
25 september 2012
Corr.nr. 2012-35.272, GMO
Zaaknr. 412610

Nummer 39/2012

Voordracht van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Groningen voor het aangaan van de Gemeenschappelijke Regeling RUD (Regionale Uitvoeringsdienst) Groningen

SAMENVATTING:

Sinds het najaar van 2009 werken gemeenten en provincie intensief samen om een Regionale Uitvoeringsdienst te vormen. Via deze voordracht wordt een nieuwe, belangrijke, stap in dit proces gezet. Wij hebben, met een aantal opmerkingen, het Bedrijfsplan RUD Groningen, inclusief de begroting 2013 vastgesteld en onder voorbehoud van uw instemming besloten de Gemeenschappelijke Regeling (GR) aan te gaan. Hiermee zetten wij een volgende stap in ons proces om te komen tot een Regionale Uitvoeringsdienst waarmee wij de kwaliteit van onze taakuitvoering op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-taken) verbeteren. Via deze voordracht informeren wij u over het proces, het resultaat tot dusver en verzoeken u om instemming met ons voorgenomen besluit om de GR aan te gaan.

Wat ging vooraf

In 2008 heeft de commissie Mans geconcludeerd dat de uitvoering van toezicht- en handhavingtaken in Nederland gefragmenteerd is en tekort schiet. Op basis van dit rapport hebben rijk, provincies en gemeenten in juni 2009 afgesproken de uitvoering van VTH-taken te verbeteren door de uitvoering van deze taken te bundelen in zogenaamde Regionale uitvoeringsdiensten (RUD). Ook in onze provincie hebben wij de handen ineengeslagen om te komen tot een RUD. Op 16 december 2011 hebben de provincie en bijna alle gemeenten de 'Intentieverklaring takenpakket en organisatievorm RUD Groningen' ondertekend.

Het resultaat

Het bedrijfsplan en de Gemeenschappelijke Regeling zijn in de periode van maart tot en met mei 2012 in een intensief en constructief proces tot stand gekomen met de inbreng van alle deelnemers. Het traject was intensief, mede omdat diverse tegenstellingen overbrugd moesten worden. De stuurgroep is erin geslaagd met een breed gedragen voorstel te komen, waarvoor een compliment aan alle deelnemers gerechtvaardigd is. Het is nu aan de deelnemende partijen om de volgende belangrijke en strategische stap te zetten.

De RUD wordt een nieuwe en zelfstandige organisatie, met de juridische vorm van een openbaar lichaam. Het werkgebied provincie Groningen wordt bediend vanuit één nader te bepalen vestigingsplaats. De RUD voert vergunningverlening, toezicht en handhavingtaken uit namens de deelnemers, die bevoegd gezag blijven. De deelnemers brengen minimaal het landelijk overeengekomen basistakenpakket in. Dertien gemeenten brengen daarnaast alle milieutaken of alle Wabo-taken in. De RUD wordt een organisatie die qua werkprocessen, informatievoorziening en automatisering goed aansluit op haar deelnemers. De RUD Groningen zal opereren in een landelijk stelsel van RUD's. In dit kader vormt de RUD Groningen ook de BRZO-RUD voor Fryslân, Drenthe en Groningen, die zich richt op complexe (chemie)bedrijven, waarbij de veiligheid voor de omgeving een belangrijk aandachtspunt vormt.

De voorbereiding van de RUD heeft al veel voeten in de aarde gehad. Een langdurig en complex proces heeft uitgemond in een bedrijfsplan met diverse bijlagen en een voorstel voor een gemeenschappelijke regeling. Gelet ook op het grote belang voor de provinciale organisatie zijn alle relevante afdelingen voortdurend in de advisering over conceptstukken betrokken geweest. Inmiddels hebben wij ook de contramal, het ("achterblijvende") Milieudomein van de provincie in

voorbereiding genomen. Naar wij menen ligt er een degelijk en goed doordacht pakket aan stukken, dat een goede basis kan bieden om de hoofddoelstellingen achter de hele operatie van kwaliteitsverbetering en doelmatigheid handen en voeten te geven.

Advies stuurgroep RUD

Op 10 juli 2012 heeft de stuurgroep RUD de deelnemers aan de RUD geadviseerd in te stemmen met het Bedrijfsplan en de Gemeenschappelijke Regeling RUD Groningen. Op 25 september 2012 hebben wij met beide documenten ingestemd, waarbij wij een aantal wijzigingen hebben voorgesteld aan de stuurgroep die door de kwartiermaker RUD moeten worden meegenomen in de verdere uitwerking van de RUD.

Het Bedrijfsplan en de Gemeenschappelijke regeling hebben wij ter informatie bij deze voordracht gevoegd. Meer informatie over het project RUD kunt u vinden op www.provinciegroningen.nl/actueel/dossiers/regionale-uitvoeringsdienst-groningen/

Gevolgen voor onze eigen organisatie en aandachtspunten

Voor de eigen organisatie heeft de RUD met name gevolgen voor het personeel, de begroting en de organisatie. Daarnaast zijn in de complexiteit en de hoge tijdsdruk enkele aandachtspunten gebleven die volgens ons nog wel in de verdere besluitvorming moeten worden verwerkt. Die liggen ondermeer op het vlak van het te hanteren ambitieniveau en wat dat mag kosten.

Voor de RUD worden sociale regelingen tussen de opdrachtgevende organisaties en de vakorganisaties voorbereid. Deze partijen verenigen zich voor dit proces in een Bijzondere commissie voor Georganiseerd Overleg (BGO) en de lokale ondernemingsraden, die worden ondersteund door de Bijzondere Voorbereidingscommissie.

De RUD wordt bij aanvang gevoed met personeel van de deelnemers volgens het principe 'Mens volgt taak'. De overgang van personeel naar de RUD wordt door de BGO geregeld in een Sociaal statuut RUD, waarin afspraken worden gemaakt over onder meer de CAO, plaatsingsprocedure, inkomens- en werkgelegenheids garanties. Elke opdrachtgevende organisatie is vervolgens, in aanvulling op het Sociaal statuut RUD, verantwoordelijk om op basis van het eigen Sociaal statuut en eventueel vast te stellen lokaal Sociaal plan, de overgang van haar eigen personeel te concretiseren. Zodra er een onderhandelingsakkoord over het Sociaal Statuut RUD is, zullen wij de Ondernemingsraad hierover (en over het bedrijfsplan) om advies vragen.

In de periode juni-september is, in een Technisch beraad, gestreefd naar de totstandkoming van een onderhandelingsakkoord over het Sociaal statuut RUD. Het Technisch beraad is een informeel overleg tussen delegaties van de werkgevers en van de werknemers. Het concept onderhandelingsakkoord wordt eind september aan de BGO voorgelegd en door de BGO vastgesteld.

Uiteraard hangt aan dit onderwerp een kostenplaatje. De provincie levert volgens de RUD-begroting in 2013 op jaarbasis een bijdrage van € 6,8 miljoen, waarvan ca. € 5,7 miljoen structureel en ca. € 1,1 miljoen eenmalig op een totaal van € 14,6 miljoen, resp. € 2,9 miljoen. Dat is ook logisch omdat de provincie als partij ca. 1/3 van de 151 fte's voor het primaire proces levert. Daar staat wel tegenover, dat de provincie volgens de gemeenschappelijke regeling ook het voorzitterschap van DB en AB levert. Gezien de realisatie per 1 april 2013 kan de bijdrage voor de structurele kosten in 2013 hierop naar rato worden aangepast.

Feitelijke situatie en ambitie

Vorming van de RUD moet over enkele jaren een duidelijke en zichtbare maatschappelijke meerwaarde hebben. Daar draait het om, daarom zijn wij in Nederland de RUDs gaan vormen. Het bedrijfsplan biedt hiervoor een goede basis. De afspraken over verdere ontwikkeling hebben ook goede sleutels: een nulonderzoek in dit najaar gaat inzicht opleveren waar we staan en moet de te bereiken meerwaarde formuleren. Het rijk monitort op het algemene kwaliteitsniveau van de RUD-dienstverlening.

Tegelijkertijd zijn er ook belemmeringen: Vanuit de startsituatie zijn er verschillende kwaliteitsniveaus aan de orde, al naar gelang de partners capaciteit inbrengen. De financiële perikelen bij de overheid geven weinig ruimte voor verdere kwaliteitsontwikkeling buiten de nu gestelde kaders. Gelet op de aanleiding voor de vorming van RUD's stellen wij de kwaliteit centraal. De resultaten van de nulmeting zullen daarom moeten worden vertaald in het door de

kwartiermaker RUD op te stellen ontwikkeldocument en er moet ook ruimte zijn om dan, indien en voor zover nodig, maatregelen te treffen ten behoeve van het gewenste kwaliteitsniveau.

Inbreng van formatie

Wij brengen volgens het bedrijfsplan en conform onze opgave het volgende aan formatie in: 48,56 fte's voor primaire proces en 5,93 fte's voor overhead, totaal 54,49 fte's. Daarnaast zullen wij voor in totaal 7,5 fte's middelen beschikbaar stellen zonder formatie, waarmee de RUD uitvoering kan geven aan enkele (nieuwe) Wabo-taken (wij hebben hiervoor zelf geen formatie, maar huren in voor deze taken).

Een tweetal aspecten vraagt nadere aandacht.

1. Ten tijde van het aanleveren van de informatie voor het bedrijfsplan hadden we behoefte aan enige speelruimte om een zorgvuldige besluitvorming over de transitie van de huidige milieuafdelingen naar de RUD en het Milieudomein te kunnen bewerkstelligen. In die situatie vonden we het niet verantwoord om alle onderdelen over te dragen. Inmiddels hebben wij wel de gewenste duidelijkheid. Dat betekent, dat ten opzichte van het voorliggende bedrijfsplan, meer formatie en middelen worden overgedragen. Het gaat daarbij om 10,4 fte. Hiervan blijkt 2,2 fte. te gaan om structurele taken die niet structureel zijn gedekt, de overige fte's zijn wel structureel gedekt. Omdat het gaat om structurele taken die horen bij het primaire proces van de RUD, moeten die taken te worden overgedragen. De financiële gevolgen voor genoemde 2,2 fte. kunnen worden opgevangen door aanpassing van de jaarlijkse voeding van de Reserve Bodemsanering. Wij zullen u bij de komende Integrale Bijstelling 2012 een voorstel doen voor deze aanpassing (als knelpunt aanvaard beleid).
2. Binnenkort ontvangt u onze rapportage naar aanleiding van de audit naar ons optreden bij risicovolle bedrijven als vervolg op het onderzoek naar het optreden m.b.t. het bedrijf North Refinery. Uit dat auditrapport blijkt dat, om een adequaat niveau te bereiken en in vergelijking met andere organisaties in het land, een uitbreiding voor basistaken op het gebied van toezicht en handhaving nodig is. Wij komen tot de conclusie dat hiervoor een omvang van 1,8 fte. wenselijk en mogelijk. Deze 1,8 fte. kan ook worden opgevangen door aanpassing van de voeding Reserve Bodemsanering en zal daarom worden meegenomen bij de Integrale Bijstelling 2012.

Wij kunnen met bovengenoemde aanpassingen van 12,2 fte's van het bedrijfsplan de interne voorbereiding van het plaatsingsproces starten. Die is erop gericht om tijdig en zorgvuldig de informatie voor de bereiden voor de formele plaatsing door de RUD. De kwartiermaker RUD kan dit vervolgens verwerken in zijn formatie- en personeelsplan.

Doorwerking formatiereductie.

Zoals bekend zijn in het kader van de bezuinigingen taakstellingen geformuleerd. De taakvelden vergunningverlening en toezicht/handhaving zijn niet uitgezonderd van deze operatie en moeten overeenkomstig uw besluit 5% korting realiseren. Het is daarom redelijk om het RUD-gerelateerde deel van de taakstelling ook mee te geven aan de RUD. In lijn met de gebruikelijke fasering betekent dat een aan de RUD mee te geven taakstelling die per 2015 moet zijn vervuld. In de nu voorliggende stukken is dit aspect nog niet meegenomen. Daarnaast moet nog worden uitgewerkt wat de omvang hiervan is, gelet op de al gerealiseerde en geplande bezuinigingen. Praktisch betekent dit een aspect dat de kwartiermaker RUD in zijn ontwikkelingsplan moet meenemen.

Financiën

Het bedrijfsplan is voorzien van een uitgewerkte begroting. Deze kent een structurele component (loonkosten en overige kosten) en alleen voor 2013 een eenmalige component. Voorzien is in een provinciale bijdrage aan de loonkosten van € 3.820.228. De structurele bijdrage aan overige kosten bedraagt € 1.906.767 (materiële kosten, personele en materiële overhead en algemene kosten). De bijdrage aan de eenmalige kosten is € 1.075.479. Hierbij gaat het o.a. om kosten voor Sociaal statuut en projectkosten. Deze eenmalige kosten zullen wij verwerken bij de Integrale Bijstelling 2012.

In verband met een adequate uitvoering van de nieuwe Wabotaken, die wij sinds 2010 hebben (en die ook voor de uitvoering overgaan naar de RUD) is extra financiering noodzakelijk. Over 2012 is een tekort gebleken van € 614.000 dat nog moet worden gedekt. Voor 2013 en verder zullen extra middelen beschikbaar moeten komen om de nieuwe taken goed te kunnen (laten) uitvoeren.

Het betreft overigens deels taken, waarvan de kosten via legesinkomsten kunnen worden gedekt. Wij voeren momenteel onderzoek uit, hoe de kosten hiervoor kunnen worden beperkt en wat een optimale kostendekkendheid in de legesverordening is.

Een voorstel met betrekking tot de Wabo-begroting 2013 en de legesverordening (Tarieventabel 2013) teneinde tot meer kostendekkendheid te komen zullen wij u in het kader van de Voorjaarsnota 2013 voorleggen.

Ondanks alle gedegen voorwerk moeten we ons realiseren dat de begroting diverse posten bevat met weliswaar zo goed mogelijk onderbouwde ramingen, maar dat afwijkingen in de praktijk zeer wel denkbaar zijn. Posten als bijvoorbeeld huisvesting, ict en frictiekosten alsook de doorwerking van de nulmeting hebben een bepaalde onzekerheid in zich. Hierbij is het van essentieel belang dat wij de RUD continue gaan monitoren, zodat de RUD taakstellend opereert binnen de vastgestelde begroting en dat bij eventuele afwijkingen tijdig bijgestuurd kan worden. Het is daarom goed dat in het bedrijfsplan jaarlijks een evaluatiemoment is ingebouwd in het kader van de begrotingscyclus

Huisvesting, informatievoorziening en automatisering en ondersteunende diensten

In de intentieverklaring is opgenomen dat zowel (1) de huisvesting, als (2) de informatievoorziening en automatisering, als (3) de overige ondersteunende werkzaamheden bij voorkeur door één van de deelnemers wordt geleverd. Wij hebben offertes in voorbereiding hiervoor met als uitgangspunt vestiging in het provinciehuis en voor het leveren van diensten als automatisering of overige ondersteunende werkzaamheden.

Risico's

Het daadwerkelijk deelnemen aan de RUD en het daartoe aangaan van de gemeenschappelijke regeling brengt ook een aantal risico's met zich mee, te verdelen in structurele en incidentele risico's. De belangrijkste worden hieronder genoemd.

Structureel.

1. Indien de RUD in de toekomst te maken krijgt met financiële tekorten, kan een beroep gedaan worden bij de deelnemende partijen in de RUD om de financiële tekorten op te lossen. In principe is afgesproken, dat naar rato van de gerealiseerde omzet per deelnemer, de tekorten worden verrekend. Het aandeel van de provincie Groningen bedraagt ongeveer 1/3 deel. Het Algemeen Bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling kan eventueel anders besluiten. De provincie heeft binnen het AB geen vetorecht of iets dergelijks om voor de provincie minder gewenste besluiten tegen te houden.
2. Op grond van de Gemeenschappelijke Regeling zal nog een producten- en dienstencatalogus worden gemaakt, Ook wordt nog een Financiële Regeling opgesteld. Het is momenteel niet aan te geven of dit nog tot nieuwe risico's leidt.
3. De structurele kosten voor de provincie Groningen voor de vorming van de RUD bedragen circa € 5,7 miljoen per jaar. In verband met het overdragen van taken door de provincie Groningen aan de RUD, leidt dit tot een verlaging van de structurele lasten bij de provincie Groningen van circa € 4,8 miljoen. In geval van uitbreiding zoals voorgesteld van de te leveren formatie worden deze bedragen evenredig hoger. Voor het verschil van circa € 1,1 miljoen dienen wij aanvullende bezuinigingen te realiseren om de invoering budgettair neutraal te laten verlopen. Dat is een lastige opgave. Alleen indien wij -betaald- diensten kunnen gaan leveren aan de RUD (huisvesting, informatievoorziening en automatisering en ondersteunende diensten) is er kans dat het verschil van € 1,1 miljoen gedekt kan worden.
4. Op het moment dat de RUD andere uitgangspunten (bijvoorbeeld accres systematiek) hanteert voor haar begroting dan de provincie Groningen, kan dit financiële consequenties voor de provincie Groningen tot gevolg hebben.
5. Bij het vaststellen van de taakstelling formatiereductie voor de afdelingen behorend tot het Milieudomein is destijds geen rekening gehouden met de oprichting van de RUD. Nu bekend is dat de taken van ruim 60 fte's over gaan naar de RUD, kan deze taakstelling onmogelijk gerealiseerd worden op de taken die niet over gaan naar de RUD en gewoon bij de provincie Groningen blijven. Inzet is om formatiereductie te realiseren bij de RUD, maar hierover heeft nog geen definitieve besluitvorming plaatsgevonden.
6. Mogelijk zijn aanpassingen m.b.t. het beleid t.b.v. bodemsanering vanaf 2014 nodig.

Incidenteel.

1. De omvang van de frictiekosten bij de provincie Groningen kan op dit moment nog niet gekwantificeerd worden.
2. De omvang van de kosten van het sociaal plan voor de provincie Groningen (welke niet onderdeel uitmakend van de oprichtingskosten van de RUD) kan op dit moment nog niet gekwantificeerd worden. De kosten van het sociaal plan kunnen zich voordoen bij de overgang van de medewerkers naar de RUD.
3. Het risico bestaat dat de provincie rechten van personeel moet afkopen in verband met verschil tussen het Sociaal Statuut van de RUD en de rechtspositie bij de provincie.
4. Er is een risico dat medewerkers uiteindelijk niet blijken te kunnen worden geplaatst en onder het Sociaal Convenant vallen.

Planning besluitvorming

De landelijke streefdatum voor de inwerkingtreding van de RUD is 1 januari 2013. Wij hebben richting het rijk het voorbehoud gemaakt dat de GR dan van kracht kan zijn, maar dat de RUD op 1 april 2013 operationeel is. Verder geldt dat het bedrijfsplan pas voor advies naar de ondernemingsraden kan als er een onderhandelingsakkoord ligt over het Sociaal statuut RUD (naar verwachting in oktober).

In het vervolg van het project wordt de inrichting van de regionale uitvoeringsdienst tot op operationeel niveau vormgegeven, zodat de RUD per 1 april 2013 kan starten.

Besluit

Zoals eerder opgemerkt onderschrijven wij, met enkele opmerkingen, het advies van de stuurgroep RUD. De kanttekeningen vormen echter geen belemmering om de volgende cruciale stap te zetten. Wij vragen u t.b.v. de RUD Groningen daarom ons toestemming te verlenen voor het aangaan van een openbaar lichaam in de zin van de Wet gemeenschappelijke regelingen door het vaststellen van bijgevoegd conceptbesluit.

Groningen, 25 september 2012.

Gedeputeerde Staten van Groningen:

M.J. van den Berg , voorzitter.

H.J. Bolding , secretaris.

Provinciale Staten van Groningen:

Gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van 25 september 2012, nr. 2012-35.272, GMO;

Gelet op artikel 51 van de Wet gemeenschappelijke regelingen;

BESLUITEN:

Het college van Gedeputeerde Staten toestemming te verlenen voor het aangaan van een openbaar lichaam in de zin van de Wet gemeenschappelijke regelingen voor de vorming van de Regionale Uitvoeringsdienst Groningen door middel van de bij de voordracht gevoegde gemeenschappelijke regeling.

Groningen,

Provinciale Staten voornoemd:

, voorzitter.

, griffier.