

RAADSVOORSTEL

Zienswijze ontwerp-Gemeenschappelijke Regeling Eén Omgevingsdienst in de Provincie Utrecht



Gemeente **Zeist**

Portefeuillehouder	Wouter Catsburg	Ontvangst griffie	14 januari 2025
Opsteller	H. Zilverentant	Ronde Tafel	28 januari 2025
Zaak/stuknummer	RV25.008 / 664402	Debat	28 januari 2025
Besluit college	14 januari 2025	Raadsvergadering	11 februari 2025

Onderwerp

Zienswijze ontwerp-Gemeenschappelijke Regeling Eén Omgevingsdienst in de Provincie Utrecht

Doel van het voorstel

Mogelijke zienswijze in dienen op de ontwerp-gemeenschappelijke regeling Eén Omgevingsdienst in de provincie Utrecht

Voorgesteld besluit

1. Kennis nemen van de opdracht tot uitvoering van fase 2 'inrichten' met de intentie per 1 januari 2026 één Omgevingsdienst in de provincie Utrecht te vormen, op basis van de vier eindproducten van fase 1 'richten', te weten richtingsplan, ontwerp-gemeenschappelijke regeling, routekaart fase 2 en rudimentaire begroting.
2. In te stemmen met het advies van het college van B en W om geen zienswijze in te dienen op het ontwerp van de gemeenschappelijke regeling voor 1 Omgevingsdienst overeenkomstig de inhoud van bijgevoegde conceptbrief aan de stuurgroep (bijlage 9).

Besluit Raad

Inhoud

Op 7 december 2023 hebben de gezamenlijke algemeen besturen van de ODRU en RUD Utrecht besloten om te starten met fase 1 van het traject om één robuuste omgevingsdienst voor de hele provincie Utrecht op te richten. Dit heeft geresulteerd in vier eindproducten van fase 1 'richten' van de 'Routekaart naar één robuuste omgevingsdienst in Utrecht' toegelicht. Samen geven deze producten; richtingsplan, ontwerp-gemeenschappelijke regeling, routekaart fase 2 en rudimentaire begroting de kaders van de nieuwe omgevingsdienst. Daarmee geeft het de richting aan waarin de RUD Utrecht, de ODRU en de 27 beoogd deelnemers willen gaan met de oprichting van de nieuwe Omgevingsdienst Utrecht. Alle partijen zijn actief betrokken geweest bij de totstandkoming van de voorliggende eindproducten. Op 17 oktober 2024 heeft het gezamenlijke Algemeen Bestuur van ODRU en RUD ingestemd met fase 1. Aan alle colleges in de provincie Utrecht wordt nu gevraagd om in te stemmen met het uitvoeren van fase 2 'inrichten' met de intentie per 1 januari 2026 één Omgevingsdienst in de provincie Utrecht te vormen.

Aan de gemeenteraad wordt nu gevraagd om een mogelijke zienswijze op de voorgesteld concept gemeenschappelijke regeling van deze Omgevingsdienst in te dienen.

VERDIEPING

Inleiding

In afgelopen periode hebben de omgevingsdiensten in onze provincie, RUD Utrecht en Omgevingsdienst regio Utrecht, het initiatief genomen om de oprichting van één Omgevingsdienst in de provincie Utrecht voor te leggen. Gedurende de verkenning naar de meerwaarde van één Omgevingsdienst in de provincie Utrecht bent u hier eerder over geïnformeerd.

Op 7 december 2023 hebben de gezamenlijke algemeen besturen van de ODRU en RUD Utrecht besloten om te starten met het traject om één robuuste omgevingsdienst voor de hele provincie Utrecht op te richten. De route om tot één omgevingsdienst voor Utrecht te komen, is beschreven in de 'Routekaart naar één Omgevingsdienst in Utrecht' (december 2023). De route bestaat uit drie fasen: richten, inrichten en verrichten.

Op 17 oktober 2024 zijn de eindproducten van fase 1 'richten' van de Routekaart in de gezamenlijke algemeen bestuursvergadering ODRU en RUD vastgesteld. Alle colleges wordt gevraagd om in te stemmen met de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Utrecht. Zij dienen daarbij (in twee rondes) zienswijze en toestemming te vragen aan hun raad/staten.

De Omgevingsdienst Utrecht is de beoogd omgevingsdienst voor de 27 deelnemers van de RUD Utrecht en de ODRU. De omgevingsdienst is congruent met het werkgebied van de provincie, de GGD en de Veiligheidsregio Utrecht. Daarmee is de omgevingsdienst slagvaardig en heeft de deelnemer zo min mogelijk gemeenschappelijke regelingen om mee af te stemmen. De samenhang tussen regio-partners op alle inhoudelijke dossiers biedt de mogelijkheid om opgaven samen efficiënt en effectief aan te pakken. Dit levert een gelijk speelveld op voor inwoners en bedrijven voor de hele provincie Utrecht. Deze ambities van de Omgevingsdienst Utrecht zorgen er ook voor dat de provincie en gemeenten in Utrecht een omgevingsdienst hebben die voldoet aan de landelijke eisen voor robuustheid.

Fase 1 'richten' heeft geleid tot de formulering van de missie van de Omgevingsdienst Utrecht:

Een gezonde, veilige en duurzame provincie Utrecht; nu en in de toekomst. Dat is waar de Omgevingsdienst Utrecht voor staat.

In fase 1 'richten' zijn vier eindproducten opgeleverd. Deze vier documenten: gemeenschappelijke regeling, richtingsplan, rudimentaire begroting en routekaart fase 2 'inrichten' vormen een samenhangend geheel. Gezamenlijk geven zij het kader van de nieuwe omgevingsdienst: de richting waarin de RUD Utrecht, de ODRU en de 27 beoogd deelnemers willen gaan bij de oprichting van de nieuwe omgevingsdienst in Utrecht. In de aanbiedingsnotitie (bijlage 1) wordt een totaaloverzicht gegeven. Eén robuuste omgevingsdienst in de provincie Utrecht verhoogt en waarborgt de kwaliteit van de taakuitvoering. Het levert voordelen op voor zowel bedrijven, inwoners als deelnemers en zekerheid voor de

kwaliteit in de uitvoering van het werk aan een betere kwaliteit van de leefomgeving in de provincie Utrecht. De wet verplicht bevoegd gezagen haar basistaken in te brengen bij een omgevingsdienst.

Dit raadsvoorstel voorziet in de mogelijkheid voor uw raad om kennis te nemen van de opdracht tot uitvoering van fase 2 'inrichten' met de intentie per 1 januari 2026 één Omgevingsdienst in de provincie Utrecht te vormen. Maar bovenal stelt het uw raad in staat om een zienswijze in te dienen op de tekst van de ontwerp-gemeenschappelijke regeling

Deze nieuwe gemeenschappelijke regeling vormt de juridische basis voor de samenwerking en creëert één rechtspersoon voor de uitvoering van taken. In de bijlage vindt u de ontwerp-gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Utrecht (bijlage 2a) en een artikelsgewijze toelichting (bijlage 2b). De bedoeling is om een nieuwe gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Utrecht op te richten en na juridische en financiële afhandeling de beide bestaande gemeenschappelijke regelingen (RUD Utrecht en ODRU) op te heffen. De gemeenteraad heeft het recht op zienswijze op de ontwerp-gemeenschappelijke regeling

ARGUMENTEN VOOR EN TEGEN

1.1 Eén robuuste omgevingsdienst voor alle inwoners, bedrijven, gemeenten, provincie en regiopartners

Eén omgevingsdienst in de provincie Utrecht levert duidelijkheid en een gelijk speelveld op voor inwoners en bedrijven voor de hele provincie Utrecht. Op dit moment is er geen sprake van logica in het geografisch werkgebied van de huidige twee omgevingsdiensten; de verdeling past niet bij de identiteit van het werkgebied. Daarnaast verschilt het takenpakket per omgevingsdienst en per deelnemer. De samenvoeging van de diensten heft deze versnippering op. Dit merken inwoners en bedrijven en levert gemeenten, provincie en regiopartners slagkracht op om complexere vraagstukken samen aan te pakken.

1.2 Verhoging en waarborging van de kwaliteit van de taakuitvoering

De oprichting van een omgevingsdienst voor Utrecht zorgt voor een noodzakelijke kwaliteitsimpuls en biedt continuïteit in de uitvoering van de taken die bij de omgevingsdiensten zijn belegd. Het levert zekerheid voor de kwaliteit in de uitvoering van het werk waarmee een betere kwaliteit van de leefomgeving in de provincie Utrecht wordt bewerkstelligd.

1.3 Vergroting kennis en specialisme ten behoeve van bestuurlijke besluitvorming

De Omgevingsdienst Utrecht kan een voortrekkersrol innemen als koploper in het VTH-stelsel en gangmaker voor het bestuur. Hierbij draait het om kennis en initiatief ten behoeve van bestuurlijke besluitvorming. De integraal verbindende omgevingsdienst die fungeert als spin in het web voor de betrokkenen bij de maatschappelijke opgaven in het fysieke domein, waarbij de praktische haalbaarheid en handhaafbaarheid van beleid een speerpunt is. Daarmee kan de omgevingsdienst ook kennisplatform zijn in de regio. Van die vergrote kennis op het vakgebied en van het speelveld kan het college gebruik maken bij de bestuurlijke besluitvorming.

1.4 Stijgende kosten beter beheersen

De Omgevingsdienst Utrecht kan de stijgende kosten als gevolg van ontwikkelingen zoals veranderende wet- en regelgeving en landelijk beleid, en groeiende complexiteit in het werkveld beter beheersen. De meerkosten zijn te beperken, omdat projecten niet in tweevoud hoeven worden uitgevoerd. Door bundeling van kennis wordt ook de kwaliteit beter, doordat experts hun kennis met elkaar delen. Overheidsfinanciën worden op deze manier effectiever en efficiënter benut.

1.5 Meer ruimte voor specialistische experts voor complexe vraagstukken

Door de bundeling van complexe vraagstukken is er meer ruimte om experts op een specifiek gebied aan te stellen, wat nodig is om die complexe vraagstukken aan te kunnen. Bijvoorbeeld op het gebied van stikstof, zeer zorgwekkende stoffen en het doorontwikkelen van de risico-gerichte werkwijze. Daardoor wordt direct de robuustheid van de omgevingsdienst vergroot en de kwetsbaarheid in de dienstverlening verkleind. Ook ontstaat er meer ruimte voor doorgroei en interne opleiding van (specialistisch) personeel.

1.6 Binden van goed personeel in een krappe arbeidsmarkt

In deze tijd is goed en vast personeel lastig te vinden. De oprichting van een robuuste omgevingsdienst draagt daaraan bij. Robuust betekent een beperking van de kwetsbaarheid, en vergroting van betrouwbaarheid en continuïteit. De nu bestaande kwetsbare en dunne bezetting op enkele specialistische functies in zowel primaire als overhead-taken maakt plaats voor een robuustere invulling met meer kwaliteit. Door de ruimte om mensen op kleine functies te kunnen aannemen, kan goed personeel gebonden worden aan de organisatie.

Daarnaast ontstaat door de bundeling van complexe vraagstukken meer ruimte om experts op een specifiek gebied aan te stellen, wat nodig is om die complexe vraagstukken aan te kunnen. Bijvoorbeeld op het gebied van stikstof, zeer zorgwekkende stoffen en de doorontwikkeling van het risico-gericht werken. Ook ontstaat meer ruimte voor doorgroei en interne opleiding van (specialistisch) personeel, wat de kans vergroot op het binden van goed personeel binnen een krappe arbeidsmarkt. Daarbij kan de nieuwe organisatie zich ontwikkelen tot een (nog) interessantere en aantrekkelijkere werkgever.

1.7 Verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving in de hele provincie Utrecht

Alle bovenstaande argumenten overwegend leidt het samengaan in één omgevingsdienst tot verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving in de hele provincie Utrecht.

2.1 Gezamenlijke rechtspersoon voor bereiken doelen

Steeds meer opgaven voor gemeenten en provincie zijn complex en overstijgen de eigen organisatie. Voor het aanpakken van de (toekomstige) opgaven is goed personeel, geschikte data en een netwerk nodig. Eén omgevingsdienst op basis van één gezamenlijke rechtspersoon (GR) kan hierin beter voorzien dan twee afzonderlijke niet congruente omgevingsdiensten in de provincie. Twee afzonderlijke diensten kunnen niet voldoen aan de robuustheidscriteria voor de omgevingsdiensten. Door in te stemmen met de oprichting van de Omgevingsdienst Utrecht kan automatisch beter voldaan worden aan de robuustheidscriteria.

3.1 en 4.1 Voldoen aan bepalingen Wet gemeenschappelijke regelingen

De voorgestelde gemeenschappelijke regeling voldoet aan alle eisen uit de Wet gemeenschappelijke regelingen.

3.2 en 4.2 Oprichting Omgevingsdienst Utrecht op 1 januari 2026

Het is nodig om binnen een termijn van acht weken een zienswijze in te dienen. Het behalen van deze termijn is van belang voor de voortgang als beschreven in het vervolgproces en het halen van de beoogde startdatum van 1 januari 2026. Met het oog op de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2026 hebben de huidige leden van het algemeen bestuur besluitvorming voor die datum gevraagd. Daarnaast zorgt uitstel van dit besluit ook voor mogelijk hogere fusiekosten. Bovendien is het voor medewerkers van de omgevingsdiensten prettig om niet langer in onzekerheid te zitten over de toekomst van de nieuwe dienst.

KANTTEKENINGEN

3.1 Precieze kosten nog niet in beeld

De raden / staten worden gevraagd om een zienswijze te geven over de gemeenschappelijke regeling voor de oprichting van de Omgevingsdienst Utrecht. De precieze kosten per deelnemer zijn op dat moment nog niet in beeld. In de volgende fase, inrichten, wordt de financieringssysteematiek voor de nieuwe dienst bepaald en wordt dit wel duidelijk. De raden/staten worden zoals gebruikelijk dan gevraagd om een zienswijze op de begroting, maar ook op de bijdrageverordening te geven. Het spreekt voor zich dat de raden/staten tijdig geïnformeerd worden over de exacte structurele kosten zodra deze duidelijk zijn.

Daarnaast schrijft de nieuwe wet gemeenschappelijke regelingen (WGR) voor dat er een tweede ronde besluitvorming dient plaats te vinden bij het oprichten van een nieuwe gemeenschappelijke regeling bij de deelnemers. De raden/staten worden in het najaar 2025 gevraagd door hun colleges om toestemming tot het treffen van de nieuwe gemeenschappelijke regeling. Raden/staten mogen deze toestemming alleen weigeren wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Op dat moment is er meer bekend over de kosten per deelnemer.

3.2 en 4.2 Oprichting Omgevingsdienst Utrecht op 1 januari 2026

Het hele proces staat onder grote tijdsdruk. Dat is wel een punt van zorg en er dient daarom continu gekeken worden naar de haalbaarheid van het totale proces.

TOELICHTING

Participatie

Voor het opstellen van de producten voor de nieuwe omgevingsdienst en voor een goede samenhang tussen deze producten is begin 2024 een programmaorganisatie ingericht met mensen van zowel de ODRU als de RUD Utrecht. Deze programmaorganisatie werkte in opdracht van een stuurgroep die bestond uit de voorzitters van beide algemeen besturen (Gerrit Spelt en Sjors Fröhlich), een DB-lid uit iedere omgevingsdienst (Has Bakker, provincie Utrecht en Wouter Catsburg, gemeente Zeist) en de twee directeuren (Hugo Jungen en Arnold van Vuuren) en de programmamanager(s) van het programmateam.

Aan het begin van het traject (voorjaar 2024) zijn er twee webinars voor raads- en statenleden en collegeleden georganiseerd om hen te informeren over het beoogde proces. Half juni volgden er twee bijeenkomsten voor raads- en statenleden over hun rol in het proces en in de nieuwe omgevingsdienst in Utrecht.

Om tot de missie, visie en bestuurlijke uitgangspunten voor de Omgevingsdienst Utrecht te komen zijn werkbijeenkomsten georganiseerd voor de algemeen bestuursleden, voor medewerkers uit beide organisaties en voor de klankbordgroep (bestaande uit regievoerders van de ODRU en RUD Utrecht). Op 22 mei 2024 vond een bestuurlijke werksessie plaats waar de uitgangspunten door 24 van de 27 bestuurders werden verrijkt en verdiept. Deze uitgangspunten zijn gebruikt om de eindproducten voor fase 1 op te leveren. Voor het opstellen van deze producten stonden projectleiders uit het programmateam aan de lat. Regievoerders en experts uit gemeenten en provincie werden hier nauw bij betrokken via zogenaamde projectklankbordgroepen. Op deze manier hebben alle betrokkenen met elkaar het gesprek gevoerd over de nieuw te vormen omgevingsdienst met de werknaam 'Omgevingsdienst Utrecht'.

Financiële toelichting

Financiering eenmalige Kosten oprichting Omgevingsdienst Utrecht

In het kader van het traject 'Naar één omgevingsdienst in Utrecht' is de volgende kanttekening te plaatsen. De nog te maken kosten voor de oprichting en ontwikkeling van een nieuwe dienst zijn bijna €5 miljoen (fase 2). Vanuit de provincie en het ministerie van I&W is de totale bijdrage ter dekking van deze eenmalige kosten 2,6 miljoen. Daarnaast zijn verantwoorde besparingen doorgevoerd voor fase 2 (ruim €1,5 miljoen). Dat betekent dat een klein deel (€ 789.000) zal worden gedekt uit het beschikbare vermogen van de ODRU en de RUD Utrecht. Eventueel zou ook één of beide diensten kunnen besluiten niet de vermogens van de omgevingsdienst in te zetten, maar deelnemers te laten bijdragen via een eenmalige (project)factuur/bijdrage. Daarnaast zoekt de stuurgroep naar aanvullende middelen (I&W).

De Routekaart fase 2 is op 17 oktober 2024 vastgesteld door de gezamenlijke Algemeen Besturen van de RUD Utrecht en de ODRU. Het traject "Naar één omgevingsdienst in Utrecht" brengt eenmalige kosten met zich mee. In hoofdstuk 4 van de Routekaart fase 2 zijn de verwachte kosten en mogelijke dekking opgenomen. De structurele financiële effecten van de oprichting van de Omgevingsdienst Utrecht komen aan de orde in fase 2 bij het opstellen van de begroting

Alternatieven voor een omgevingsdienst Utrecht

In het kader van het traject 'Naar één omgevingsdienst in Utrecht' zijn de alternatieven eerder in beeld gebracht door middel van een verkenning van de oprichting van een nieuwe omgevingsdienst in Utrecht. U bent hierover eerder geïnformeerd. Hierbij is ingegaan op de problemen die zich (gaan) voordoen als de ODRU dan wel de RUD Utrecht zelfstandig verder gaan. Daarbij zijn ook vier oplossingsrichtingen overwogen en afgewogen. Op basis van de tien gestelde criteria kwam de oplossingsrichting voor één robuuste omgevingsdienst in de provincie Utrecht als beste uit de bus.

Juridische aspecten

Op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (art 1, lid 3 en 4) zijn dit de bevoegdheden van de gemeenteraad/provinciale staten:

1. *“De raden van de deelnemende gemeenten kunnen bij de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters van hun gemeente binnen acht weken na ontvangst van het ontwerp hun zienswijze over het ontwerp van de regeling naar voren brengen. Indien de raden geen zienswijze naar voren wensen te brengen stellen zij de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters hier zo spoedig mogelijk van op de hoogte”.*
2. *“De colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters gaan niet over tot het treffen van een regeling dan na verkregen toestemming van de gemeenteraden. De toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang”.*

Duurzame aspecten

nvt

Samenhang met andere projecten

nvt

VERDERE PROCES

Planning en uitvoering

De oprichting van een gemeenschappelijke regeling waarin de colleges van burgemeester en wethouders en/of colleges van gedeputeerde staten deelnemen, vergt op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen een besluitvormingsproces met twee rondes waarin zowel colleges als raden/staten betrokken zijn (artikel 51 WGR).

Ronde 1: De colleges van burgemeester en wethouders en het college van gedeputeerde staten zenden het ontwerp van de regeling toe aan hun raad respectievelijk provinciale staten, met het verzoek een zienswijze in te dienen bij het college. De wetgever geeft de raad/staten daarvoor een termijn van acht weken. De wetgever schrijft bovendien voor dat de raad/staten, indien deze geen zienswijze wil indienen, het college daarvan zo spoedig mogelijk op de hoogte brengt. Het college maakt vervolgens zijn standpunt met de zienswijze van de raad kenbaar aan het gezamenlijk algemeen bestuur van RUD Utrecht en ODRU.

Ronde 2: Het gezamenlijk algemeen bestuur van RUD Utrecht en ODRU bepaalt op basis van de zienswijzen welke wensen breed gedragen zijn. Vervolgens wordt een (eventueel aangepaste) concept gemeenschappelijke regeling aan de colleges van burgemeester en wethouders en het college van gedeputeerde staten gezonden, met het verzoek de regeling te treffen (instemming met deelneming). Het college vraagt daarvoor toestemming aan de raad respectievelijk provinciale staten. De raden respectievelijk provinciale staten mogen deze toestemming alleen weigeren wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

Zodra de colleges hebben ingestemd, wordt de gemeenschappelijke regeling bekendgemaakt.

Evaluatie

nvt

BIJLAGEN

1. Aanbiedingsnotitie aan het gezamenlijk AB, d.d. 17-10-2024
2. Ontwerp Gemeenschappelijke regeling (a) en artikelgewijze toelichting bij ontwerp Gemeenschappelijke regeling (b)
3. Voorstel voor gezamenlijk AB 17 oktober 2024
4. Addendum
5. Richtingsplan
6. Rudimentaire begroting
7. Routekaart fase 2 'inrichten'
8. Stroomschema besluitvorming gemeenschappelijke regeling
9. Conceptbrief aan de stuurgroep

RAADSBSLUIT



Gemeente **Zeist**

Behoort bij raadsvoorstel

Nr. RV25.008 Zienswijze ontwerp-Gemeenschappelijke Regeling Eén Omgevingsdienst in de Provincie Utrecht

De raad van de gemeente Zeist;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 14 januari 2025;

BESLUIT:

1. Kennis nemen van de opdracht tot uitvoering van fase 2 'inrichten' met de intentie per 1 januari 2026 één Omgevingsdienst in de provincie Utrecht te vormen, op basis van de vier eindproducten van fase 1 'richten', te weten richtingsplan, ontwerp-gemeenschappelijke regeling, routekaart fase 2 en rudimentaire begroting
2. In te stemmen met het advies van het college van B en W om geen zienswijze in te dienen op het ontwerp van de gemeenschappelijke regeling voor 1 Omgevingsdienst overeenkomstig de inhoud van bijgevoegde conceptbrief aan de stuurgroep (bijlage 9).

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 11 februari 2025.

De raad voornoemd,

mr. J. Janssen, griffier

drs. J. Langenacker, voorzitter