te (blijven) stellen: kunnen we samen meer bereiken dan ieder voor zich? Wat is dan voor ieder van de partners betekenisvol, voor de organisatie en persoonlijk?



Kjkglas voor samenwerking

Hoe verbinden we de gezamenlijke ambitie aan de *couleur locale*? Hoe kan iedere partner door de samenwerking beter functioneren en welke valkuilen kent de samenwerking?

Op voorgaande vragen geven de Zeeuwse partners binnen het milieutaakveld op dit moment (nog) geen eenduidige en gezamenlijk gedragen antwoorden. Sterker nog: het ambitieniveau van en het perspectief op de samenwerking verschillen sterk. De aan het begin van dit hoofdstuk geïntroduceerde 'conflicterende' perspectieven worden hierna uitgewerkt.



4.2. Perspectief I – Efficiënt en effectief

“Lokale milieurisico’s zijn beperkt en dit vraagt om een efficiënte en effectieve uitvoeringsorganisatie.”

Eenzijds zijn er actoren in het Zeeuwse die (nog altijd) de meerwaarde van de RUD ter discussie stellen. Volgens deze betrokkenen heeft deze wijziging in organisatievorm voornamelijk geleid tot een verlies van lokale kennis, toegenomen inefficiëntie (o.a. vanwege geografie) en toegenomen kosten. Zij geven aan dat het gevoel overheerst dat de eigen organisatie dezelfde taken op een hoger kwaliteitsniveau en met minder middelen zou kunnen uitvoeren.

Gevraagd naar toekomstscenario’s voor verbetering, zien de actoren die dit perspectief onderschrijven vooral een RUD die verdergaande efficiencywinst boekt, haar productiviteit verbetert en aan decentrale huisvesting (nabijheid) gaat denken. Actoren wijzen ook met regelmaat naar het wezenlijke verschil tussen een relatief beperkt aandeel van het inrichtingenbestand waar sprake is van complexiteit en significante milieurisico’s en het gros van het inrichtingenbestand dat bestaat uit relatief eenvoudige bedrijven met zeer beperkte milieurisico’s. De noodzaak om meer risicogericht te gaan opereren binnen het milieutaakveld, wordt door hen gevoeld.

4.3. Perspectief II – Doorontwikkeling tot kennispartner

“De complexiteit van (regionale) milieurisico’s neemt toe en vraagt o.a. om een RUD als volwaardig kennispartner op het gebied van milieu.”

Actoren die dit perspectief onderschrijven geven aan dat het realiseren van een level playing field, bestuur op afstand, robuustheid etc. ambities zijn voor de milieutaken. Zij onderkennen dat de RUD op dit moment niet beschikt over de juiste randvoorwaarden om deze beloften te kunnen realiseren/in te lossen. Dit is een manier van kijken die sterke overeenkomsten kent met de hoofdboodschap van de onlangs opgeleverde rapportage van de Commissie Van Aartsen. Gevraagd naar een toekomstscenario voor de doorontwikkeling, dragen deze betrokkenen onder andere volgende punten aan:

- A. Een robuustere financieringsvorm die ruimte laat voor gemeenschappelijkheid en minder waarde hecht aan aantallen en kentallen
- B. Het meerjarig regionaal programmeren op basis van werkelijke milieurisico’s en ruimte voor thematische projecten rondom ZZS, ondermijning etc.
- C. Het doorontwikkelen van informatie- en risicogestuurd werken en brancheaanpakken
- D. Het verder professionaliseren van het informatiemanagement binnen de RUD en in de keten
- E. Het inrichten van een volwaardig handavingsprofiel. Hiermee wordt bedoeld dat de RUD Zeeland op onafhankelijke wijze, via de landelijke handavingsstrategie, een milieuovertreding kan beoordelen en over de mensen en middelen beschikt om de benodigde bestuurs- of strafrechtelijke opvolging uit te kunnen voeren



Voornoemde punten zijn ontwikkellijnen die tevens passen bij de concepttoekomstvisie, zoals ontwikkeld door de RUD zelf (Toekomstvisie OD Zeeland 2021-2024 (concept)).

De RUD Zeeland heeft – mede naar aanleiding van de PxQ-evaluatie – een Toekomstvisie 2021-2024 uitgewerkt waarin een doorkijk richting 2024 wordt gegeven met ontwikkelpunten. De RUD wil (niet uitputtend) in elk geval gaan inzetten op:

- Het verwerken van de adviezen, gegeven over aanpassing van de PxQ-systematiek om beter te sturen op Zeeuwse kwaliteit, meer grip voor deelnemers te realiseren op DVO's en professionalisering van de werkwijze opdrachtgeverschap-opdrachtnemerschap te bewerkstelligen
- Een doorontwikkeling van de organisatie waardoor programmatisch (thematisch) en risicogericht gewerkt gaat worden
- Een doorontwikkeling met aandacht voor lokale omstandigheden, waarin in toenemende mate informatiegestuurd en risicogericht wordt gewerkt en op basis van lokale handhavingsprioriteiten
- In het kader van de drie hiervoor genoemde ontwikkelingen heeft de RUD aandacht voor strategische personeelsplanning. In de komende vijf jaar gaat circa 20% van het personeelsbestand met pensioen. Om het structurele verloop op te kunnen vangen, is vier fte extra nodig. Voor het incidentele verloop voor een periode van vier jaar is twee fte extra per jaar nodig

Deze gewenste situatie van deze actoren en de RUD zelf staat in schril contrast met de huidige 'dynamiek' tussen de betrokken overheden in het Zeeuwse milieuveld. Zo wordt breed aangegeven dat discussies rondom de RUD op dit moment worden gedomineerd door thema's als geld, aantallen en de financieringsmethodiek. Het ontbreekt de RUD op dit moment tevens aan middelen om zowel operationele (bijvoorbeeld controle-frequenties, wettelijke termijnen) als strategische doelstellingen (bijvoorbeeld level playing field, strategische informatiepositie) te kunnen realiseren. Zo geeft de RUD zelf aan in de Ontwerpbegroting 2022 (Conceptvoorstel AB: Ontwerpbegroting 2022 RUD d.d. 15-12-2020), dat ze op dit moment onvoldoende (ontwikkel)capaciteit heeft voor versterking van de organisatie op het gebied van inhuur, (nieuwe) producten, processen, relatiebeheer, ontwikkelingen en wetgeving.

De betrokken actoren benadrukken wel dat bovenstaande ambities in het licht geplaatst moeten worden van de gemeentelijke financiën, die al onder druk staan. De financiële impact ten gevolge van de coronacrisis moet in dat kader ook worden meegenomen.

4.4. Gedeelde ambitie milieutaakveld Zeeland is gewenst

Er is een beeld ontstaan dat het ontbreken van een gedeelde ambitie niet alleen in de toekomst tot uitdagingen zal leiden, maar dat dit een optimale samenwerking ook nu al in de weg staat. Zo duurt het, in vergelijking met andere delen van Nederland, lang voordat Zeeuwse gemeenten en de provincie Zeeland voldoen aan de wettelijke plicht (Wet en Besluit VTH (2017), om te komen tot een uniform VTH-beleid. Ook vernemen we dat er tot op heden beperkt geacteerd wordt op signalen vanuit meerdere externe onderzoeken rondom het gat tussen de benodigde en de beschikbare formatie c.q. middelen bij de RUD om haar taken uit te kunnen voeren op een acceptabel en uniform uitvoeringsniveau.

In het volgende hoofdstuk presenteren wij enkele relevante thema's voor de doorontwikkeling van het milieustelsel om te komen tot een veilig, schoon en gezond Zeeland. Denk aan bijvoorbeeld het al dan niet verdergaand delen van kennis en informatie tussen organisaties in de veiligheidsketen of rondom de vraag in hoeverre de RUD Zeeland 'robuust' is.



Het met elkaar ontwikkelen van toekomstbestendige scenario's is echter alleen mogelijk wanneer de eigenaren van de RUD Zeeland een 'gezamenlijke ambitie' hebben, en dus een gezamenlijke kijk op de samenwerking en wat deze moet opleveren. Op dit moment is hier geen sprake van en proeven wij ook nog wat restsentiment vanuit de gedwongen vorming van de RUD Zeeland. Om met elkaar verder te komen in Zeeland op het gebied van milieu, ligt er dus een bestuurlijke verantwoordelijkheid om met elkaar een gezamenlijke ambitie te formuleren rondom de milieutaken en hier ook werkelijk op 'in te tekenen', ook vanuit het besef dat dit een maatschappelijke verantwoordelijkheid is richting inwoners.



5. Inhoudelijke thema's doorontwikkeling milieutaakveld Zeeland

Wanneer we de bevindingen uit dit onderzoek combineren met belangrijke ontwikkellijnen, zichtbaar in de doorontwikkeling van het landelijke milieutaakveld, komen er vier thema's bovendien. Deze thema's stellen ons in staat om de huidige Zeeuwse situatie te duiden; tegelijkertijd bieden ze concrete handvatten voor de gewenste doorontwikkeling. Alle betrokkenen onderkennen immers bij deze verkenning het belang van een sterke en toekomstbestendige taakuitvoering van de milieutaken. Hierbij hoort een omgevingsdienst die gezaghebbend kan handelen en adviseren. Alleen op die manier is het mogelijk een *schoon, veilig en gezond Zeeland* nu en in de toekomst te kunnen garanderen. Niet toevallig blijken het thema's (zie *opsomming hierna*) die ook in de rapportage van de Commissie Van Aartsen, *Om de Leefomgeving* (2021), een prominente plek innemen:

1. Robuustheid van de taakuitvoering
2. Financiering
3. Ketensamenwerking en informatiedeling
4. Onafhankelijkheid en nabijheid

5.1. Robuustheid van de taakuitvoering

Al sinds de oprichting van het landsdekkend stelsel van omgevingsdiensten wordt gesproken over de 'robustheid' van de taakuitvoering door deze diensten. Ook in Zeeland is het een veelgebruikt begrip. Niet in de laatste plaats sinds en vanwege de herallocatie van de BRZO-taken richting de DCMR. Het 'begrip' robuustheid operationaliseren we hier via een aantal onderdelen: *takenpakket, beschikbare middelen (budget/formatie) en kennis en expertise*

Takenpakket

Een te grote diversiteit in de door de deelnemers ingebrachte takenpakketten en/of diversiteit in de mandatering hierop, ondermijnt de robuustheid van de taakuitvoering door een omgevingsdienst en bemoeilijkt het uitvoering geven aan een regionale handhavingsstrategie (resp. level playing field) (Om de Leefomgeving (2021), Commissie Van Aartsen). Daar komt bij dat het in het geval van omgevingsdiensten vaak onduidelijk is welke rol opvatting van hen verwacht wordt op milieurelevante thema's als energiebesparing en ondermijning.

Daarnaast geldt dat de komst van de Omgevingswet noopt tot een inhoudelijk gesprek tussen een omgevingsdienst en haar deelnemers over het onderwerp 'takenpakket'. Immers, deze wet gaat uit van een integrale benaderingswijze waarbij allerlei initiatieven/aanvragen getoetst moeten worden op brede doelen zoals *leefbaarheid* en *gezondheid*. Daardoor ontstaat de vraag wat dit in de nabije toekomst betekent voor het gangbare onderscheid tussen milieu en ruimtelijke ordening (en BRIKS).

Ook in Zeeland is deze diversiteit in ingebrachte takenpakketten door de deelnemers een issue. In de afgelopen periode was er tevens sprake van deelnemergebonden mutaties, bijvoorbeeld mutaties op het vlak van groene wetten, BRZO, asbest, 'plustaken' milieu. Het inbrengen van plustaken boven op de basistaken bij de RUD, versterkt de robuustheid en de deskundigheid, en dus de kwaliteit van de taakuitvoering. Dit effect wordt versterkt wanneer deelnemers gezamenlijk hun plustaken inbrengen.



Beschikbare middelen (budget en formatie)

Een andere manier om naar de robuustheid van de taakuitvoering te kijken is door de balans tussen enerzijds het takenpakket en het hierbij afgesproken kwaliteitsniveau (vastgelegd in (landelijk) wet- en regelgeving en beleidskaders) en anderzijds de voor de uitvoering beschikbare middelen te beoordelen. Dit moet een beoordeling zijn met een kwantitatief en een kwalitatief karakter. Heeft de omgevingsdienst in kwestie, gegeven het ingebrachte takenpakket en bijbehorend inrichtingenbestand, voldoende en adequaat opgeleid personeel en voldoende financiële middelen om haar taken uit te voeren en daarnaast invulling te geven aan de benodigde doorontwikkeling en innovatie? En: geldt het bovenstaande op alle relevante onderdelen van het milieu- en VTH-domein? Zo blijken de beschikbare capaciteit en kwaliteit op het onderdeel strafrecht bij veel omgevingsdiensten nog ondermaats.

Bovenstaande is ook in Zeeland onderwerp van gesprek. Zo heeft de RUD Zeeland in haar verantwoordingsrapportages meermaals aangegeven dat zij over onvoldoende middelen beschikt om de overgedragen (basis)taken uit te voeren conform het afgesproken kwaliteitsniveau. Denk aan bijvoorbeeld de problematiek rondom het afhandelen van aanvragen binnen de wettelijke termijnen en de beschikbare toezichtscapaciteit.

Ook in het Kwalitatief Stakeholdersonderzoek RUD Zeeland is krappe capaciteit bij de RUD als een van de belangrijkste aandachtspunten genoemd door de partners. Dit onderzoek concludeert: 'Opdrachtgevers hebben begrip voor het gebrek aan capaciteit, maar desondanks zijn ze niet helemaal tevreden over de dienstverlening. Ze blijven zitten met niet uitgevoerde taken en vinden de informatievoorziening hierover ondermaats. (Kwalitatief stakeholdersonderzoek RUD Zeeland – Customeyes, p. 18/83 (5 februari 2021). Een dergelijk sentiment proeven wij ook (nog steeds) bij verschillende opdrachtgevers met wie in het kader van deze verkenning is gesproken.

Kennis en expertise

Het milieutaakveld is in ontwikkeling. Het aantal relevante maatschappelijke opgaven waarbinnen *milieu* een belangrijk puzzelstukje vormt, is in rap tempo toegenomen. Denk bijvoorbeeld aan de energietransitie, het stikstofdossier, de komst van de Omgevingswet, gezondheid en ondermijning. Dit stelt nieuwe en aanvullende eisen aan de beschikbare kennis en expertise hieromtrent bij betrokken partijen. Alleen met juiste en actuele kennis en bijpassende vaardigheden, die wezenlijk veranderen door bijvoorbeeld de Omgevingswet, ben je als organisatie in staat om ook in de toekomst de taakuitvoering op het milieuvlak robuust uit te voeren. Tegelijkertijd is er sprake van een krappe arbeidsmarkt, zeker op een aantal voor milieu relevante specifieke deskundigheidsgebieden, en kampen betrokken gemeenten, provincies en omgevingsdiensten (zo ook de RUD Zeeland) in het land met uitdagingen vanwege een 'vergrijsd' personeelsbestand.

Zeeland vormt op het bovenstaande geen uitzondering. De komende jaren is het ook voor de RUD Zeeland als gevolg van pensionering een uitdaging om de benodigde kennis en expertise binnen het personeelsbestand te krijgen en te behouden (Toekomstvisie OD Zeeland 2021-2024 (concept).



5.2. Financiering

In veel regio's in Nederland wordt op dit moment de discussie gevoerd tussen omgevingsdiensten en hun deelnemers over het effect van de ingevoerde vormen van outputfinanciering. Zo blijkt deze productgedreven financiering te leiden tot sterke sturing op aantallen en bestede middelen, en zich niet altijd goed te verhouden tot kennisontwikkeling en sturing op (regionale) milieurisico's. Ook de Commissie Van Aartsen stipt dit onderwerp aan in haar rapportage.

“De commissie vindt de huidige financiering van omgevingsdiensten niet passend in het licht van slagvaardigheid en effectiviteit. Vr jwel overall is gekozen voor outputfinanciering. Dat betekent dat de financiering wordt gekoppeld aan taken die de omgevingsdienst voor een gemeente of provincie uitvoert. Dat is problematisch omdat die taken niet z jn afgeleid van een regionale risico-inventarisatie en regionale handhavingsstrategie: gemeenten bepalen wat de omgevingsdienst in de gemeente doet, en de optelsom is de regionale handhavingsstrategie [...] Outputfinanciering geeft meestal maar beperkt ruimte voor kennisontwikkeling en innovatie. Ook is advisering lang niet alt jd meegenomen en als het budget aan het einde van het jaar op is, worden geen nieuwe zaken meer opgepakt.”

De PxQ-financieringsmethodiek van de RUD Zeeland is, net zoals outputfinancieringsmethodieken bij collegadiensten, geoperationaliseerd via een PDC met een groot aantal producten. Hierbij zijn per product kentallen en dus ook productprijzen gedefinieerd. Vervolgens worden jaarlijks werkplannen afgesloten met individuele deelnemers waarin een productiebelofte wordt gecontracteerd in termen van aantallen meldingen, vergunningen etc.

Zoals hierboven geformuleerd, worden er in toenemende mate vragen gesteld bij de toegevoegde waarde van dergelijke PxQ-methodieken. Immers, deze partijen trekken de conclusie dat de discussies worden gedomineerd door thema's als aantallen, kentallen en of de beloofde productie wel/niet gerealiseerd wordt. Het realiseren van het werkplan voor een individuele gemeente/provincie door een omgevingsdienst, door middel van het uitvoeren van de afgesproken controles en vergunningen, is verworden tot het hogere doel. Het gesprek over de gezamenlijke milieurisico's in het verzorgingsgebied van de omgevingsdienst in kwestie en de meest optimale inzet van de beperkte middelen hierbinnen raakt op de achtergrond, en de PxQ-methodiek biedt diensten weinig ruimte om in te zetten op gezamenlijke initiatieven/projecten zoals een brancheaanpak/meerjarig programmeren/ondermijning. Dit ondermijnt de toekomstbestendigheid van de RUD/OD.

Dit leidt ertoe dat omgevingsdiensten en hun deelnemers zoekend zijn naar andere methodieken van financiering waarbinnen deelnemers een 'faire' jaarlijkse bijdrage betalen, passend bij hun inrichtingenbestand maar waarbij de omgevingsdienst ook de ruimte krijgt om 'het goede' te doen met betrekking tot de milieurisico's in hun gebied. Financieringsmethodieken, waarbinnen tevens meer ruimte is voor 'gemeenschappelijkheid'. Meer en meer wordt dan ook de parallel getrokken met de veiligheidsregio; ook een GR, met echter een totaal andere methodiek van financiering. Immers, deelnemers betalen hier jaarlijks een eerlijke bijdrage, gebaseerd op een bepaalde formule, waarmee ze 'een stukje veiligheid' kopen. Echter, hier is geen sprake van een directe koppeling, en nacalculatie, tussen de geleverde 'producten' van de veiligheidsregio in jaar X en de financiële bijdrage in dat jaar.



5.3. Ketensamenwerking en informatiedeling

In de taakuitvoering van milieu en VTH wordt een grote hoeveelheid gegevens verzameld. Denk aan bijvoorbeeld een omgevingsdienst die via integrale en/of aspectcontroles inzicht vergaart in energieverbruik c.q. -besparing en/of de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen bij inrichtingen. Het omzetten van deze data naar waardevolle informatie via data-analyses (voor zowel de omgevingsdienst als haar deelnemers en ketenpartners) en het creëren van een professionele informatiepositie, is van belang om in toenemende mate in de keten informatiegestuurd te kunnen werken en daarmee in de toekomst relevant te zijn.

Het bovenstaande is bij uitstek relevant voor de bestrijding van milieucriminaliteit en dus in het samenspel tussen bestuur- en strafrecht (in de keten). Milieucriminaliteit is grotendeels ook 'haalcriminaliteit' en vergt derhalve proactief optreden, onder andere door het verbinden van allerlei relevante data die aanwezig is bij organisaties in de milieu- en veiligheidsketen. Denk hierbij - naast omgevingsdiensten - aan veiligheidsregio's, politie, KMar, ILT, GGD/GHOR, waterschappen en het OM.

Er bestaat brede consensus over het feit dat de informatiepositie van omgevingsdiensten op dit moment niet aan het vereiste niveau voldoet en hiermee een van de belangrijkste ontwikkelopgaven vormt richting de toekomst. Het gaat dan om (1) intern de kwaliteit van het informatiemanagement te professionaliseren en (2) vervolgens stappen te zetten in informatiedeling en ketensamenwerking. Hierop wijzen ook zowel de Algemene Rekenkamer, via haar rapport *Een onzichtbaar probleem* (2021) als de Commissie Van Aartsen in haar rapport *Om de Leefomgeving* (2021):

"Informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling zijn onder de maat voor het opbouwen van deskundigheid en voldoende specialisatie. Laat staan dat deze zijn toegesneden op de toekomstige vraagstukken waar bevoegd gezag en omgevingsdiensten mee te maken krijgen."

5.4. Onafhankelijkheid en nabijheid

Een zekere mate van spanning tussen de principes van onafhankelijkheid en nabijheid is inherent aan de inrichting van het milieutaakveld. Met onafhankelijkheid wordt hier bedoeld dat milieu- en VTH-besluitvorming bestaat uit de toepassing van algemene regels op concrete gevallen. De besluitvorming moet gericht zijn op wetmatigheid en rechtmatigheid. Nabijheid benadrukt besluitvormingsaspecten als maatwerk, het meenemen van uiteenlopende, in het geding zijnde specifieke belangen, en ruimte voor brede politiek-bestuurlijke afweging (Commissie Van Aartsen. *Om de Leefomgeving* (2021).

Bij vergunningverlening moet vaak een meer integrale afweging gemaakt worden in alle relevante belangen, binnen de kaders van wet- en regelgeving. Om te komen tot een transparante politiek-bestuurlijke afweging, is het zichtbaar maken van de onderliggende belangen nodig. Bij toezicht en handhaving kan in mindere mate sprake zijn van een afweging van belangen, maar zeker als het gaat om milieudelicten, kan er geen sprake zijn van marchanderen met wet- en regelgeving.



Een denklijn die ook getracht is nader in te vullen via de implementatie van de LHS, maar waar nog altijd veel discussie over is. In de praktijk blijkt het op momenten voor omgevingsdiensten lastig om genoeg 'gewicht' in de schaal te leggen vanuit het perspectief van veiligheid en milieu wanneer er grote economische belangen spelen. In alle gevallen is een onafhankelijk advies vanuit de taakuitvoering van milieu en VTH door een omgevingsdienst dus van belang. Zeker om wet- en regelgeving uniform toe te passen en omdat (onvoldoende) taakuitvoering impact kan hebben op lokaal, regionaal, nationaal en internationaal niveau. Tegelijkertijd geven betrokkenen aan dat ook andere belangen relevant zijn en dat die meegewogen moeten worden in de besluitvorming, en dat 'nabijheid' ook een belangrijke bijdrage kan leveren aan de taakuitvoering in plaats van toezicht en handhaving op afstand.

Al met al een complex thema en een delicate balans. Het is daarom te adviseren om als bestuur op regelmatige basis te reflecteren op het blijvende belang van een goede balans tussen nabijheid en onafhankelijkheid voor een toekomstbestendige taakuitvoering. Denk dan aan vragen als: wat gebeurt er met deze balans op het moment dat in een casus bestuurs- en/of strafrechtelijke instrumenten worden toegepast? In welke mate is een omgevingsdienst zelfstandig gemandateerd? Welk bevoegd gezag is verantwoordelijk? En hoe wordt dit ingevuld als de impact meer regionaal, nationaal of internationaal is? Hoe borgen we bestuurlijke zwaarte/continuïteit bij een wisseling van bevoegd gezag, door verhuizing, verplaatsing of wijziging status? Welke (verzoek)taken kunnen we überhaupt bij een omgevingsdienst beleggen - om te voorkomen dat de onafhankelijke taakuitvoering onder druk komt te staan? Wat wordt de impact van de Omgevingswet voor het omgaan met dit thema? Welke betekenis krijgen de uitkomsten van de Commissie Van Aartsen?



6. Tussenbalans: urgentie doorontwikkeling zichtbaar

De inhoudelijke bevindingen - die hun beslag hebben gekregen in de hoofdstukken 2 tot en met 5 - zijn het resultaat van het bestuderen van relevante documenten en het voeren van gesprekken met een groot scala aan betrokken actoren in het Zeeuwse milieutaakveld. Deze bevindingen zijn eerder, aan de hand van een conceptpresentatie, besproken in interactieve bijeenkomsten met Provinciale Staten, het Ambtelijk Overleg Omgevingsrecht (AOOR) en het Bestuurlijk Overleg Omgevingsrecht (BOOR).

Tijdens deze bijeenkomsten stond een aantal onderwerpen centraal:

- Het bespreken van de Zeeuwse milieurisico's en hun urgentie
- Het toetsen van bevindingen op het gebied van de samenwerking in het milieutaakveld
- Het gesprek over (de noodzaak tot) doorontwikkeling

In de bijeenkomsten hebben wij geconstateerd dat deelnemers het erover eens zijn dat het op dit moment ontbreekt aan een gedeelde visie en ambitie op het milieutaakveld en dat tegelijkertijd doorontwikkeling noodzakelijk is. Ook worden de inhoudelijke bevindingen herkend en breder gedeeld in Zeeland. Deelnemers erkennen dat het gesprek te veel gaat over geld (vanuit individuele deelnemers) en te weinig over de inhoud en de ontwikkelingen binnen het milieutaakveld. Het voornoemde staat doorontwikkeling in de weg.

In de bijeenkomsten was er sprake van een gedeelde mening dat de huidige taakuitvoering niet toereikend is. Op basis van deze constatering zijn twee denkrichtingen voor scenario's besproken. Bij de eerste denkrichting voor scenario's is gesproken over alternatieve scenario's, zoals het onderbrengen van de milieu- en VTH-taken bij een andere omgevingsdienst (zoals DCMR of Midden-West Brabant) of bij de provincie. Voor deze alternatieve scenario's bestond geen draagvlak. In de tweede denkrichting is gesproken over doorontwikkeling van de huidige situatie. Het merendeel van de betrokkenen is het erover eens dat doorontwikkeling plaats moet vinden. Er is - met andere woorden - meer nodig dan dat er nu gebeurt. Er zijn echter geen eenduidige opvatting en zicht op een richting, die breder in Zeeland worden gedeeld. Hierbij spelen natuurlijk individuele factoren zoals een lokaal risicoprofiel, een lokale financiële situatie en de kracht van eigen ambtelijke organisaties. Daarnaast is er sprake van enkele wettelijke en andersoortige (landelijke) ontwikkelingen die maken dat het aanvullend bundelen van milieutaken bij omgevingsdiensten in toenemende mate plaatsvindt. Zo is het onderscheid tussen basis- en plustaken met de komst van de Omgevingswet, waarin getoetst gaat worden op integrale doelen als gezondheid en veiligheid, gecompliceerder om te maken en zou de bundeling van taken bij de RUD Zeeland de robuustheid, zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin, ten goede komen. Echter, zoals blijkt uit het voorgaande, is er op dit moment geen eenduidig perspectief op de benodigde doorontwikkeling. Doorontwikkeling is in onze ogen ook via verschillende scenario's mogelijk. Deze scenario's voor doorontwikkeling van de huidige situatie worden in hoofdstuk 7 uitgewerkt.



7. Scenario's voor doorontwikkeling

Nu wij - net als de meerderheid van de betrokkenen - geconstateerd hebben dat de huidige inrichting van het milieutaakveld op dit moment niet voldoet om een *schoon, veilig en gezond Zeeland* te garanderen, is het van belang een aantal scenario's te ontwikkelen die handen en voeten geven aan de gewenste *doorontwikkeling*. Elk van deze scenario's wordt in het vervolg van dit hoofdstuk geoperationaliseerd langs de inhoudelijke thema's, zoals eerder beschreven in dit rapport.

De denkrichtingen binnen deze scenario's zijn bewust 'uit elkaar' gehaald om de scherpste op te zoeken. In de uiteindelijke uitwerking en de vormgeving van de gezamenlijke ambitie, is het goed mogelijk om sommige scenario's te combineren. Verder benadrukken de verkenners dat bij het lezen van de scenario's, de neiging kan bestaan dat de blik 'verengt' tot de RUD Zeeland (OD Zeeland (In het vervolg op de toelichting van de scenario's spreken we over de 'OD Zeeland'. Dit komt voort uit de ambitie van de RUD Zeeland om door te ontwikkelen 'van Uitvoeringsdienst naar Omgevingsdienst' (Toekomstvisie OD Zeeland 2021-2024, in concept)). Een begrijpelijke reflex omdat inhoudelijke thema's die gebruikt worden om de scenario's te operationaliseren, zoals financieringsmethodiek en robuustheid, nauw verwant zijn met de OD Zeeland. Echter, deze scenario's zijn vooral bedoeld om als Zeeuwse bevoegd gezagen met elkaar het gesprek te voeren over de doorontwikkeling van het milieutaakveld en uw (gezamenlijke) bestuurlijke verantwoordelijkheid daarbinnen. Hiermee geldt dat het bestuurlijke gesprek over de doorontwikkeling van het milieutaakveld, en de in dit hoofdstuk geopperde scenario's, zich dus boven in de bekende Big 8-cyclus positioneert als zijnde *gezamenlijke strategiebepaling en kaderstelling* op basis van de ontwikkelingen in het taakveld en de vigerende milieurisico's.



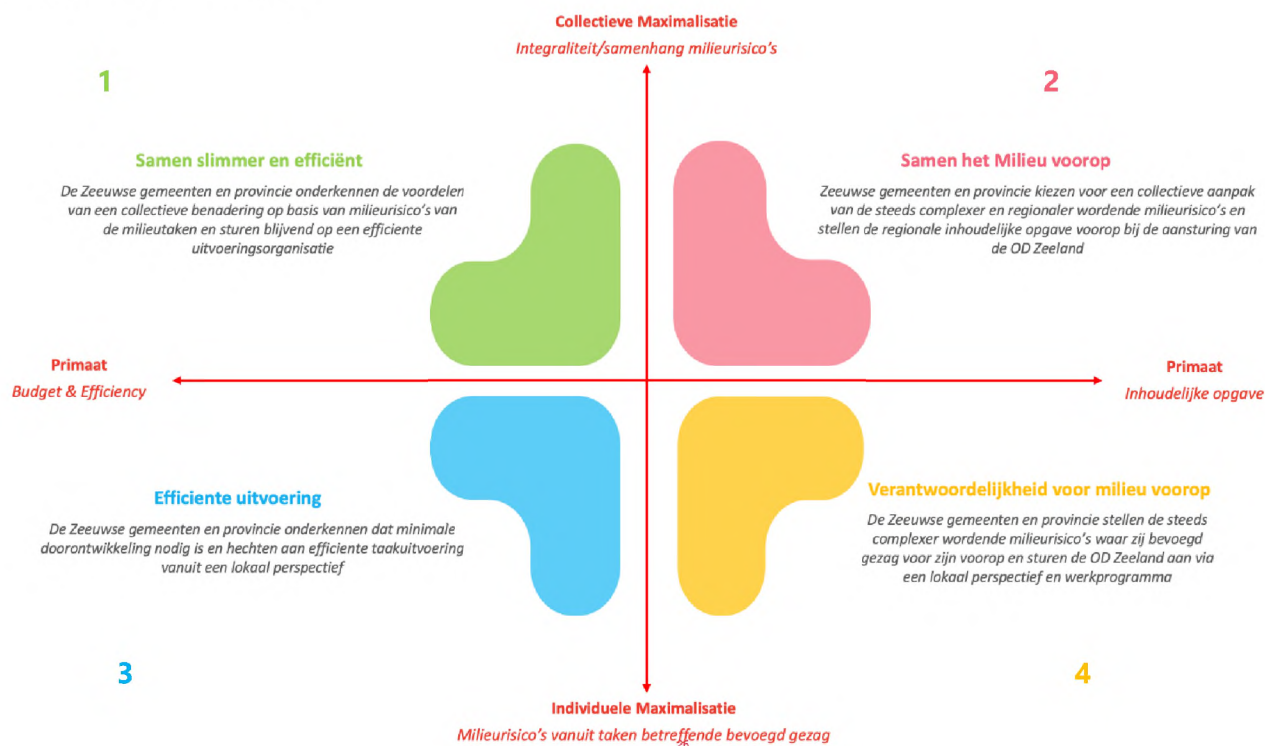


7.1. Vier scenario's op twee assen

We onderscheiden vier scenario's die onderling van elkaar verschillen op de volgende twee assen:

- *Primaat*: ligt het primaat in de doorontwikkeling bij (1) het beschikbare budget en verdere efficiencywinst of bij (2) de voorliggende milieu-inhoudelijke opgave?
- *Maximalisatie*: wordt er in de doorontwikkeling gestreefd naar (1) het maximaliseren van het Zeeuwse collectieve belang en dus milieueffect of (2) vormt het lokale gemeentelijke perspectief het vertrekpunt voor verdere maximalisatie?

Onderstaande figuur plot de vier scenario's op deze twee assen en geeft een eerste korte beschrijving van de betekenis van elk scenario.



In het vervolg van dit hoofdstuk werken wij de vier gepresenteerde scenario's nader uit. Dit doen we onder andere door de inhoudelijke thema's, en daarmee de bouwstenen, voor de doorontwikkeling zoals beschreven in hoofdstuk 5, terug te laten komen. Verder vindt u bij elk scenario eenzelfde beschrijving van de benodigde randvoorwaarden. Dit zijn, wat de onderzoekers betreft, onderdelen die *minimaal* deel zouden moeten uitmaken van welke vorm van doorontwikkeling dan ook.



Scenario 1 – Samen slimmer en efficiënt

De Zeeuwse gemeenten en de provincie onderschrijven het regionale en complexe karakter van de hedendaagse milieurisico's. Dit vraagt om een collectieve benadering waarin in toenemende mate risicogericht en informatiegestuurd gewerkt zal worden en ruimte ontstaat voor het thematisch (bijvoorbeeld ZZS) programmeren/werken. De omgevingsdienst, de Zeeuwse gemeenten en de provincie komen tot één meerjarig, branchegericht en regionaal uitvoeringsprogramma waarbinnen ruimte bestaat voor de reguliere VTH-taken en het thematisch adresseren van wezenlijke milieurisico's.

De Omgevingsdienst Zeeland blijft het 'inzetten op toenemende efficiencywinst' speerpunt, bijvoorbeeld vanuit de verkenning 'samenwerking bedrijfsvoering RUD/GGD/VRZ'.

1 meerjarig
regionaal /
Zeeuws UP

Bouwblokken

Randvoorwaardelijk

- Beschikbare middelen voor taakuitvoering (budget/formatie) worden gekoppeld aan het vigerende ambitieniveau (wet- en regelgeving en VTH-beleidskader). Ten opzichte van de huidige situatie moeten de middelen omhoog OF de ambitie omlaag (onwenselijk).
- De OD Zeeland beschikt over afdoende 'ontwikkelruimte' om haar rol te kunnen vervullen en voor te sorteren op wezenlijke ontwikkelingen, zowel inhoudelijk (bijvoorbeeld ZZS, ondermijning) als organisatorisch (bijvoorbeeld Strategische Personeelsplanning, Informatie- en Datamanagement) van aard.
- Blijvend investeren in een sterke bestuurlijke samenwerking. Doorontwikkeling van het gezamenlijk opdrachtgever- en eigenaarschap.

Takenpakket



Ten minste basistaken
& maatwerk

Financiering

P*Q wordt losgelaten. Gekozen wordt voor een financieringsvorm waarbij programmering & productie wordt losgekoppeld van financiering van de dienst. Metafoor Veiligheidsregio

Ketensamenwerking & Informatiedeling

Ketensamenwerking wordt in eerste instantie gezicht gezocht op het onderdeel bedrijfsvoering. Bijvoorbeeld een gezamenlijke backoffice met VRZ/GGD. Daarnaast wordt informatiemanagement als onderwerp opgepakt door de OD Zeeland en richt zij zich m.b.t. regionale milieurisico's op kennisdeling.

Onafhankelijkheid / Nabijheid

Onafhankelijkheid van de OD Zeeland wordt versterkt door een verminderde focus op aantallen en productie door een robuustere financieringsvorm en een meerjarig regionaal UP.



Scenario 2 – Samen het Milieu voorop

Zeeuwse gemeenten en de provincie staan pal voor een collectieve aanpak van de lokale en regionale milieuroisico's en stellen de inhoudelijke opgave hierin voorop. In samenspraak met de omgevingsdienst komt men tot één meerjarig, branchegericht en regionaal uitvoeringsprogramma waarbinnen ruimte bestaat voor de reguliere milieuo- en VTH-taken en het thematisch adresseren van wezenlijke milieuroisico's. De onderliggende risicoanalyse om prioriteiten te kunnen stellen is in toenemende mate een integrale risicoanalyse van de omgevingsdienst, de veiligheidsregio (Brandweer, GGD en Crisisbeheersing) en het waterschap. De OD Zeeland vervult hierin een centrale rol en acteert als volwaardig kennispartner op het gebied van milieu voor haar deelnemers. Zij beschikt over 'ontwikkelruimte/vrije ruimte' om de benodigde doorontwikkeling van de organisatie (bijvoorbeeld op het vlak van informatiemanagement en data) en de benodigde innovatie. Vanuit de gedachtelijn van de Thorbeckebrief wordt in dit scenario nadrukkelijk de samenwerking gezocht met collega-omgevingsdiensten en de Omgevingsdienst NL om kennis- en expertiseontwikkeling (op deskundigheidsgebieden als licht, externe veiligheid) te stimuleren en hiermee de kwaliteit van de taakuitvoering te verhogen.

1 meerjarig
regionaal /
Zeeuws UP

Bouwblokken

Randvoorwaardeljk

- Beschikbare middelen voor taakuitvoering (budget/formatie) worden gekoppeld aan het vigerende ambitieniveau (wet- en regelgeving en VTH-beleidskader). Ten opzichte van de huidige situatie moeten de middelen omhoog OF de ambitie omlaag (onwenselijk).
- De OD Zeeland beschikt over afdoende 'ontwikkelruimte' om haar rol te kunnen vervullen en voor te sorteren op wezenlijke ontwikkelingen, zowel inhoudelijk (bijvoorbeeld ZZS, ondermijning) als organisatorisch (bijvoorbeeld Strategische Personeelsplanning, Informatie- en Datamanagement) van aard.
- Blijvend investeren in een sterke bestuurlijke samenwerking. Doorontwikkeling van het gezamenlijk opdrachtgever- en eigenaarschap.

Takenpakket



Milieubreed & Uniform

Financiering

P*Q wordt losgelaten. Gekozen wordt voor een financieringsvorm waarbij programmering & productie wordt losgekoppeld van financiering van de dienst. Metafoor Veiligheidsregio

Ketensamenwerking & Informatiedeling

Ketensamenwerking en informatiedeling in de keten wordt een speerpunt. Op zowel thematische vraagstukken (bijv. ondermijning) als op het onderdeel risicoanalyse worden in de keten gezamenlijk stappen gezet. Daarnaast participeert de OD Zeeland in landelijke kennisnetwerken en zoekt zij op de inhoud de samenwerking met collega diensten

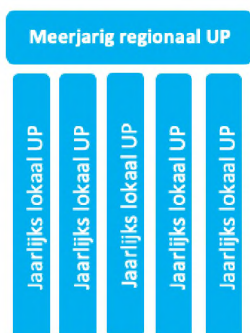
Onafhankelijkheid / Nabijheid

Onafhankelijkheid van de OD Zeeland wordt versterkt door in te zetten op professionalisering samenspel bestuurs- en strafrecht en door het borgen van 'vrije (beleids)ruimte' voor de OD om urgente thema's met significante milieuroisico's adequaat op te kunnen pakken.



Scenario 3 – Efficiënte uitvoering

Zeeuwse gemeenten en de provincie onderkennen dat minimale doorontwikkeling van de huidige situatie in het milieutaakveld Zeeland nodig is. Een efficiënte taakuitvoering door de OD Zeeland en een sterk 'lokaal' karakter van de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's blijven speerpunten. Wel worden de beschikbare middelen voor de taakuitvoering bij de OD (formatie/budget) in balans gebracht met het vigerende ambitieniveau, zoals vastgelegd in landelijke wet- en regelgeving en het regionale VTH-beleidskader. Binnen de programmering wordt ruimte, en dus capaciteit, geborgd voor de aanpak van regionale en thematische milieuthema's als ondermijning, ZZS en de energietransitie.



Bouwblokken

Randvoorwaardeljk

- Beschikbare middelen voor taakuitvoering (budget/formatie) worden gekoppeld aan het vigerende ambitieniveau (wet- en regelgeving en VTH-beleidskader). Ten opzichte van de huidige situatie moeten de middelen omhoog OF de ambitie omlaag (onwenselijk).
- De OD Zeeland beschikt over afdoende 'ontwikkelruimte' om haar rol te kunnen vervullen en voor te sorteren op wezenlijke ontwikkelingen, zowel inhoudelijk (bijvoorbeeld ZZS, ondermijning) als organisatorisch (bijvoorbeeld Strategische Personeelsplanning, Informatie- en Datamanagement) van aard.
- Blijvend investeren in een sterke bestuurlijke samenwerking. Doorontwikkeling van het gezamenlijk opdrachtgever- en eigenaarschap.





Scenario 4 – Verantwoordelijkheid voor het Milieu voorop

De Zeeuwse gemeenten en provincie stellen de steeds complexer en regionaler wordende inhoudelijke opgaven voorop. Zij focussen zich daarbij op hun eigen verantwoordelijkheid als bevoegd gezag. De OD Zeeland vormt voor hen dan ook de belangrijkste kennispartner die een uniform en milieubreed takenpakket uitvoert en in de komende jaren ruimte krijgt om zichzelf te ontwikkelen en te innoveren. Er wordt blijvend gewerkt met lokale, en dus per deelnemer specifieke, uitvoeringsprogramma's. Dit wordt echter aangevuld met een collectief meerjarig uitvoeringsprogramma van wezenlijke omvang. De hieraan toegewezen middelen worden aangewend om thematische en regionale milieurisico's aan te pakken. Vanuit de gedachtelijn van de Thorbeckebrief wordt in dit scenario nadrukkelijk de samenwerking gezocht met collega-omgevingsdiensten en de Omgevingsdienst NL om kennis- en expertiseontwikkeling (op deskundigheidsgebieden als licht, externe veiligheid) te stimuleren en hiermee de kwaliteit van de taakuitvoering te verhogen.



Bouwblokken

Randvoorwaardeljk

- Beschikbare middelen voor taakuitvoering (budget/formatie) worden gekoppeld aan het vigerende ambitieniveau (wet- en regelgeving en VTH-beleidskader). Ten opzichte van de huidige situatie moeten de middelen omhoog OF de ambitie omlaag (onwenselijk).
- De OD Zeeland beschikt over afdoende 'ontwikkelruimte' om haar rol te kunnen vervullen en voor te sorteren op wezenlijke ontwikkelingen, zowel inhoudelijk (bijvoorbeeld ZZS, ondermijning) als organisatorisch (bijvoorbeeld Strategische Personeelsplanning, Informatie- en Datamanagement) van aard.
- Blijvend investeren in een sterke bestuurlijke samenwerking. Doorontwikkeling van het gezamenlijk opdrachtgever- en eigenaarschap.

Takenpakket



Financiering



Ketensamenwerking & Informatiedeling

Ketensamenwerking & Informatiedeling vormen een prioriteit. Denk dan bijvoorbeeld aan de ontwikkeling van een integrale risicoanalyse in de keten en de samenwerking met collegadiensten op het vlak van inhoud/kennis.

Onafhankelijkheid / Nabijheid

Onafhankelijkheid van de OD Zeeland wordt versterkt door in te zetten op professionalisering samenspel bestuurs- en strafrecht en door een aantal milieurelevante thema's met een significante omvang te beleggen in het regionale deel van het UP en zodoende dit uit de 'meerwerk'-dynamiek te trekken.



8. Advies doorontwikkeling 2021-2022

Deze toekomstverkenning is uitgevoerd in opdracht van de provincie Zeeland. In dit hoofdstuk gaan we in op de provinciale strategie in relatie tot de scenario's. Anders gezegd: welke concrete stappen kan de provincie Zeeland zetten in de komende periode om invulling te geven aan de gewenste doorontwikkeling (een voorkeursscenario)?

8.1. Advies provinciale strategie

Wij adviseren de provincie om als 'stip op de horizon' te kiezen voor scenario 2: samen het milieu voorop. Dit advies is gebaseerd op de volgende argumenten:

- Een schoon, gezond en veilig Zeeland is een collectieve bestuurlijke maatschappelijke verantwoordelijkheid. Door de geografische ligging en de verbondenheid van Zeeland kunnen milieurisico's al snel regionale impact hebben en is gezamenlijke prioritering zeer belangrijk; dit wordt onderkend en is zeer aan te bevelen
- De komst van de Omgevingswet - ondanks uitstel is het verstandig om in de geest van de komst van de Omgevingswet visie en beleid te ontwikkelen - betekent meer integrale toetsing op doelen als gezondheid en veiligheid. Deze toetsing is gecompliceerder om uit te voeren als taken verspreid zijn georganiseerd
- Het realiseren van een robuuste, brede omgevingsdienst waarbij de milieutaken zijn samengebracht draagt bij aan het acteren als één overheid richting de samenleving op het gebied van milieu en de breedte van het repertoire van de omgevingsdienst kan optimaal ingezet worden
- Gezamenlijk investeren in een samenwerkings- en dus uitvoeringsorganisatie, de RUD Zeeland, en taken hierin bundelen, draagt bij aan robuustheid, stabiliteit en nabijheid, zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin; daarvan profiteert de totale taakuitvoering van milieu en dus gezondheid en veiligheid van de samenleving in de provincie Zeeland.

Een keuze voor deze strategie betekent een afhankelijkheid van andere bevoegd gezagen. Het is immers een keuze voor een gezamenlijk spoor. Het is de uitdaging om andere bevoegd gezagen mee te nemen in deze visie/ambitie op basis van de bovengenoemde argumenten en dit concreet vorm te geven. De provincie kan hierin een voortrekkersrol vervullen.

Het voorkeursscenario is een stip op de horizon en gedeelde ambitie. Op basis van de gesprekken die wij in deze verkenning gevoerd hebben, verwachten we dat dit niet in een keer is te realiseren. Wij adviseren om het realiseren van deze stip op de horizon stapsgewijs vorm te geven om zo met elkaar (wederom) vertrouwen op te bouwen en de concrete implicaties van de stip op de horizon uit te werken. Het stapsgewijs vormgeven kan gerealiseerd worden door bijvoorbeeld op een (aantal) thema's gezamenlijke prioritering en financiering vorm te geven. Wij adviseren de provincie om hiervoor concrete mijlpalen af te spreken. Tegelijkertijd kan de provincie nu al investeren in deze stip op de horizon door te investeren in de provinciale taken vanuit haar rol als opdrachtgever.

Mocht dit stapsgewijs vormgeven van de gedeelde ambitie onvoldoende leiden tot stappen in de richting van de stip op de horizon, dan heeft de provincie altijd de mogelijkheid om haar strategie te heroverwegen en zich te focussen op alleen de provinciale taken waarvoor zij bevoegd gezag is.

De provincie heeft de volgende (rol)mogelijkheden om de stip op de horizon-ambitie vorm te geven.



Bevoegd gezag

- Agenderen opbrengsten toekomstverkenning in BOOR.
- Voorbereiden en vormgeven vervolgproces (zie paragraaf 8.2).

Wij adviseren het vervolgproces te laten begeleiden door een onafhankelijke procesbegeleider, gezien de geschiedenis van de samenwerking en de verschillende (financiële) belangen die een rol spelen in het proces.

Mede-eigenaar RUD

- Sturen op het realiseren van de juiste randvoorwaarden vanuit de eigenaren van de RUD Zeeland. Denk aan een uniform breed takenpakket, sturen en financieren vanuit inhoud/milieurisco's, stimuleren van gezamenlijkheid etc. Van sturing, gestoeld op wantrouwen (restsentiment, P*Q met kentallen en enorme PDC's), naar sturing, gestoeld op vertrouwen (financiering loskoppelen van programmering en productie, meer regionale uitvoeringsprogramma's, milieurisico's voorop, metafoor veiligheidsregio).
- Investeren in visie/strategie ontwikkeling robuustere RUD: inbreng uniform en breed takenpakket waarbij de inhoudelijke milieupgave centraal staat.
- Investeren in en wijzen op bestuurlijke en maatschappelijke verantwoordelijkheid om vanuit gezamenlijke milieupgaven samen te werken als opdrachtgevers en eigenaren.
- Investeren in het concretiseren van gemeenschappelijk Zeeuws VTH-beleid.

Opdrachtgever

Als opdrachtgever is het voor de provincie mogelijk de opdrachtverstrekking voor haar provinciale taken in het licht van de stip op de horizon te ontwikkelen. Hierbij adviseren wij de volgende ontwikkeling:

- Investeren in taakuitvoering 'plus' op basis van de Toekomstvisie OD Zeeland 2021-2024, in concept. Onderdelen van deze investering zijn:
 - o Ruimte in de capaciteit voor politiek-bestuurlijke vragen en informatieverstrekking
 - o Bij prioritering provinciale taken, dit in samenhang met gemeentelijke taken te doen
 - o Versterken van de samenwerking met beleid (onder andere advisering op basis van data)
- Samenwerking zoeken met collega-omgevingsdiensten en de Omgevingsdienst NL om kennis- en expertiseontwikkeling (op deskundigheidsgebieden zoals licht, externe veiligheid) te stimuleren en hiermee de kwaliteit van de taakuitvoering te verhogen. Hierbij kan ook gedacht worden aan het verkennen van welke taken de RUD kan uitvoeren voor BRZO- en RIE4-bedrijven in Zeeland voor de DCMR, zodat kennis en expertise versterkt kunnen worden.

IBT

In de afgelopen jaren heeft de IBT-rol van de provincie onvoldoende aandacht gehad. Vanuit de IBT-rol heeft de provincie Zeeland zeer beperkte mogelijkheden om sturing te geven; alleen als er sprake is van taakverwaarlozing biedt deze rol mogelijkheden. Wel kan de provincie Zeeland richting de bevoegd gezagen aandacht vragen voor collectiviteit. Investeren in toetsing op uitvoeringskwaliteit per bevoegd gezag vanuit *pas toe of leg uit* (ten opzichte van het kwaliteitsniveau, zoals geformuleerd in het Zeeuws uniform VTH Beleidskader). Op het moment dat een deelnemer afwijkt van vastgestelde controlefrequenties moet dit bijvoorbeeld expliciet worden beargumenteerd, inclusief een beschrijving van de risico's en bestuurlijke verantwoordelijkheid.



8.2. Stappen

Om voortvarend opvolging te geven vanuit deze toekomstverkenning adviseren we de volgende stappen:

- I. Keuze stip op de horizon en vervolgproces door GS/PS
- II. Voorbereiden bestuurlijk overleg (BOOR)
- III. Bestuurlijk overleg over stip op de horizon-scenario:
 - a. Bespreken opbrengsten toekomstverkenning
 - b. Consensus zoeken over de stip op de horizon en het proces om hierin stappen te maken
 - c. Verbreden van het opdrachtgeverschap van de provincie voor het vervolg (bijvoorbeeld met een delegatie van het BOOR of het AB RUD Zeeland)
 - d. Keuze voor een tot drie thema's om collectiviteit vorm te geven en implicaties uit te werken
 - e. Onafhankelijke begeleiding van dit proces
- IV. Gesprek in het AB RUD Zeeland over opbrengst Toekomstverkenning/BOOR en verbinding met de toekomstvisie
- V. Aanstellen procesbegeleider/programmamanager (door BOOR/ AB RUD Zeeland) die in samenwerking met een ambtelijk programmateam (vanuit provincie, gemeenten en waterschap) een programmatische aanpak opstelt voor de uitwerking van scenario 2. In deze programmatische aanpak worden doelstellingen en concrete beoogde resultaten geformuleerd om te komen tot een eerste stap richting de stip op de horizon. Voor een tot drie geselecteerde thema's worden de implicaties van meer collectieve sturing uitgewerkt. Deze implicaties betreffen bijvoorbeeld de wijze van prioriteitstelling en de inzet van beschikbare middelen, de informatieverstrekking, het takenpakket en de financiering.

In de aanpak adviseren wij ten minste de volgende onderdelen in te zetten:

 - a. Organiseren van een aantal inhoudelijke thematafels met bestuurders, volksvertegenwoordigers en ambtenaren om de inhoudelijke milieurisico's van de thema's uit te werken en te 'doorleven'
 - b. Organiseren van ten minste één vervolgsconferentie voor volksvertegenwoordigers. Als onderdeel van de toekomstverkenning is op 19 mei 2021 een digitale conferentie georganiseerd voor volksvertegenwoordigers. Deze conferentie is als zeer positief ervaren. De wens werd uitgesproken om dit vaker te doen en om dit fysiek vorm te geven. Wij adviseren voor de vorm van het vervolg het volgende:
 - *Inhoudelijke voorbereiding*: de conferentie op 19 mei 2021 is gevoed vanuit de opbrengsten van deze toekomstverkenning. Op basis hiervan is van tevoren voorbereidingsmateriaal toegestuurd, is een aantal gespreksvragen opgesteld en zijn gesprekstafels georganiseerd. Ons beeld is dat hierdoor de gesprekken meerwaarde hebben gehad. In de conferentie is gedeeld dat het goed zou zijn om op basis van een aantal inhoudelijke milieurisico's verder het gesprek te voeren
 - *Interactieve vorm*: volksvertegenwoordigers komen elkaar niet structureel tegen om te spreken over hun gezamenlijke maatschappelijke verantwoordelijkheid voor het milieu- en VTH-taakveld. Een werkvorm met veel ruimte voor onderlinge interactie is aan te raden. Een voorbeeld van een passende werkvorm is een world café. In deze werkvorm participeren deelnemers aan wisselende gesprekstafels zodat de opbrengst voortdurend wordt verrijkt
 - *Neutrale professionele begeleiding*: door de breedte van het milieu- en VTH-taakveld en de verschillende belangen die een rol spelen, is het de uitdaging om bij de vraagstelling te blijven. Wij raden aan om hiervoor neutrale professionele begeleiding in te zetten
 - c. Het organiseren van een individuele ambtelijke/bestuurlijke ronde bij een conceptuitwerking alvorens deze te bespreken in het BOOR/AB RUD Zeeland.

Wij adviseren om voor het bovenstaande een planning van anderhalf jaar te hanteren, ook gezien de gemeenteraadsverkiezingen die volgend jaar plaatsvinden.



In hoofdstuk 6 hebben wij op basis van de georganiseerde bijeenkomsten geconstateerd dat er sprake is van draagvlak voor doorontwikkeling van de huidige situatie. Tegelijkertijd verwachten wij ook voorzichtigheid, gezien de mogelijke financiële consequenties. Deze financiële consequenties zijn op dit moment nog onvoldoende zichtbaar. Voor doorontwikkeling van de huidige situatie is ten minste een investering nodig om de robuustheid en de kwaliteit van de uitvoering te versterken. Dit komt ook uit de toekomstvisie van de RUD Zeeland naar voren.

Wij adviseren om eerst de collectieve sturing voor een tot drie thema's uit te werken en vervolgens de financiële consequenties met elkaar te bespreken (financiën volgen beleid, zoals een deelnemer in een van de bijeenkomsten opmerkte). Om te komen tot een concrete uitwerking, adviseren wij een extra inzet van 1,0 fte in anderhalf jaar met ook inzet van ambtelijke capaciteit in het programmateam.

8.3. Tot slot

De centrale onderzoeksvraag van deze toekomstverkenning luidt: *'Hoe kunnen we samen zorgen voor een schoon, veilig en gezond Zeeland?'* In dit rapport hebben we onze bevindingen bij deze vraag gedeeld. Zowel het mogelijk maken van maatschappelijk relevante opgaven en transities als het voorkomen van milieuschade vraagt wat ons betreft om een gezaghebbende, robuuste en stabiele omgevingsdienst, de RUD Zeeland. Een omgevingsdienst die op basis van (actuele) kennis en vaardigheden, met voldoende financiële ruimte en ontsloten data en informatie kan optreden en adviseren. Dit vraagt ook een eenduidige bestuurlijke visie en commitment, en breed draagvlak voor toekomstige opgaven en relevante maatschappelijke ontwikkelingen.

Dit betekent een investering in de doorontwikkeling van de huidige situatie. Hoe? De kern van het antwoord op de centrale onderzoeksvraag is wat de verkenners betreft het woord 'samen' uit de onderzoeksvraag. De leefomgeving van Zeeland bestaat niet uit bestuurlijke grenzen. Dit betekent zowel een bestuurlijke als organisatorische opgave om samen te blijven zorgen voor een schoon, veilig en gezond Zeeland. Een bestuurlijke opgave om te focussen op de gezamenlijke verantwoordelijkheid en niet alleen de eigen verantwoordelijkheid te optimaliseren. Een organisatorische opgave om deze verantwoordelijkheid ook praktisch vorm te geven in keuzes als hoe collectieve prioritering vorm te geven, waar de taken te beleggen en hoe deze gezamenlijke financiering vorm te geven.

Gedurende het uitvoeren van deze toekomstverkenning hebben wij geconstateerd dat de meerderheid van de betrokkenen de wens heeft om hieraan vorm te geven. Wij hebben ook geconstateerd dat dit niet vanzelf zal gaan. Het komende anderhalf jaar vraagt dit een extra investering om tot een meer collectieve sturing te komen en stappen te maken naar een stip op de horizon waarin 'samen het milieu voorop' is vormgegeven.



Bijlagen



Bijlage 1: Bronvermelding

Geraadpleegde documenten (niet uitputtend)

- Bedrijfsplan RUD 2016
- Begrotingen RUD Zeeland 2016-2022
- Bestuursrapportages RUD 2017-2020
- Dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) RUD 2021
- Diverse correspondentiedocumenten GS-PS 2016-2021
- Extern auditrapport RA 9001 RUD Zeeland 2020
- Evaluatierapport PxQ RUD Zeeland (Berenschot)
- Factsheets DVO 2016
- Gemeenschappelijke Regeling RUD Zeeland 2019
- IBT Totaaloverzicht Toezichtjaar 2018-2019
- Interne audit RUD 2020
- Management Reviews RUD 2017 t/m 2020
- Milieuprogramma Provincie Zeeland 2018-2022
- Jaarplannen RUD 2021
- Jaarverslagen RUD 2016-2019
- Kwalitatief stakeholdersonderzoek RUD Zeeland, Customeyes, 5 februari 2021
- Organisatiestructuur RUD Zeeland d.d. 4 november 2016
- Organisatiestructuur RUD Zeeland d.d. 4 april 2020
- Om de leefomgeving – Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur, 4 maart 2021
- Rapport PxQ 2016
- Productdienstencatalogus (PDC) RUD, juli 2020
- Productencatalogus Wabo-BRIKS Zeeland
- Stakeholdersonderzoek RUD 2021
- Toekomstvisie OD Zeeland 2021-2024
- Toezicht op BRZO-bedrijven 2016
- Uitvoeringskader VTH Wabo BRIKS
- VTH - Beleid Zeeland 2021 (Regieteam VTH), juni 2020
- Werkplannen provincie Zeeland DCMR 2019 t/m 2021

Klankbordgroep

Gemeente Sluis	Peter Ploegaert
Waterschap Scheldestromen	[REDACTED]
Gemeente Goes	Margo Mulder

Geïnterviewde personen

Berenschot	[REDACTED]
Dienst Regionale Recherche Politie	[REDACTED] en [REDACTED]
DCMR	[REDACTED]
Gemeente Borsele	Arno Witkam
Gemeente Goes	Margo Mulder
Gemeente Hulst	Gino Depauw en [REDACTED]
Gemeente Kapelle	Siwart Mackintosh en [REDACTED] [REDACTED]
Gemeente Middelburg	Chris Dekker en [REDACTED] [REDACTED]
Gemeente Noord-Beveland	Adrie van der Maas en [REDACTED]
Gemeente Reimerswaal	Dirk Verburg
Gemeente Schouwen-Duiveland	Ankie Smit
Gemeente Sluis	Peter Ploegaert



Gemeente Terneuzen
Gemeente Tholen
Gemeente Veere
Gemeente Vlissingen
Impuls
Inspectie Leefomgeving en Transport
Openbaar Ministerie
Provincie Zeeland

Ben van Assche en [REDACTED]
Frank Hommel en [REDACTED]
Adri Roelse
Rens Reijnierse en [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] en [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED], Dick van der Velde, [REDACTED] van der Maas,
[REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] en
[REDACTED] Mulder
[REDACTED]
[REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] en [REDACTED]
[REDACTED], [REDACTED] en [REDACTED]
Philipp Keller
[REDACTED]

Deelnemers AOR

DCMR
Gemeente Goes
Gemeente Hulst
Gemeente Kapelle
Gemeente Reimerswaal
Gemeente Schouwen-Duiveland
Gemeente Sluis
Gemeente Terneuzen
Gemeente Tholen
Gemeente Veere
Openbaar Ministerie
Provincie Zeeland
RUD Zeeland
Veiligheidsregio Zeeland
Waterschap Scheldestromen

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] en [REDACTED] Mulder
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Deelnemers BOOR

Dienst Regionale Recherche Politie
Gemeente Borsssele
Gemeente Goes
Gemeente Hulst
Gemeente Kapelle
Gemeente Middelburg
Gemeente Noord-Beveland
Gemeente Reimerswaal
Gemeente Schouwen-Duivenland
Gemeente Sluis
Gemeente Terneuzen
Gemeente Tholen
Gemeente Veere
Gemeente Vlissingen
Provincie Zeeland
Rijkswaterstaat
Zuidwestelijke Delta

[REDACTED]
Arno Witkam
Margo Mulder
Gino Depauw
Siwart Mackintosh
Chris Dekker
Adrie van der Maas
Dirk Verburg
Ankie Smit
Peter Ploegaert
[REDACTED]
Frank Hommel
Adri Roelse
Rens Reijnierse
Dick van der Velde, [REDACTED] en [REDACTED] Mulder
[REDACTED]
[REDACTED]



Deelnemers conferentie 19 mei 2021

Gemeente Borsele

[redacted] en [redacted]

Gemeente Goes

[redacted] [redacted] [redacted] en [redacted]

Gemeente Hulst

[redacted]

Gemeente Noord-Beveland

Adrie van der Maas, [redacted] en [redacted]

Gemeente Reimerswaal

[redacted] en [redacted]

Gemeente Schouwen-Duiveland

[redacted] en [redacted]

Gemeente Sluis

[redacted] [redacted] [redacted] en [redacted]

Gemeente Tholen

Frank Hommel

Gemeente Vlissingen

[redacted] en [redacted]

Provincie Zeeland

[redacted], Dick van der Velde, [redacted],

[redacted] [redacted] [redacted] [redacted],

[redacted] [redacted] [redacted] [redacted],

[redacted] [redacted] [redacted] [redacted] [redacted] [redacted] [redacted] Mulder,

[redacted] [redacted] [redacted] en [redacted]

Waterschap Scheldestromen

[redacted] [redacted] [redacted] [redacted] [redacted] [redacted] [redacted],

[redacted] [redacted] [redacted] 't [redacted] [redacted],

[redacted]

TwynstraGudde adviseert overheid en bedrijfsleven op veel van de grote en urgente thema's van deze tijd. Denk aan veiligheid, diversiteit, digitalisering, mobiliteit, duurzaamheid, energie, financiën en gezondheid. We bieden onze opdrachtgevers unieke, werkbare oplossingen en brengen complexe projecten en programma's tot een goed einde. Iets creëren van blijvende waarde, daar gaan we voor. Daardoor hebben we een directe impact op (toekomstige) maatschappelijke en economische ontwikkelingen. En dus een grote impact op morgen.



Notulen Algemeen Bestuur

Datum 01-03-2021
Tijd 8:30 - 11:00
Locatie MS teams
Voorzitter de heer A.G. van der Maas

1 **Opening**

De heer Van der Maas opent de vergadering en heet een ieder welkom. De heer Ploegaert is verhinderd. Hij wordt vervangen door [REDACTED].

2 **Ingekomen stukken en mededelingen**

De heer Van der Velde deelt mee dat de interviews voor het onderzoek naar de milieutaken in Zeeland gepland zijn.

2.a **Mededeling inzake BKK meldingen**

Het AB neemt deze mededeling voor kennisgeving aan.

2.b **Geschillencommissie frictiekosten (mondeling)**

De heer Van der Maas deelt mee dat een gesprek heeft plaatsgevonden met de geschillencommissie frictiekosten. De commissie levert het rapport van bevindingen eind maart op. Dit rapport wordt samen met de provincie besproken. Vervolgens wordt ook het bestuur geïnformeerd. Het oordeel van de commissie is niet bindend, maar de heer Van der Maas heeft er alle vertrouwen in dat provincie en RUD zich committeren aan het advies.

2.c **Brief ministerie met betrekking tot toezichtsregime**

Het AB neemt de brief van het ministerie voor kennisgeving aan.

2.d **Stakeholdersonderzoek (mondeling)**

De heer Van Leeuwen deelt mee dat de uitkomsten van het stakeholdersonderzoek zijn gepresenteerd aan het DB. Het onderzoek biedt voldoende handvatten om een plan van aanpak op te stellen en dit voor te leggen aan het bestuur. Ten opzichte van het eerste stakeholdersonderzoek scoort de RUD iets hoger. Daarnaast zijn de offertes aangevraagd voor het medewerkerstevredenheid onderzoek. Daarvoor is intern een begeleidingscommissie samengesteld.

2.e **Samenwerking VRZ - GGD - RUD (mondeling)**

De heer Van der Maas attendeert het AB op de extra besloten AB vergadering op 29 maart. Deze staat in het teken van samenwerking VRZ - GGD - RUD.

3 **Vaststelling agenda**

Het AB stelt de agenda ongewijzigd vast.

4 **Verslag incl. actielijst en besluitenlijst van het algemeen bestuur van 30 november 2020**

De heer Van der Maas geeft de notulen in bespreking.

De heer Roelse informeert naar de vacature afdelingshoofd Staf. Deze vacature staat nu open.

De heer Dekker leest op pagina 3 dat het aantal productieve uren van 1100 naar 1300 wordt verhoogd. Zijns inziens klopt dit niet. Bestuurlijk is destijds het aantal uren vastgesteld op 1390. De heer Van Leeuwen antwoordt dat daarna een evaluatie heeft plaatsgevonden. Hieruit bleek dat het aantal productieve uren in de praktijk 1100 was. In de vorige vergadering is voorgesteld dat de organisatie toegroeit naar een verhoging tot 1300 uur. Op verzoek van de heer Dekker wordt deze uitleg toegevoegd aan het verslag.

De heer Reijnierse informeert of het overleg tussen het DB en het bestuur van de VZG heeft plaatsgevonden. De heer Van der Maas antwoordt bevestigend. Op ambtelijk niveau wordt verder verkend wat de mogelijkheden zijn. ██████████ voegt hieraan toe dat de richtlijnen van de VZG een richtinggevend kader vormen (richtlijnen i.p.v. norm). Als RUD Zeeland hun verzoek goed kan motiveren, dan is het mogelijk om daar van af te wijken. De heer Reijnierse is benieuwd naar de ambtelijke verkenning.

██████████ antwoordt dat het de bedoeling was om met de directies en de werkgroep Verbonden Partijen fysiek te vergaderen. Zij willen geen digitaal overleg. Door de COVID-19 beperkingen is dat nu niet mogelijk. De heer Van der Maas geeft aan dat als hierover meer bekend is, hij de vergadering informeert.

Het is ██████████ opgevallen dat het AB over de VZG richtlijn spreekt alsof het een norm is. Dat is niet juist. Het is een richtlijn en met de juiste motivatie kan de VZG hiervan afwijken.

De heer Depauw vraagt hoe Vergunningverlening de raming begroot terwijl deze niet past bij de realiteit. Dat komt omdat deze rapportage betrekking heeft op kentallen die werden vastgesteld vóór de evaluatie van de kentallen. ██████████ licht toe dat om die reden de kentallen geëvalueerd zijn. In overleg met de deelnemers zijn de kentallen aangepast en als we dit goed gedaan hebben, wordt dit bevestigd in de volgende bestuursrapportage.

Naar aanleiding van de actielijst meldt de heer Van Leeuwen dat het onderwerp ondermijning vertraagd. Het voorstel is in DB behandeld, maar het DB wil graag aanpassingen in het voorstel.

██████████ licht toe dat het piket voor asbestcalamiteiten geregeld is, met uitzondering voor de basistaakgemeenten. Met deze gemeenten vindt op korte termijn overleg plaats. RUD Zeeland kan voor de basistaakgemeenten dit niet regelen, omdat de medewerkers van de RUD de gemeentelijke systemen niet kunnen raadplegen en de RUD heeft geen mandaat bij bestuursdwang.

Met inachtneming van de toevoeging van de heer Dekker stelt het AB het verslag, de besluitenlijst en de actielijst. De actielijst wordt tevens aangepast.

5 Nota weerstandsvermogen en risicobeheersing

De heer Van der Maas heeft het advies van de begeleidingscommissie gelezen en kan zich daarin vinden. Hij stelt daarom voor een informele sessie met het AB te organiseren om deze adviezen te bespreken.

██████████ vindt het een helder stuk, maar het toont ook aan dat de ratio erg laag is. Weinig weerstandsvermogen, maar veel risico's. Dit vraagt om een duidelijk plan van aanpak tot het veranderen van de ratio zodat er minder risico's zijn; e.e.a. in relatie tot de VZG richtlijn.

De heer Van der Maas wijst in dit verband ook op de brief van het ministerie. Zo lang er niets gebeurt, valt het allemaal wel mee. Maar als er iets gebeurt, dan zijn we met elkaar verantwoordelijk.

Mevrouw Mulder vraagt of met 'beoogd beleid' het VTH beleid wordt bedoeld of de huidige kwaliteit. Kwaliteit is belangrijk, maar niet om kosten te besparen. Het AB moet het eens zijn over de gewenste kwaliteit. De heer Van Leeuwen antwoordt dat met

beoogd beleid het visiedocument RUD Zeeland 2024 wordt bedoeld. In de aangekondigde informele vergadering van het AB is dit document een van de gespreksonderwerpen.

De heer Reijnierse merkt op dat de deelnemers de aanpak van calamiteiten goed moeten regelen. Hij stelt vervolgens dat door de komst van Squit2020 de archieftaak bij gemeenten moeilijk uit te voeren is en wijst ook op de aansluiting DSO. De heer Van Leeuwen antwoordt dat de DSO aansluiting een wettelijke verplichting is en zover hij geïnformeerd is, is dat straks tijdig geregeld. Wat betreft de archivering in relatie tot Squit2020 daar heeft hij nu geen antwoord op. Daar wordt op teruggekomen.

De heer Dekker vindt het een goed idee om een brede discussie te voeren over de genoemde onderwerpen. Hij ziet dit graag als een besispunt terug op de besluitenlijst. Het Zeeuwse kwaliteitsniveau is samen met budget en capaciteit vastgesteld. Het beoogde beleid moet dus in een of meerdere sessies in lijn gebracht worden met de benodigde middelen.

De heer Depauw vraagt zich af of het kwaliteitsniveau niet te hoog gegrepen is. Hij vindt het een goed idee om hierover van gedachten te wisselen met de directeur. Hij verzoekt in een formeel AB de afspraken uit de informele sessie formeel vast te leggen.

De heer Mackintosh is het eens met mevrouw Mulder dat de discussies in het AB eerst over de inhoud moeten gaan en dan pas over geld.

De heer Van Assche vraagt ook rekening te houden met het rapport van commissie Van Aartsen. Dit rapport heeft mogelijk consequenties voor onze organisatie.

De heer Van der Velde is het met mevrouw Mulder en de heer Mackintosh eens dat geld het beleid moet volgen en niet andersom. Ook de heer Witkam sluit zich hierbij aan.

Mevrouw Mulder vraagt of het mogelijk is voor de informele bijeenkomst inzicht te krijgen in de keuzes die het AB heeft.

De heer Van der Maas constateert dat het AB instemt met het voorstel weerstandsvermogen en risicobeheersing en ook met het organiseren van een informele AB om de eerder genoemde belangrijke items met elkaar te bespreken.

6 Plan van aanpak rechtmatigheid

De heer Roelse vraagt of met de genoemde 3% voldaan wordt aan de wet. De heer [REDACTED] antwoordt dat dit inderdaad conform de concept wettekst is. Het AB stelt het voorstel rechtmatigheid 2021 conform voorstel vast.

7 Bijdragenverordening RUD Zeeland 2021

De heer Van Leeuwen licht toe dat naar aanleiding van het AB besluit om af te rekenen op urenbasis de bijdrageverordening aangepast moet worden, daartoe is dit voorstel gemaakt.

[REDACTED] heeft een aantal technische vragen gemaaild. Deze worden ambtelijk afgedaan.

De heer Van der Velde vraagt de titel van artikel 3 in de toelichting aan te passen. Hij stemt in met het voorstel.

De heer Depauw vraagt of het jaarvolume vertaald is in de DVO of het geraamde bedrag en hoe eventuele overschotten verdeeld worden.

[REDACTED] antwoordt dat het jaarvolume inderdaad wordt afgesproken in de DVO. Doordat afgerekend wordt op urenbasis, wordt een eventueel overschot naar rato uitbetaald.

Voorbeeld:

Als uit het bestedings- of dekkingsvoorstel blijkt dat deelnemers geld terugkrijgen respectievelijk moeten betalen dan is er in de bijdrageverordening opgenomen dat we dat op de relatieve bijdrage van de deelnemers doen. Door middel van een vereenvoudigd voorbeeld lichten we dat toe:

- RUD met 2 deelnemers

- Totale werkelijke bijdrage 500.000
- Deelnemer 1 werkelijke bijdrage van € 300.000
- Deelnemer 2 werkelijke bijdrage van € 200.000
- Jaarrekeningsresultaat van +€ 75.000 waarvan besloten is dit uit te keren aan deelnemers

De relatieve werkelijke bijdrage van deelnemer 1 is € 300.000/€500.000 of wel 60%
De relatieve werkelijke bijdrage van deelnemer 2 is € 200.000/€500.000 of wel 40%

Deelnemer 1 ontvangt 60% van € 75.000 = € 45.000

Deelnemer 2 ontvangt 40% van € 75.000 = € 30.000

Het AB stelt de bijdragenverordening met inachtneming van de voorgestelde tekstuele wijziging van de heer Van der Velde vast.

8 Plan van aanpak en actieprogramma VTH 2021

■■■■■ ■■■■■ vraagt of de genoemde uren geraamde uren betreft. Ze vraagt in de voortgangsrapportage ook de planning mee te nemen. De heer Van Leeuwen antwoordt dat uit de verantwoording zal blijken of de uren overschat of onderschat zijn. De heer Van der Velde stemt in onder 2 voorwaarden. De eerste is dat het aantal uren wordt vastgesteld conform de raming van het regieteam. De tweede is dat de passage over vaststelling van het VTH beleid in het AB gewijzigd wordt in de bevoegde gezagen. De heer Van Leeuwen geeft aan dat het hij vast wil houden aan het aantal geraamde uren. Behalve de uren voor het regieteam, heeft de RUD ook uren nodig voor de interne werkzaamheden. Deze uren maken geen onderdeel uit van de raming van het regieteam. Dit is voor de heer Van der Velde niet helemaal duidelijk, maar het is voldoende om nu aan de slag te gaan.

De heer Depauw sluit zich hierbij aan. Als de uren bijna opgesoupeerd zijn, wil hij dat graag horen. Hij vraagt vervolgens of de 1600 uren ingecalculeerd zijn. De heer ■■■■■ antwoordt dat hierover afspraken zijn gemaakt in de DVO's. De interne uren van de RUD die ingezet worden op VTH zijn generieke uren en deze worden gemonitord. De heer Roelse merkt op dat het verschil tussen de geraamde uren door het regieteam en de raming van de RUD erg groot is. ■■■■■ ■■■■■ antwoordt dat de RUD ook een voorzitter levert aan een van de werkgroepen. Deze uren moeten ook meegenomen worden in het project.

Het AB stelt het plan van aanpak wet VTH vast en neemt het actieprogramma en de voortgangsrapportage voor kennisgeving aan.

9 Rondvraag

■■■■■ ■■■■■ deelt mee dat de behandeling van de begroting RUD Zeeland 2022 niet tijdig kan plaatsvinden in de raad. De heer Van Leeuwen vraagt het concept raadsvoorstel te delen, zodat de RUD aan de slag kan met de bestuurlijke voorstellen. De heer Reijnierse vraagt of en hoe de aanbevelingen uit het rapport van het Zeeuws Archief worden opgepakt. De heer Van Leeuwen antwoordt dat voor alle partijen verbeterpunten zijn genoemd in het rapport. Het voorstel is om samen een werkgroep te vormen en de verbeterpunten op te pakken (samen is: RUD, gemeente Terneuzen en de deelnemers).

■■■■■ ■■■■■ vraagt aandacht voor de verschillende inspecties. Meerdere organisaties inspecteren dezelfde zaken op een bedrijf. Wellicht dat dit efficiënter ingericht kan worden. ■■■■■ ■■■■■ begrijpt de vraag. De inspecties van RUD Zeeland zijn echter gebaseerd op de wet milieubeheer, die van o.a. Planet Proof en GlobalCap niet. Dit maakt het verschil.

De heer Van der Velde attendeert de vergadering op het rapport van de commissie Van Aartsen dat deze week openbaar wordt.

10

Sluiting

De heer Van der Maas bedankt de aanwezigen voor hun inbreng en sluit de vergadering.



Besluitenlijst Algemeen Bestuur

Datum	01-03-2021
Tijd	8:30 - 11:00
Locatie	MS teams
Voorzitter	de heer A.G. van der Maas

- 1** **Opening**
- 2** **Ingekomen stukken en mededelingen**
- 2.a** **Mededeling inzake BKK meldingen**
Het AB neemt deze mededeling voor kennisgeving aan.
- 2.b** **Geschillencommissie frictiekosten (mondeling)**
Het AB neemt de mondelinge toelichting van de heer Van der Maas voor kennisgeving aan.
- 2.c** **Brief ministerie met betrekking tot toezichtsregime**
Het AB neemt de brief van het ministerie voor kennisgeving aan.
- 2.d** **Stakeholdersonderzoek (mondeling)**
Het AB neemt de mondelinge toelichting van de heer Van Leeuwen voor kennisgeving aan.
- 2.e** **Samenwerking VRZ - GGD - RUD (mondeling)**
- 3** **Vaststelling agenda**
Het AB stelt de agenda ongewijzigd vast.
- 4** **Verslag incl. actielijst en besluitenlijst van het algemeen bestuur van 30 november 2020**
- 5** **Nota weerstandsvermogen en risicobeheersing**
De heer Van der Maas constateert dat het AB instemt met het voorstel weerstandsvermogen en risicobeheersing en ook met het organiseren van een informele AB om de eerder genoemde belangrijke items met elkaar te bespreken.
- 6** **Plan van aanpak rechtmatigheid**
Het AB stelt het voorstel rechtmatigheid 2021 conform voorstel vast.
- 7** **Bijdragenverordening RUD Zeeland 2021**
Het AB stelt met inachtneming van de voorgestelde tekstuele wijziging van de heer Van der Velde de bijdrageverordening vast.

- 8** **Plan van aanpak en actieprogramma VTH 2021**
Het AB stelt het Plan van aanpak en actieprogramma VTH conform voorstel vast.
- 9** **Rondvraag**
- 10** **Sluiting**



17 juni 2021 08:32

Actiepuntenlijst

Agendapunt	Verantwoordelijken	Deadline	Status	
Algemeen Bestuur 01-03-2021 5 Nota weerstandsvermogen en risicobeheersing				
58.	nota weerstandsvermogen en risicobeheersing	● Leeuwen, A van	01-09-2021	■ Openstaand
<i>Toelichting actiepunt</i> Op verzoek van mevrouw Mulder vooraf de keuzes inzichtelijk maken voor de informele AB later in 2021.				
Algemeen Bestuur 28-09-2020 2 Memo RIEC ondermijning incl. toelichting door ██████████ ██████████				
46.	Ondermijning	● ██████████ ██████████ ██████████	21-12-2020	■ Verlopen
<i>Toelichting actiepunt</i> Plan van aanpak maken voor de aanpak en borging van ondermijning, incl. de financiële gevolgen en opleidingskosten.				
Algemeen Bestuur 28-09-2020 9 Aanpassing Productendienstencatalogus RUD Zeeland				
51.	Asbestcalamiteit	● ██████████ ██████████ ██████████	23-11-2020	■ Verlopen
<i>Toelichting actiepunt</i> Het bestuur wil zo spoedig mogelijk een plan van aanpak incl. kosten voor asbestcalamiteiten.				
<i>Toelichting</i> ██████████, ██████████ de er zal een start gemaakt worden met ene projectgroep. dit is in het DO geweest. namens de deelnemers zal ██████████ ██████████ Gem. Middelburg en ██████████ ██████████ gem. Kapelle hieraan deelnemen.				
Algemeen Bestuur 06-07-2020 14 Plan van aanpak en actieprogramma 2020 VTH				



17 juni 2021 08:32

37.	Mevrouw Mulder vraagt aandacht voor het vaststellen van het VTH beleid door de gemeenten.	● ■■■■■■	28-09-2020	■ Verlopen
<i>Toelichting actiepunt</i> ■■■■■ geeft aan dat daar hard aan wordt gewerkt, maar de discussie rond de Brikstaken zorg voor vertraging. Zodra daar duidelijkheid over bestaat, kunnen deelnemers het beleid vaststellen.				



Algemeen Bestuur

Dossiernummer	35
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	5 juli 2021
Agendapunt	5
Titel	Bestemming jaarrekeningresultaat 2020
Organisatieonderdeel	Staf
Eigenaar	██████████

Bijlagen
AB-voorstel bestemming resultaat 2020.pdf
begeleidingscommissie – jaarstukken 2020 – definitieve adviesbrief.pdf

Geagendeerd	Vergaderdatum
Algemeen Bestuur	5 juli 2021

Voorgesteld besluit

Besluit

Met uitzondering van gemeenten Tholen en Hulst wordt het voorstel bestemming jaarrekeningresultaat 2020 vastgesteld. Daarbij maken gemeenten Middelburg en Kapelle wel een kanttekening dat afgeweken wordt van de richtlijn VZG, maar dat dit in dit geval gerechtvaardigd is.

voorstel algemeen bestuur

Onderwerp	Bestemming jaarrekeningresultaat 2020 en 2 ^e begrotingswijziging 2021
Status	Besluitvormend
Besluit	<p>1. € 210.000 van het jaarrekeningresultaat toe te voegen aan een bestemmingsreserve en in 2021 te onttrekken ter dekking van opleidingskosten en compensatie van productieve uren nieuwe medewerkers.</p> <p>2. € 40.000 van het jaarrekeningresultaat toe te voegen aan een bestemmingsreserve en in 2021 te onttrekken ter dekking van het projectmanagement en- ondersteuning van projecten.</p> <p>3. € 201.000 van het jaarrekeningresultaat toe te voegen aan de algemene reserve om zodoende de bestaande risico's beter te kunnen opvangen als ze ontstaan.</p> <p>4. Op basis van de voorstellen 1 tot en met 3 de begroting 2021 te wijzigen zoals opgenomen onder punt 4. Het betreft hier de 2^e begrotingswijziging 2021.</p>
Registratienummer:	
Paraaf secretaris van het dagelijks bestuur	Datum:

Afgestemd met	DB
Bijlagen	- Reactie begeleidingscommissie

1. Aanleiding

Het boekjaar 2020 is afgesloten met een positief saldo van (afgerond) € 451.000. Het algemeen bestuur besluit over de bestemming van het Jaarrekeningresultaat.

2. Voorgeschiedenis
3. Overwegingen en advies

Het jaarrekeningresultaat bedraagt € 451.000 positief en is in de jaarrekening 2020 opgenomen als gerealiseerd resultaat. De bestemming van dit resultaat vergt een afzonderlijk AB besluit.

Onderstaand overwegingen en adviezen tot besteding van het resultaat:

Omschrijving	Bedrag
1. Opleiden en inwerken nieuwe medewerkers	€ 210.000
2. Projecten	€ 40.000
3. Risico's	€ 201.000
Totaal	€ 451.000

1. Opleiden en inwerken nieuwe medewerkers (€ 210.000)

Volgens de P*Q systematiek is een nieuwe medewerker direct na indiensttreding productief inzetbaar. Er is er geen tijd beschikbaar om in te werken, te begeleiden en ook ontbreekt het

budget voor het volgen van vaak dure opleidingen. Dat is niet realistisch en ook bij de evaluatie van P*Q is dat uitdrukkelijk aangegeven. Ook is dit een onderdeel van de risico-inventarisatie.

Het opleiden en begeleiden van een nieuwe medewerker vergt nu gemiddeld gezien een inzet van 500 uur. In 2021 zullen we zes medewerkers opleiden en begeleiden. In totaal vergt dit een inzet van 3.000 uur. Uren die niet inzetbaar zijn voor het verlenen van vergunningen en toezicht voor onze deelnemers. Om dit voor 2021 op te lossen stellen we voor het inhuurbudget te verhogen met € 180.000 en het opleidingsbudget met € 30.000.

Voorstel 1:

€ 210.000 van het jaarrekeningresultaat toe te voegen aan een bestemmingsreserve en in 2021 te onttrekken ter dekking van opleidingskosten en compensatie van productieve uren nieuwe medewerkers.

2. Projecten (€ 40.000)

Het jaarrekeningresultaat is mede ontstaan doordat een aantal projecten (zoals aanpassing website, implementatie Wet Modernisering Elektronisch Bestuurlijk Verkeer, Informatievoorziening, Archiefwet) vertraging hebben opgelopen als gevolg van de wisselingen in personeel. Voorstel is om de vertraging in te lopen door het tijdelijk aantrekken van projectleider(s) voor circa 400 uur.

Voorstel 2:

€ 40.000 van het jaarrekeningresultaat toe te voegen aan een bestemmingsreserve en in 2021 te onttrekken ter dekking van het projectmanagement en- ondersteuning van projecten.

3. Risico's (€ 201.000)

Uit de actualisatie van de risico-inventarisatie, zoals besproken in het AB van 1 maart 2021, blijkt dat we een hoog risico profiel hebben. In totaal kunnen onze financiële risico's oplopen tot een bedrag van € 1,8 miljoen. Hier tegenover staan onvoldoende reserves. Op dit moment is onze reserve positie inclusief bestemmingsreserves € 0,9 miljoen.

Zowel het AB als onze toezichthouder (ministerie BZK) vinden dit een zorgelijke situatie. Het AB heeft inmiddels een informele bijeenkomst belegd en onze toezichthouder wil hierover ook met ons in gesprek.

Voorgesteld wordt om het restant van het jaarrekeningresultaat ad € 201.000 toe te voegen aan de algemene reserve. Om zodoende in, de door het algemeen bestuur, gewenste positie te komen waar reserves en risico's met elkaar in evenwicht zijn. Dit betekent ook dat als er op een bepaald moment besluiten worden genomen die leiden tot een lager risicoprofiel ook de algemene reserve verlaagd kan worden.

Door € 201.000 toe te voegen aan de algemene reserve komt onze reserve positie op € 1,1 miljoen. Dit is aanzienlijk hoger dan dat de VZG voorschrijft maar nog onvoldoende om onze huidige risico's op te vangen. De VZG stelt een maximale omvang van 5% van de deelnemers bijdragen hetgeen een maximale reserve van € 0,5 miljoen betekent. Over deze norm zijn we in gesprek met de VZG. Het algemeen bestuur staat op het standpunt dat het weerstandsvermogen, waaronder de reserves voldoende moeten zijn om onze financiële risico's op te vangen

Voorstel 3:

€ 204.000 van het jaarrekeningresultaat toe te voegen aan de algemene reserve om zodoende de bestaande risico's beter te kunnen opvangen als ze ontstaan.

Voorstel 4:

Op basis van de voorstellen 1 tot en met 3 de begroting 2021 te wijzigen zoals opgenomen onder punt 4. Het betreft hier de 2^e begrotingswijziging 2021.

Begeleidingscommissie:

Op 23 maart 2021 is dit voorstel besproken in de begeleidingscommissie. De begeleidingscommissie adviseert positief over het voorstel voor bestemming van het rekeningresultaat en geeft een aantal overwegingen mee aan het bestuur.

Het advies is als bijlage bij dit voorstel bijgevoegd.

4. Aanpak en planning

- 23 maart 2021 behandeling in begeleidingscommissie;
- 12 april 2021 behandeling in dagelijks bestuur;
- 14 april 2021 verzending jaarstukken en voorstel voor bestemming resultaat over 2020 en ontwerp 2^e begrotingswijziging 2021 naar raden van de deelnemers;
- 5 juli 2021 behandeling van bestemming van het resultaat en begrotingswijziging in het algemeen bestuur.

5. Financiële consequenties
2^e begrotingswijziging 2021

Onttrekking van € 250.000 uit de algemene reserve en aanpassing van de begroting 2021 voor hetzelfde bedrag overeenkomstig bovengenoemd voorstel.

Begrotingswijziging

Mutaties (bedragen in €)	Begroting 2021 na 1e begrotings- wijziging	2e begrotings- wijziging	Begroting 2021 na 2e begrotings- wijziging
Totale lasten vastgestelde begroting 2021	€ 10.153.000	€ 250.000	€ 10.403.000
Totale lasten naar wijziging	€ 10.153.000	€ 250.000	€ 10.403.000
Totale baten vastgestelde begroting 2021	€ -10.153.000		€ -10.153.000
Onttrekking bestemmingsreserve		€ -250.000	€ -250.000
Totaal baten na wijziging	€ -10.153.000	€ -250.000	€ -10.403.000
Resultaat	€ -	€ -	€ -

Algemene reserve

Omschrijving (bedragen in €)	Saldo 1-1-2021	Toevoeging bestemming jaarrekening resultaat aan reserve	Onttrekking bestemmingsreserve	Restant algemene reserve na 2e begrotings- wijziging
Algemene reserve	€ 686.257	€ 201.418		€ 887.675
Bestemmingsreserve	€ 458.967	€ 250.000	€ -250.000	€ 458.967
Totaal reserves	€ 1.145.224	€ 451.418	€ -250.000	€ 1.346.642



begeleidingscommissie

datum 1 april 2021
onderwerp concept jaarstukken RUD Zeeland 2020 en bestemming jaarrekeningresultaat 2020

aan het dagelijks bestuur van de RUD-Zeeland
p/a Postbus 35
4530 AA TERNEUZEN

Geacht bestuur,

De begeleidingscommissie heeft op 23 maart 2021 het concept jaarverslag en jaarrekening 2020 van de RUD Zeeland besproken. Eveneens is het ontwerp voorstel bestemming van het rekeningresultaat 2020 behandeld.

In het digitale overleg zijn door de commissie verduidelijkende vragen gesteld en diverse tekstuele verbetervoorstellen gedaan. Diverse tekstuele verbetervoorstellen zijn ook per mail aangeleverd bij de ambtelijke vertegenwoordigers van de RUD Zeeland om het digitale overleg hiermee niet te belasten. Zonder tegenbericht gaat de begeleidingscommissie er van uit dat deze in de definitieve versies worden verwerkt.

De commissie spreekt zijn waardering uit over de opzet van de jaarstukken en wijze van toelichting van de gerealiseerde prestaties in de jaarstukken. Aanvullend willen wij het volgende bij uw bestuur onder de aandacht brengen bij de jaarstukken:

- In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing is de eind 2020 geactualiseerde risico-inventarisatie opgenomen. Geconstateerd wordt dat het vastgestelde beleid (Zeeuwse kwaliteit) en de hiervoor benodigde middelen niet met elkaar in lijn zijn, met een structureel ingeschat verschil van circa € 1,9 miljoen per jaar.
- Tevens komt de beschikbare weerstandscapaciteit niet overeen met hetgeen in VZG verband hierover is afgesproken voor Gemeenschappelijke Regelingen.

Wij adviseren dan ook het volgende bij dit voorstel, in lijn met eerdere adviezen bij de ontwerp-begroting 2022:

- Het (beoogde) beleid en de benodigde middelen zo spoedig mogelijk met elkaar in overeenstemming te brengen.
- Onder meer de nog vast te stellen integrale 'Toekomstvisie OD Zeeland 2021-2024' als basis hiervoor te gebruiken en dit samen met de deelnemers bestuurlijk vast te stellen.
- De (financiële) gevolgen hiervan zo spoedig mogelijk inzichtelijk te maken, zodat dit door de deelnemers kan worden meegenomen in de kaderstelling voor de (meerjaren)begroting van de deelnemers.

Bij het voorstel tot bestemming van het rekeningresultaat 2020 brengen wij u aanvullend de volgende punten onder uw aandacht:

- De VZG adviseert de deelnemers in een gemeenschappelijke regeling een weerstands- en risicoreserve van maximaal 5% van de begrote baten toe te staan. Per 31 december 2020 bedraagt de algemene reserve € 686.257, voor bestemming

van het rekeningresultaat. Hiermee is de omvang van de algemene reserve reeds hoger dan de VZG norm van 5% (circa € 506.000).

- Het voorstel tot bestemming van het jaarrekeningresultaat 2020 ■ € 451.000 bestaat uit drie onderdelen.
 - a. Ten eerste is het voorstel om een bedrag van € 210.000 toe te voegen aan de algemene reserve en dit in de begroting 2021 te onttrekken voor inhuur van derden en het opleidingsbudget, om daarmee (tijdelijk) enkele geïdentificeerde personeelsrisico's op te vangen.
 - b. Ten tweede om € 40.000 door te schuiven naar 2021 voor enkele projecten, waarvan de afronding niet in 2020 heeft kunnen plaatsvinden, maar in 2021 is voorzien.
 - c. Ten derde om € 201.000 toe te voegen aan de algemene reserve ter versteviging van het weerstandsvermogen.

Wij geven u bij het voorstel tot bestemming van het rekeningresultaat de volgende overwegingen mee:

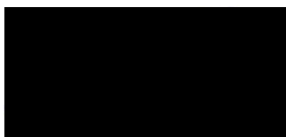
- Ondanks de adviezen van de VZG wordt voorgesteld om de algemene reserve verder te verhogen ter versterking van het weerstandsvermogen met de onderdelen a en c van het positieve rekeningresultaat. Gezien het gepresenteerde risicoprofiel in de paragraaf weerstandsvermogen achten wij het verdedigbaar dat het met de onderdelen a en c gemoeide bedrag van € 411.000 wordt toegevoegd aan de algemene reserve.
- Onderdeel b. ■ € 40.000 te bestemmen voor de afronding in 2021 van een aantal projecten. Dit bedrag had mogelijk ook al eerder via de 2^e bestuursrapportage meegenomen kunnen worden, waarmee het geen effect had gehad op het rekeningresultaat 2020.
- Alternatief is dat de deelnemers door middel van begrotingswijzigingen om extra middelen wordt gevraagd, indien zich risico's voordoen die niet meer uit de bestaande risicobuffer opgevangen kunnen worden. Nadeel hiervan is dat dit een langdurige procedure is en de benodigde financiële middelen niet snel beschikbaar zijn om optredende risico's het hoofd te kunnen bieden.
- Mocht bij de vaststelling van de toekomstvisie en het daarbij horende financiële kader blijken dat (een deel van) de algemene reserve alsnog kan vrijvallen, dan adviseren wij dit aan het algemeen bestuur voor te leggen.

Met inachtneming van het voorgaande adviseert de begeleidingscommissie positief over het concept jaarverslag en jaarrekening RUD Zeeland 2020 en de daarbij behorende concept voorstellen aan het algemeen bestuur.

Desgewenst is de begeleidingscommissie bereid de inhoud van deze brief nader toe te lichten.

De begeleidingscommissie verzoekt u deze reactie/dit advies aan de deelnemers en aan het algemeen bestuur beschikbaar te stellen.

Met vriendelijke groet,
namens de begeleidingscommissie,



voorzitter



Algemeen Bestuur

Dossiernummer	34
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	5 juli 2021
Agendapunt	6
Titel	Jaarrekening 2020
Organisatieonderdeel	Staf
Eigenaar	██████████

Bijlagen
AB voorstel jaarstukken 2020.pdf
begeleidingscommissie – jaarstukken 2020 – definitieve adviesbrief.pdf
Jaarverslag en jaarrekening 2020 incl accountantsverklaring.pdf

Geagendeerd	Vergaderdatum
Algemeen Bestuur	5 juli 2021

Voorgesteld besluit

Besluit

Het AB stelt het jaarverslag 2020 conform voorstel vast.



algemeen bestuur (openbaar)
Datum: 2021
Agendapunt:
Behandeld door: [REDACTED]

Voorstel algemeen bestuur

Onderwerp	Jaarverslag en jaarrekening (jaarstukken) 2020
Status	Besluitvormend
voorstel	Vaststellen van het jaarverslag en de jaarrekening 2020.
	Registratienummer:
Paraaf secretaris van het algemeen bestuur	Datum:

Afgestemd met	DB
Bijlagen	<ul style="list-style-type: none">- Concept jaarverslag en jaarrekening (jaarstukken) 2020- Reactie/advies begeleidingscommissie

1. Aanleiding

Na afloop van een begrotingsjaar stelt ons algemeen bestuur het jaarverslag en de jaarrekening vast. Het concept jaarverslag en de jaarrekening 2020 dienen in het kader van een wettelijke verplichting uiterlijk 15 april 2021 te worden aangeboden aan de deelnemers en vóór 1 augustus 2021 moet de door het AB vastgestelde definitieve versie van het jaarverslag en de jaarrekening aan onze toezichthouder (Ministerie van Binnenlandse Zaken) worden aangeboden.

2. Voorgeschiedenis

De accountant heeft zijn controle over de jaarrekening 2020 afgerond en hij komt tot het oordeel dat de jaarrekening 2020 van de RUD een getrouw beeld geeft van de werkelijkheid en in overeenstemming is met het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten), met relevante wet- en regelgeving en met verordeningen van de gemeenschappelijke regeling.

Verder geeft de accountant aan dat een deel van de in jaarrekening verantwoorde opbrengsten te weten circa € 1,9 mln. wordt gefactureerd op basis van werkelijk bestede uren van medewerkers. Voor het controleren van deze inkomsten heeft de accountant geen voldoende geschikte control informatie kunnen verkrijgen om een oordeel te vormen over de volledigheid. Dit wordt veroorzaakt omdat de huidige administratieve organisatie en interne beheersing primair gericht is op de juistheid van de verantwoording en niet op de volledigheid. Met andere woorden de € 1,9 mln. aan opbrengsten op basis van werkelijk bestede uren zijn juist alleen de accountant kan niet vaststellen of het ook volledig is. De oplossing ligt in het goed ramen van uren, het beschikbaar hebben van realistische kentallen en een eenduidige wijze van afrekenen van de bijdragen aan de deelnemers. Daar werken we aan.

3. Overwegingen en advies

2020 was een ongebruikelijk jaar. Door corona werkten we vanaf halverwege maart op afstand samen aan de opdracht van onze deelnemers. Dit vergde de nodige aanpassingen en improvisatie in de uitvoering van onze werkzaamheden. Mede door de nodige inspanningen en flexibiliteit van onze medewerkers slaagden we erin om een groot deel van onze planbare taken uit te voeren.

In hoofdstuk 3 van de jaarstukken / jaarverslag wordt uitgebreid in gegaan op de resultaten voor vergunningverlening en toezicht en handhaving.

Het financieel resultaat over 2020 is € 451.000. Dit is € 175.000 hoger dan verwacht. De belangrijkste oorzaken van dit hogere resultaat is dat de verwachte lagere inzet voor de strippenkaartproducten zich niet heeft voorgedaan en de stagnatie in Informatie Management/ICT gerelateerde projecten.

Onderstaand het de cijfermatige analyse van het financieel resultaat voor een uitgebreide toelichting verwijzen wij naar hoofdstuk 7.

Omschrijving	Resultaat (bedragen x € 1.000)
1. Resultaat 2 ^e Bestuursrapportage	276 V
2. Programma milieu	-61 N
3. Overhead	154 V
5. Algemene dekkingsmiddelen	174 V
6. Onvoorzien	12 V
7. Onttrekkingen	-104 N
Eindtotaal	451 V

Voor de besteding van het resultaat wordt een afzonderlijk voorstel aan het AB gedaan.

Op 23 maart 2021 zijn de jaarstukken besproken in de begeleidingscommissie. De begeleidingscommissie adviseert positief over de jaarstukken 2020 en geeft een aantal overwegingen, in lijn met eerdere adviezen bij de ontwerpbegroting 2022, mee aan het bestuur. Het advies is als bijlage bij dit voorstel bijgevoegd.

Advies:

Instemmen met het jaarverslag en jaarrekening 2020.

4. Planning

1. Bespreking concept jaarverslag, jaarrekening en accountantsverslag in het AB (5 juli 2021);
2. Verzending definitief jaarverslag aan de toezichthouder en deelnemers (voor 1 augustus 2021).

Organisatorische / personele consequenties: geen

Juridische consequenties: geen

Overige consequenties: geen

Communicatie jaarverslag en jaarrekening

- OR;
- Persbericht;
- op de website van de RUD Zeeland;
- naar deelnemers gestuurd.
- Toezichthouder (voor 1 augustus 2021).



begeleidingscommissie

datum 1 april 2021
onderwerp concept jaarstukken RUD Zeeland 2020 en bestemming jaarrekeningresultaat 2020

aan het dagelijks bestuur van de RUD-Zeeland
p/a Postbus 35
4530 AA TERNEUZEN

Geacht bestuur,

De begeleidingscommissie heeft op 23 maart 2021 het concept jaarverslag en jaarrekening 2020 van de RUD Zeeland besproken. Eveneens is het ontwerp voorstel bestemming van het rekeningresultaat 2020 behandeld.

In het digitale overleg zijn door de commissie verduidelijkende vragen gesteld en diverse tekstuele verbetervoorstellen gedaan. Diverse tekstuele verbetervoorstellen zijn ook per mail aangeleverd bij de ambtelijke vertegenwoordigers van de RUD Zeeland om het digitale overleg hiermee niet te belasten. Zonder tegenbericht gaat de begeleidingscommissie er van uit dat deze in de definitieve versies worden verwerkt.

De commissie spreekt zijn waardering uit over de opzet van de jaarstukken en wijze van toelichting van de gerealiseerde prestaties in de jaarstukken. Aanvullend willen wij het volgende bij uw bestuur onder de aandacht brengen bij de jaarstukken:

- In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing is de eind 2020 geactualiseerde risico-inventarisatie opgenomen. Geconstateerd wordt dat het vastgestelde beleid (Zeeuwse kwaliteit) en de hiervoor benodigde middelen niet met elkaar in lijn zijn, met een structureel ingeschat verschil van circa € 1,9 miljoen per jaar.
- Tevens komt de beschikbare weerstandscapaciteit niet overeen met hetgeen in VZG verband hierover is afgesproken voor Gemeenschappelijke Regelingen.

Wij adviseren dan ook het volgende bij dit voorstel, in lijn met eerdere adviezen bij de ontwerp-begroting 2022:

- Het (beoogde) beleid en de benodigde middelen zo spoedig mogelijk met elkaar in overeenstemming te brengen.
- Onder meer de nog vast te stellen integrale 'Toekomstvisie OD Zeeland 2021-2024' als basis hiervoor te gebruiken en dit samen met de deelnemers bestuurlijk vast te stellen.
- De (financiële) gevolgen hiervan zo spoedig mogelijk inzichtelijk te maken, zodat dit door de deelnemers kan worden meegenomen in de kaderstelling voor de (meerjaren)begroting van de deelnemers.

Bij het voorstel tot bestemming van het rekeningresultaat 2020 brengen wij u aanvullend de volgende punten onder uw aandacht:

- De VZG adviseert de deelnemers in een gemeenschappelijke regeling een weerstands- en risicoreserve van maximaal 5% van de begrote baten toe te staan. Per 31 december 2020 bedraagt de algemene reserve € 686.257, voor bestemming

van het rekeningresultaat. Hiermee is de omvang van de algemene reserve reeds hoger dan de VZG norm van 5% (circa € 506.000).

- Het voorstel tot bestemming van het jaarrekeningresultaat 2020 ■ € 451.000 bestaat uit drie onderdelen.
 - a. Ten eerste is het voorstel om een bedrag van € 210.000 toe te voegen aan de algemene reserve en dit in de begroting 2021 te onttrekken voor inhuur van derden en het opleidingsbudget, om daarmee (tijdelijk) enkele geïdentificeerde personeelsrisico's op te vangen.
 - b. Ten tweede om € 40.000 door te schuiven naar 2021 voor enkele projecten, waarvan de afronding niet in 2020 heeft kunnen plaatsvinden, maar in 2021 is voorzien.
 - c. Ten derde om € 201.000 toe te voegen aan de algemene reserve ter versteviging van het weerstandsvermogen.

Wij geven u bij het voorstel tot bestemming van het rekeningresultaat de volgende overwegingen mee:

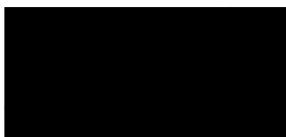
- Ondanks de adviezen van de VZG wordt voorgesteld om de algemene reserve verder te verhogen ter versterking van het weerstandsvermogen met de onderdelen a en c van het positieve rekeningresultaat. Gezien het gepresenteerde risicoprofiel in de paragraaf weerstandsvermogen achten wij het verdedigbaar dat het met de onderdelen a en c gemoeide bedrag van € 411.000 wordt toegevoegd aan de algemene reserve.
- Onderdeel b. ad € 40.000 te bestemmen voor de afronding in 2021 van een aantal projecten. Dit bedrag had mogelijk ook al eerder via de 2^e bestuursrapportage meegenomen kunnen worden, waarmee het geen effect had gehad op het rekeningresultaat 2020.
- Alternatief is dat de deelnemers door middel van begrotingswijzigingen om extra middelen wordt gevraagd, indien zich risico's voordoen die niet meer uit de bestaande risicobuffer opgevangen kunnen worden. Nadeel hiervan is dat dit een langdurige procedure is en de benodigde financiële middelen niet snel beschikbaar zijn om optredende risico's het hoofd te kunnen bieden.
- Mocht bij de vaststelling van de toekomstvisie en het daarbij horende financiële kader blijken dat (een deel van) de algemene reserve alsnog kan vrijvallen, dan adviseren wij dit aan het algemeen bestuur voor te leggen.

Met inachtneming van het voorgaande adviseert de begeleidingscommissie positief over het concept jaarverslag en jaarrekening RUD Zeeland 2020 en de daarbij behorende concept voorstellen aan het algemeen bestuur.

Desgewenst is de begeleidingscommissie bereid de inhoud van deze brief nader toe te lichten.

De begeleidingscommissie verzoekt u deze reactie/dit advies aan de deelnemers en aan het algemeen bestuur beschikbaar te stellen.

Met vriendelijke groet,
namens de begeleidingscommissie,



voorzitter