Naar een professionele Omgevingsdienst Rivierenland

BEDRIJFSPLAN

Versie	:	**2.0**
Datum	:	**25 april 2012**
Opsteller	:	**Regionaal Ontwerpteam Rivierenland**

Inhoud

INHOUD **2**

VOORWOORD **5**

1 INLEIDING **6**

Achtergrond en aanleiding *6*
Bestuurlijke opdracht om tot uitvoeringsdiensten c.q. omgevingsdiensten te komen *7*
De totstandkoming van dit bedrijfsplan *7*
De inhoud van dit bedrijfsplan *8*
Het bedrijfsplan in perspectief *8*

2 OMGEVINGSDIENST RIVIERENLAND IN HET KORT **9**

Korte schets van de regio Rivierenland *9*
Kernpunten/ profiel van de ODR *10*
Opdrachtgever- en opdrachtnemerschap *10*
Relatiebeheer opdrachtgever en ODR *11*
Doelstellingen van de ODR *11*
Beoogde uitstraling van de ODR *12*
Missie en visie *12*
De randvoorwaarden bij het opzetten van de ODR *13*

3 TAKEN, FORMATIE EN FINANCIËN **14**

De taken van de ODR *15*
Ketentoezicht *15*
Indicatieve formatie van de ODR *16*
Groeien naar een gezamenlijk ambitieniveau binnen de ODR *19*
Overige aspecten met betrekking tot de formatie van de ODR *20*
Een scherpe realistische exploitatiebegroting *20*
Beginsel van maximaal budgettair neutraal *23*
Structurele verlaging van de exploitatie na vijf jaren *23*
Financieringsmodel van inputgericht stapsgewijs naar outputgericht *23*
De projectbegroting *24*
Overheadproblematiek *26*
Financiële aansprakelijkheid van de deelnemers *27*

4 BESTUURLIJKE ORGANISATIE **28**

Inleiding *28*
Juridische vormgeving van de bestuurlijke samenwerking *28*
Stemverdeling *30*
Bestuurlijke aansturing van de ODR *30*

5 AMBTELIJKE ORGANISATIE **31**

ODR op hoofdlijnen *31*

Het Nieuwe Werken (HNW) 31
ICT-voorzieningen binnen de ODR 32
Projectkosten en exploitatielasten ICT 35
Huisvesting 35
Bedrijfsvloeroppervlakte 36
Locatie-eisen 36
Facilitaire zaken 36
Werkwijzen 36

6 HRM **37**

Sociaal Beleidskader en Sociaal Plan 37
Sociaal Plan 37
Medezeggenschap 37
Medewerkers 38
Formatie 38

7 GELDERS STELSEL EN BOVENREGIONALE TAKEN **39**

Kwaliteit en coördinatie van het Gelders stelsel 40
Kennis- en Portaalfunctie 40
Ketentoezicht 41
Financiering van de bovenregionale taken 41
Complexe vergunningverlening en handhaving 41
Financiering van de complexe VV en HH taken 42

8 SAMENWERKING MET DERDEN **43**

Waterschap Rivierenland 43
Rijkswaterstaat 43
Openbaar Ministerie 43
Rijksinspecties en –diensten 44
(Regionale) brandweer 44
Gemeenten en provincie 44
Afstemming met brancheorganisaties 45
Gezamenlijke profilering 45
Andere betrokken bestuursorganen 45

9 PROCESSEN EN WERKWIJZEN **46**

Hoofdprocessen 46
Mandaat volgt regie 46
Onderscheid generalisten en specialisten 46
Invulling front- en backoffice 47
Beleid 47
Visie op de KPMG kwaliteitscriteria 47
Borging van kwaliteit 48
Planning op hoofdlijnen 48

10 IMPLEMENTATIE 50

VOORWOORD

Voor u ligt het bedrijfsplan van de Omgevingsdienst Rivierenland (ODR). Het bedrijfsplan is in intensieve samenwerking tussen alle betrokken deelnemers vanuit de tien gemeenten binnen de regio Rivierenland, de milieudienst van de Regio Rivierenland en de provincie Gelderland tot stand gekomen. Het is een verdere concretisering van de 'bestuurlijke intentieovereenkomst Gelderse Maat' (november 2009) en de nadere afspraken zoals die in mei 2011 door de partners in Rivierenland zijn gemaakt.

Op basis van het gezamenlijk doorlopen traject dat heeft geleid tot voorliggend bedrijfsplan kan worden gesteld dat het samenvoegen van de capaciteit van de partners op het vlak van vergunningverlening en handhaving tot een robuuste omgevingsdienst leidt. Deze 'robuuste' organisatie mag in staat worden geacht om, ten opzichte van de huidige afzonderlijke organisaties, meer kwaliteit te leveren tegen minder kosten. Deze conclusie wordt onderbouwd door het volgende:

a. Door bundeling en schaalvergroting wordt de basis gelegd voor een kwalitatief betere dienstverlening aan burgers en bedrijven in het werkgebied van de ODR.
b. Door de bundeling van formatie wordt een schaal gecreëerd die beter in staat is om versnippering en gaten in de capaciteit op te vangen (beperken kwetsbaarheid). Dit bevordert de continuïteit.
c. De ODR zal door haar omvang sneller en beter in staat zijn om aan de komende wettelijke eisen/ kwaliteitscriteria te gaan voldoen die aan de uitvoering worden gesteld.
d. De ODR kan door haar schaal veel meer interne specialismen ontwikkelen dan de individuele organisaties afzonderlijk, die nodig zijn voor de taakuitvoering. Dit scheelt externe inhuur.
e. De ODR gaat als werkgever meer bieden aan haar medewerkers, als het gaat om inhoudelijke ontwikkeling en carrièreperspectief. Op basis van ervaringen weten we dat daarmee de arbeidssatisfactie van medewerkers toeneemt.
f. De ODR zal vanwege het feit dat deze op afstand wordt gezet een positieve prikkel geven aan de bestuurlijk en ambtelijke handhavingscultuur: Handhaving zal veel meer in de schijnwerpers komen en zal als gevolg daarvan meer aandacht krijgen, hetgeen weer goed is voor de kwaliteit en zal naar verwachting leiden tot een kleinere kans op fouten.

Door bundeling van taken is het mogelijk om de taakuitvoering efficiënter uit te gaan voeren. De totale besparing bedraagt uiteindelijk 10%. Een deel wordt in dit plan ingezet voor kwaliteitsverbetering Uitgegaan is van een percentage van dit 5%. Een ander deel leidt tot minder kosten voor de deelnemers (eveneens 5%).

Voorliggend bedrijfsplan gaat verder in op deze aspecten. Het betreft een uitwerking van vragen over dienstverlening, taken, formatie, kosten en de bestuurlijke organisatie van de ODR. Dit bedrijfsplan is bedoeld om de besluitvorming, om al dan niet over te gaan tot de vorming van een gezamenlijke omgevingsdienst, te ondersteunen.

1 Inleiding

Achtergrond en aanleiding

1.01 In ons land is - mede als gevolg van enkele grote rampen - al verschillende jaren een verhoogde aandacht voor de kwaliteit van de handhaving van wet- en regelgeving. Eind jaren negentig is een grote verbeterslag gestart onder het motto: ‘Handhaven op Niveau’. Hoewel de kwaliteit van de handhaving op sommige plekken zeker is verbeterd blijkt uit verschillende onderzoeken en rapporten echter dat deze in Nederland over de gehele linie nog (lang) niet toereikend is.

1.02 Het rapport van de commissie Mans uit 2008 schetst de ernst van de situatie. Het rapport constateert dat van een professionele en adequate handhaving landelijk gezien nog geen sprake is en stelt dat de handhaving in Nederland nog veel te versnipperd is. Verder blijkt dat handhaven complex is en steeds complexer wordt, er nog veel gaten vallen in de uitvoering, die vaak ook nog ad-hoc is, en er nog veel te weinig informatie tussen de verschillende overheidsinstanties wordt uitgewisseld. Mans pleit voor regionale uitvoeringsorganisaties (Omgevingsdiensten) waarin verschillende overheden hun capaciteit, deskundigheid en financiële input bundelen om te zorgen voor verdere professionalisering van de handhaving.

1.03 Voor het Ministerie van VROM, de VNG en het IPO is in juni 2009 mede op basis van de adviezen van Mans - en met het oog op de komst van de Wabo - een akkoord gesloten om een opschaling van de handhaving samen op te pakken. Een opschaling waarbij maatwerk per regio mogelijk moet worden gemaakt als het gaat om de precieze opzet en invulling van zo’n omgevingsdienst.

1.04 Het bovengenoemde akkoord is een stimulans geweest voor de provincie Gelderland en de 56 gemeenten in Gelderland om samen een intentieovereenkomst te tekenen. Kern van deze overeenkomst is de vormgeving van de zogenaamde ‘Gelderse Maat’. In Gelderland komen zeven regionale omgevingsdiensten die ten minste alle milieutaken gebundeld gaan uitvoeren. In de zeven diensten wordt alle capaciteit van de inliggende gemeenten, milieudiensten en de provincie op het gebied van milieuvergunningverlening en handhaving gebundeld.

1.05 Met de gemeenten in de regio Rivierenland en de Provincie Gelderland is periodiek gesproken over de vormgeving van de Gelderse maat in Rivierenland. Uitkomst is de vormgeving van een omgevingsdienst voor alle gemeenten en de provincie op de schaal van Rivierenland. In mei 2011 heeft dit geresulteerd in afzonderlijke besluitvorming per partij met de intentie om te komen tot een ODR. Daarbij is door de gemeenten aangeven dat zij alle milieutaken willen inbrengen in de ODR. Bovendien bestaat bij de meeste gemeenten ook de wens om Wabo-taken te integreren. De provincie heeft aangegeven de milieutaken in te willen brengen in de ODR. Belangrijk uitgangspunt hierbij is de robuustheid van de uitvoering van deze taken.

Bestuurlijke opdracht om tot uitvoeringsdiensten c.q. omgevingsdiensten te komen

1.06 Aanvankelijk was het de opzet van de minister van VROM om de vorming van de omgevingsdiensten wettelijk vast te leggen. De huidige situatie is dat de staatssecretaris de vorming van de omgevingsdiensten overlaat aan provincies en gemeenten middels een bottom-up proces: wel verplichtend, maar niet bij wet. In het bestuurlijk overleg tussen het Ministerie van VROM, de gemeenten (VNG) en de provincies (IPO) zijn in juni 2010 de intenties van 2009 nog eens bevestigd hetgeen heeft geresulteerd in een bestuurlijke opdracht om vanaf 1 januari 2013 een landsdekkend systeem te hebben van omgevingsdiensten. Deze verplichtende beleidslijn wordt door het nieuwe Kabinet voortgezet. Alle gemeenten en provincies dienen per 1 januari 2013 hun taakuitvoering op minimaal het gebied van milieu en handhaving in robuuste omgevingsdiensten te hebben ondergebracht.

1.07 Naast de adviezen tot schaalvergroting is het rapport van de commissie Mans ook mede aanleiding geweest voor een landelijk traject om te komen tot nieuwe kwaliteitseisen ten aanzien van de uitvoering van de handhaving door overheden. Dat betekent dat alle overheden die een handhavende taak in uitvoering hebben deze taak in de toekomst moeten doen aan de hand van nieuwe kwaliteitscriteria die wettelijk worden vastgelegd. Deze criteria zullen onderdeel zijn van het toezicht op handhavende instanties voor wat betreft de kwaliteit die zij moeten gaan leveren.

1.08 Naast kwaliteit spelen ook kosten een belangrijke rol in de besluitvorming betreffende de opzet van een omgevingsdienst. Enerzijds zijn er projectkosten om de dienst te bouwen en daarnaast ontstaan frictiekosten in de achterblijvende organisaties op het moment dat er personeel wordt overgeplaatst naar een nieuwe organisatie. Aan de andere kant blijkt dat schaalvergroting leidt tot structurele kostenbesparingen. Het is belangrijk dat bij de opzet van een dienst duidelijk wordt welke kosten en baten dat met zich meebrengt.

1.09 Over het geheel genomen krijgt de ODR daarmee een ambitieuze opdracht mee: meer kwaliteit tegen lagere kosten. In dit bedrijfsplan is uitgewerkt dat dat kan, maar niet zondermeer. Daar is een goede planning en uitwerking voor nodig en daarna een heel gerichte sturing op voortgang, kosten en kwaliteit.

De totstandkoming van dit bedrijfsplan

1.10 Dit plan is het resultaat van een intensief proces waarin zowel bestuurlijk als ambtelijk alle betrokken deelnemers nauw hebben samengewerkt.

1.11 De ambtelijke aansturing van het proces heeft gelegen bij het zogenoemde Regionaal Ontwerpteam (ROT). Met het ROT zijn - met input vanuit diverse werkgroepen - verschillende werkconferenties gehouden.

1.12 De bestuurlijke aansturing van het proces (en bestuurlijke eindverantwoordelijkheid voor het resultaat) lag bij de stuurgroep waarin portefeuillehouders met verschillende bestuurlijke portefeuilles en de gemeentesecretarissen samenkwamen. Er zijn verschillende inhoudelijke sessies geweest in de stuurgroep waarin de voortgang van de verschillende onderdelen van dit plan zijn besproken.

1.13 Aan de gemeenten is het aanbod gedaan om hen te informeren over de voortgang van het proces. De meeste gemeenten hebben hiervan gebruik gemaakt door middel van informatiebijeenkomsten voor de raadsleden.

De inhoud van dit bedrijfsplan

1.14 De inhoud van dit bedrijfsplan is gevoed door de deelresultaten vanuit verschillende werkgroepen. In dit bedrijfsplan, of in haar bijlagen, zijn de volgende hoofdvragen uitgewerkt:

a. Wat wordt het profiel en wat wordt de beoogde uitstraling van de ODR?
b. Wat zijn de missie, visie en het dienstverleningsconcept van de ODR?
c. Welke taken komen er in de ODR, met welke begroting gaat er worden gewerkt en hoe wordt de taakuitvoering gefinancierd?
d. Hoe vindt straks de bestuurlijke aansturing plaats?
e. Hoe ziet de ambtelijke organisatie er op hoofdlijnen uit?
f. Welke gevolgen heeft de vorming van de ODR voor het personeel?
g. Hoe zien straks de processen er uit binnen de ODR en de overdrachtsmomenten met de gemeentelijke organisaties en de provinciale organisatie?
h. Hoe vindt de samenwerking plaats in het Gelders Stelsel?
i. Hoe ziet de samenwerking met de externe partners eruit?

1.15 Omwille van de leesbaarheid van dit bedrijfsplan is ervoor gekozen alleen de kern, die van belang is voor een zorgvuldige besluitvorming, op te nemen in de hoofdtekst van het bedrijfsplan. Een groot deel van de uitwerkingen van de werkgroepen is opgenomen in de bijlagen.

Het bedrijfsplan in perspectief

1.16 Het is belangrijk om dit bedrijfsplan goed te positioneren in de context van tijd en omgeving. Om met dat laatste te beginnen: de ODR zal één van de zeven omgevingsdiensten in Gelderland worden. Dat betekent dat bij de totstandkoming van dit plan ook is gekeken naar de opzet en invulling van de andere diensten en de samenhang van het stelsel als geheel.

1.17 Zoals aangegeven is het doel van dit bedrijfsplan om de bestuurlijke besluiten van mei 2011 verder te concretiseren, zodat de verschillende (beoogde) deelnemers van de ODR op basis van dit document kunnen besluiten tot deelname aan deze ODR.

1.18 De deelnemers gaan bij vaststelling van dit bedrijfsplan samen de ODR bouwen. Om dat bouwen te kunnen realiseren zal een inrichtingsfase worden vormgegeven waarin de ODR verder wordt uitgedetailleerd en waarin de plaatsing van medewerkers wordt voorbereid. Dit bedrijfsplan vormt de basis voor die inrichtingsfase. In hoofdstuk 10 van dit bedrijfsplan wordt een korte doorkijk op deze inrichtingsfase gegeven.

2 Omgevingsdienst Rivierenland in het kort

2.01 In het kort is de aanleiding om tot een omgevingsdienst te komen in het gebied van Rivierenland de volgende:

a. Meer bestuurlijke aandacht voor handhaving, minder kans op grote en kleine zaken, zoals die zich nog her en der voordoen door minder aandacht of te weinig capaciteit.
b. Het zoveel mogelijk voorkomen van gaten in de uitvoering, meer continuïteit dan nu het geval is en daardoor minder externe inhuur.
c. Betere waarborg door een grotere schaalomvang dat straks (sneller) aan alle wettelijke kwaliteitscriteria van het Rijk kan worden voldaan.
d. Meer gelijkheid in de uitvoering (meer rechtsgelijkheid voor bedrijven): gelijke monniken gelijke kappen, meer gelijkheid in kwaliteit en kwantiteit als het gaat om de uitvoering.
e. Kostenbesparing door schaalvergroting, efficiencymaatregelen en minder externe inhuur.
f. Voldoen aan de landelijke criteria die door de staatsecretaris zijn gesteld ten aanzien van de uitvoering op het gebied van de milieutaken.

2.02 In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de doelstellingen en de beoogde uitstraling van de ODR, de randvoorwaarden die worden gehanteerd bij het opzetten van de ODR en de positie van de ODR binnen het Gelderse stelsel.

Korte schets van de regio Rivierenland

2.03 De regio Rivierenland omvat de gemeenten: Buren, Culemborg, Geldermalsen, Lingewaal, Maasdriel, Neder-Betuwe, Neerijnen, Tiel, West Maas en Waal en Zaltbommel. Met een totaal oppervlak van ca. 738 km^2 en een bevolkingsomvang van ca. 235.000 inwoners is het een relatief dun bevolkt gebied.

2.04 De regio ligt centraal in Nederland en kenmerkt zich door zijn rivierenlandschap; rivieren, dijken, oeverwallen en open komgronden. Grootschalige infrastructuur (A2 en A15/Betuweroute) doorkruisen de regio en zorgen voor een goede ontsluiting.

2.05 Het gebied kent een sterke oriëntatie op de omliggende stedelijke agglomeraties Den Bosch, Rotterdam, Utrecht en Arnhem-Nijmegen. Anderzijds leggen deze agglomeraties druk op de ruimte in Rivierenland.

2.06 Rivierenland is een open en groen gebied met van oudsher een sterke bedrijvigheid in bedrijfstakken als landbouw, laanboom- en fruitteelt. Langs de infrastructuurassen liggen de vier wat grotere steden in het gebied: Tiel, Culemborg, Geldermalsen en Zaltbommel. Hier vindt veel industriële en logistieke bedrijvigheid plaats.

2.07 Op grond van bovenstaande schets zal de ODR als professionele organisatie een belangrijke adviserende en uitvoerende rol kunnen spelen in de afweging van deze belangen.

Kernpunten/ profiel van de ODR

2.08 De ODR is uitgewerkt als een omgevingsdienst, opgezet voor de uitvoering van alle taken op het gebied van de vergunningverlening, toezicht en handhaving gerelateerd aan minimaal de Wet Milieubeheer. Ook voert de ODR taken uit op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving gerelateerd aan Bouw + Ruimtelijke Ordening. Hiermee ontstaat een dienst die zich richt op het brede terrein van het omgevingsrecht.

2.09 De ODR werkt in opdracht van de deelnemers. Gemeenten en provincie blijven zelf bevoegd gezag voor de taken die ingebracht worden in de ODR. Bestuurlijke afweging van risico's en prioritering vallen onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten en provincie.

2.10 Om als ODR voldoende slagkracht te hebben bij de uitvoering van wettelijke taken is voldoende mandaat vereist. Hieronder valt ook de aanwijzing van toezichthouders op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De ODR is bevoegd voor het zelfstandig afhandelen van taken die opgenomen worden in de nog uit te werken mandaatregeling.

2.11 Het is de uitdaging van de ODR om de deelnemers in hun bestuurlijke en beleidsmatige afwegingen rond de aanpak van wettelijke taken naar elkaar toe te (laten) bewegen zodat op termijn de verschillen kleiner worden. Op die manier kunnen efficiencyvoordelen worden gecombineerd met een kwalitatieve taakuitvoering. Richting klanten (bedrijven) wordt er op deze manier invulling gegeven aan het aspect rechtsgelijkheid.

2.12 De gemeenten binnen Rivierenland en de provincie zijn samen eigenaar van de ODR en sturen deze samen aan. De ODR opereert als omgevingsdienst voor de deelnemers aan de ODR.

Opdrachtgever- en opdrachtnemerschap

2.13 De gemeenten en de provincie zullen de rol van opdrachtgever ten aanzien van de ODR gaan vervullen. In een dienstverleningsovereenkomst (DVO) worden spelregels afgesproken tussen de opdrachtgevers van de ODR en de ODR als opdrachtnemer.

2.14 Overleg en afspraken komen tot stand op basis van een gesprek tussen twee gelijkwaardige samenwerkingspartners. Beide partners zijn verantwoordelijk en aanspreekbaar op hun eigen rol, maar vullen deze in overleg nader in. Dit betekent dat de provincie en de gemeenten voor het opstellen van inhoudelijke beleidskaders gebruik maken van expertise en ervaring van de ODR en de ODR in overleg treedt met de provincie en de gemeenten voor een naadloze verbinding tussen beleid en uitvoeringspraktijk.

2.15 In de dienstverleningsovereenkomst zal de rolverdeling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer nader worden uitgewerkt.

2.16 Om dat goed te kunnen doen worden de financiële middelen en de ambtelijke formatie in het kader van de genoemde taken gebundeld.

2.17 Binnen de ODR worden kennis, processen en werkwijzen geborgd en waar mogelijk afgestemd met en op de deelnemende overheden. Binnen de ODR worden daarvoor vaste contactpersonen aangewezen. Deze bespreken de inhoud, kwaliteit en efficiency van de taakuitvoering met de opdrachtgever. Over de wijze waarop met de bestuurlijk of inhoudelijk gevoelige dossiers in de dagelijkse uitvoering wordt omgegaan worden in de DVO afspraken vastgelegd.

Relatiebeheer opdrachtgever en ODR

2.18 De uitvoering door de ODR moet leiden tot een betere uitvoering van genoemde taken dan de uitvoering door de individuele organisaties. 'Beter' in termen van efficiënter, kostenbewust en een zo optimaal mogelijke dienstverlening:

a. Meer specialismevorming op inhoud, daardoor ook beter op de hoogte van ontwikkelingen en jurisprudentie.
b. Een meer constante uitvoering, dat wil zeggen een snelle en adequate opvang van (tijdelijke) gaten en vacatures (minder afhankelijkheid van externen).
c. Meer eenduidigheid/gelijkheid qua uitvoering in de regio, geen grote verschillen tussen gemeenten tenzij bewust een afwijkend beleid moet worden toegepast.
d. Een efficiëntere uitvoering (dat wil zeggen meer producten voor hetzelfde geld, of dezelfde producten voor minder geld).
e. De beoogde efficiëntie zit dan vooral in:
    1. meer sturing op capaciteitsinzet en producten;
    2. minder inhuur door eigen specialismevorming en schaalgrootte;
    3. minder zelf ontwikkelen/jurisprudentie volgen door krachtenbundeling;
    4. meer standaardisatie van soortgelijke producten;
    5. betere en meer gerichte inzet van ondersteuning;
    6. betere/meer gerichte inzet van formatie.

Doelstellingen van de ODR

2.19 Op grond van het beoogde profiel en de daarbij behorende kenmerken is aan de ODR een aantal concrete doelstellingen verbonden. Deze zijn als volgt:

a. De ODR zorgt er voor dat de taakuitvoering gaat voldoen aan de wettelijke kwaliteitseisen, onder voorwaarde dat zij daarvoor de opdracht en de financiële middelen krijgt.
b. De ODR zorgt voor een goede afstemming/samenwerking met deelnemers.
c. De ODR zorgt voor een zo eenduidig mogelijke taakuitvoering in het gehele gebied van Rivierenland, met maatwerkafspraken als het gaat om ambities en bestuurlijke keuzes van de individuele organisaties.
d. De ODR zorgt er voor dat de taakuitvoering beduidend efficiënter gaat plaatsvinden dan de som van de huidige taakuitvoering per einde van 2012.
e. De ODR zorgt voor een breder pallet aan ontwikkelingsmogelijkheden in termen van specialismevorming en doorgroeimogelijkheden dan de huidige die er zijn binnen de deelnemende organisaties.
f. De ODR zorgt er voor dat specifieke expertise wordt geborgd en waar nodig verder wordt uitgebouwd.

2.20 Om deze doelstellingen te kunnen realiseren is een organisatie nodig die robuust is qua omvang en die in staat is om daadwerkelijk schaalvoordelen te realiseren. Daarbij moet de dienst professioneel worden aangestuurd waardoor grip blijft op de financiën, de producten, integriteit en de kwaliteit van de uitvoering en de medewerkers. Ten aanzien daarvan worden heldere en haalbare doelstellingen met de individuele partners van de dienst geformuleerd.

2.21 Ten aanzien van de taakuitvoering worden door de ODR garanties gegeven aan de deelnemende partners. Deze garanties zijn als volgt en zullen in individuele contracten worden bevestigd:

a. De ODR zorgt voor continuïteit in de uitvoering.
b. De ODR is zich bewust van en houdt rekening met de individuele cultuur en wensen van de deelnemers.
c. De ODR zorgt ervoor en borgt dat elke deelnemende organisatie een vast aanspreekpunt krijgt als het gaat om de uitvoering.
d. De ODR zorgt voor transparantie rondom de inzet van financiën en geleverde prestaties.

Beoogde uitstraling van de ODR

2.22 De ODR wordt een zeer professionele organisatie waar zowel burgers, bedrijven, eigenaren en andere overheden veel vertrouwen in hebben.

2.23 Medewerkers willen graag bij de ODR werken. Medewerkers krijgen goede mogelijkheden om zichzelf te ontwikkelen, hebben uitdagend werk, stellen zich op en functioneren als professionele collega's en het feit dat medewerkers bij deze ODR hebben gewerkt staat goed op het CV.

2.24 Er is een hoge bestuurlijke sensitiviteit.

2.25 Door burgers en bedrijven wordt de ODR ervaren als een adequaat verlengstuk van de gemeente/provincie, waarbinnen afspraken worden nagekomen, de dienstverlening hoog is en er (binnen de wettelijke en beleidsmatige kaders) zoveel mogelijk met hen wordt meegedacht.

2.26 In andere delen van Nederland wordt de ODR als voorbeeld gezien van een goed lopende omgevingsdienst.

Missie en visie

2.27 De ODR vervult voor de overheden twee rollen. Burgers en bedrijven worden als klant benaderd als het gaat om integrale vergunningverlening. Burgers en bedrijven worden als onderdaan benaderd bij het toezicht op- en handhaven van regelgeving. Door onderscheid te maken in de rol van de burger, kan de ODR per situatie meer maatwerk leveren en adequaat opstellen. Immers elke rol vraagt een andere houding en benadering van onze medewerkers.

2.28 De ODR hanteert hierbij de volgende missie: De ODR levert kwalitatief goede producten, waarbij als uitgangspunt geldt dat de kosten voor de opdrachtgevers zo laag mogelijk worden gehouden. De ODR werkt daarom zakelijk en efficiënt op basis van een producten- en

dienstencatalogus. Naast deze standaardproducten en -diensten is de ODR in staat specifiek maatwerk te leveren. Klantgerichtheid is daarbij steeds een belangrijk uitgangspunt. Dit komt niet alleen tot uitdrukking in zo kort mogelijke doorlooptijden maar ook in de manier waarop met klanten, opdrachtgevers en andere belanghebbenden wordt gecommuniceerd.

2.29 Bovenstaande elementen zijn uitgangspunt voor het handelen en voor de inrichting van de ODR. Dit vraagt:

a. volwaardige afstemming met de opdrachtgevers;
b. proces en informatie afstemming;
c. zaakgericht werken;
d. communicatief sterke casemanagers;
e. een kwaliteitshandvest of kwaliteitsnormen;
f. afstemming met (keten)partners;
g. afstemming in het Gelders stelsel van 7 omgevingsdiensten;
h. contactpersonen voor het functionele en relationele beheer met de opdrachtgevers en als direct aanspreekpunt;
i. duidelijke en flexibele DVO's met de opdrachtgevers;
j. eisen aan de communicatie met de klanten (mondeling en schriftelijk);
k. professionele taakuitvoering en gedrag van onze managers en medewerkers.

De randvoorwaarden bij het opzetten van de ODR

2.30 Bij de vormgeving van het bedrijfsplan is door de deelnemers in Rivierenland een aantal randvoorwaarden aangegeven die van belang zijn voor de vorming van de ODR. In de beslisnotitie van mei 2011 zijn deze randvoorwaarden uitgewerkt. De afzonderlijke deelnemers geven aan op welke wijze zij willen hoe met deze randvoorwaarden rekening wordt gehouden. De regionale beslisnotitie is in bijlage 11 opgenomen.

2.31 Aanvullend zijn door de deelnemende organisaties tijdens het proces van totstandkoming van dit bedrijfsplan aanvullende voorwaarden meegegeven. Deze zijn:

a. Het personeel gaat over naar de ODR conform de afspraken van het sociaal beleid, zoals in het sociaal plan wordt overeengekomen.
b. De projectkosten moeten als geheel worden terugverdiend.
c. Deelnemende organisaties worden nauw betrokken bij het opzetten en verder inrichten van de ODR.
d. Colleges, Raden, Algemeen Bestuur, Georganiseerd Overleg, Ondernemingsraden en medewerkers worden adequaat op de hoogte gehouden van de voortgang betreffende het uitwerken van dit bedrijfsplan naar de concrete uitwerking, inrichting en start van de ODR.

3 Taken, formatie en financiën

3.01 De kern van de ODR wordt gevormd door de taken die de gemeenten en de provincie inbrengen en de formatie die daarmee gepaard gaat. Gemeenten en de provincie zijn op basis van de bestuurlijke overeenkomst die tussen het (voormalige) ministerie van VROM, de VNG en het IPO is gesloten verplicht een aantal milieutaken (het zogenaamde basistakenpakket) in de ODR onder te brengen. Daarnaast is het mogelijk op vrijwillige basis meer taken onder te brengen. Alle deelnemers aan de ODR hebben er voor gekozen de volledige taken van de Wet milieubeheer (Wm) in te brengen. Bovendien hebben diverse gemeenten de intentie uitgesproken in verschillende mate ook nog andere Wabo-taken te willen inbrengen.

3.02 Bij het uitwerken van de taken en formatie zijn de diverse Wabo-taken in keuzepakketten gedefinieerd en is per deelnemende organisatie gevraagd welke takenpakketten ingebracht zullen worden. Vervolgens is de formatie opgeteld die op dit moment gemoeid is met de taakuitvoering binnen dat pakket. De ODR begint dus als optelsom van alle afzonderlijke taken en formaties van haar deelnemers.

3.03 Kijkend naar wat er nu is aan formatie, dan bestaan er verschillen tussen de deelnemers. De ene deelnemers heeft relatief meer formatie voor hetzelfde takenpakket als de andere. Voor de start van de ODR maakt dat niet uit als maar duidelijk is dat elke organisatie terugkrijgt wat zij inbrengt. Brengt een deelnemer 3 fte aan budget in, dat krijgt zij voor 3 fte budget en betaalt zij ook voor deze producten. Binnen vijf jaar is het wenselijk dat er een uniforme uitvoering van taken komt: dat wil zeggen dat het ambitieniveau dat een deelnemer heeft aan de hand van een objectieve norm wordt vertaald naar formatie gegeven de taakomvang en opgave die er ligt.

3.04 Ook is een exploitatiebegroting gemaakt van de structurele kosten van de ODR. De exploitatiebegroting geeft dus aan wat er nodig is om de ODR bedrijfsmatig te organiseren. Deze kosten dienen te worden vergeleken met de nu beschikbare budgetten voor de huidige taakuitvoering, inclusief overheadkosten en inclusief een opslag omdat de ODR uitgaat van het peiljaar 2013 en de huidige begrotingen zijn gebaseerd op peiljaar 2011. De vergelijking wat nodig is versus de beschikbare budgetten is nodig ter ondersteuning van de besluitvorming.

3.05 Daarnaast is er een calculatie gemaakt van de projectkosten ten behoeve van de opstart van de ODR. Deze kosten zijn versleuteld over de deelnemers op basis van de inbreng. Het wordt de strikte opdracht aan de ODR om binnen vijf jaar tijd de volledige omvang van de projectkosten terug te verdienen met behulp van efficiencymaatregelen. Dat betekent dat de deelnemende organisaties elk jaar een deel van wat zij aan projectkosten hebben ingebracht terugverdienen.

3.06 De efficiencymaatregelen leiden na vijf jaar (en na het terugverdienen van de projectkosten) tot een structureel lagere exploitatie van 5% van de personeelslasten bij ongewijzigd takenpakket.

3.07 Tot slot is gekeken naar het financieringsmodel, voor de korte en de langer termijn. Deze en voornoemde punten worden in navolgende paragrafen één voor één toegelicht.

De taken van de ODR

3.08 De ODR voert voor alle deelnemers minimaal het landelijk vastgestelde basistakenpakket uit. Daarnaast is het voor alle deelnemers mogelijk extra taken onder te brengen bij de ODR. De volgende taken zijn benoemd:

a. Wm-taken: alle verplicht in te brengen milieutaken aangevuld met alle overige milieutaken van gemeenten en provincie op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving.
b. Bouw + RO-taken: er is een achttal pakketten benoemd van taken die aanvullend op de basistaken afgenomen kunnen worden van de ODR. De Bouw + RO taken zijn zodanig samengesteld dat de verschillende gemeenten vanuit het individuele perspectief een eigen keuze kunnen samenstellen.
c. Aanvullend voert de dienst in het kader van het stelsel voor de Gelderse Maat het programma ketentoezicht uit.

3.09 De volgende taken zijn benoemd:

Wm-taken: Alle verplicht in te brengen Wet milieubeheer taken aangevuld met alle overige wettelijke milieutaken van gemeenten en provincie.

Bouw + RO: Pakket 1: advisering door milieu ten behoeve van vergunningverlening
Pakket 2: advisering door milieu aan RO
Pakket 3: vergunningverlening Bouw en RO
Pakket 4: toezicht en handhaving Bouw en RO
Pakket 5: behandeling juridische aspecten
Pakket 6: ruimtelijke toetsing
Pakket 7: informatieverstrekking / ondersteuning van frontoffice
Pakket 8: klachtafhandeling

De inhoud van de pakketten wordt nader toegelicht in bijlage 1.

Doordat de meeste deelnemende organisaties naast alle Wm–taken ook van plan zijn een substantieel deel van de Bouw + RO pakketten in te brengen, ontstaat er een volwaardige ODR die diensten levert op het hele Wabo-taakgebied.

3.10 In dit bedrijfsplan is een doorkijk gemaakt vanuit deze taken en formatie van de pakketten van de tien deelnemende gemeenten en de provincie Gelderland.

Ketentoezicht

3.11 Vanuit het Rijk worden - via de landelijke checklist - forse (inrichtings-)eisen gesteld aan de omgevingsdiensten waar het gaat om de aanpak van milieucriminaliteit (samenwerking met OM) door ketentoezicht. De noodzaak van een betere aanpak van deze twee samenhangende taakvelden wordt in Gelderland onderschreven.

3.12 Voor wat betreft het ketentoezicht in Gelderland richt de ODR zich, in navolging van het rapport van de commissie Mans, op de georganiseerde milieucriminaliteit en calculerend gedrag

waarbij sprake is van (beoogd) geldelijk gewin en (een hoog risico op) grote milieuschade.

3.13 Hierbij wordt in eerste instantie vooral gedacht aan de volgende milieudomeinen - lees - ketens: asbest, grond- en grondstromen, handel in afvalstoffen (o.a. vetten, gevaarlijk afval, puingranulaat etc.), inzameling, verwerking en hergebruik en export van witgoed/elektronica(afval).

3.14 Dat alles wordt nadrukkelijk gedaan in samenwerking met onze handhavingspartners en de andere omgevingsdiensten in Gelderland (zie voor meer informatie hoofdstuk 7).

3.15 Ketentoezicht wordt op de schaal van de provincie Gelderland georganiseerd en zal worden geplaatst in de ODR. In samenwerking met de andere omgevingsdiensten in Gelderland is daarmee een robuuste uitvoering van ketentoezicht gewaarborgd. In het stelsel van samenwerking wordt hiermee voldaan aan de KPMG-criteria (zie voor meer informatie hoofdstuk 7).

Indicatieve formatie van de ODR

3.16 De formatie van de ODR vormt een belangrijke basis voor de uitwerking van diverse aspecten van het bedrijfsplan. De formatie in omvang en samenstelling wordt als input gebruikt voor:

a. het bepalen van de omvang van de ODR;
b. de omvang van de overhead (wat is er als ondersteuning nodig);
c. het berekenen van de kosten van de ODR (salaris, voorzieningen, huisvesting etc.).

3.17 Het bepalen van de formatie van de ODR kan grofweg op twee manieren plaatsvinden:

a. Aan de hand van in te brengen formatie per deelnemer kan een totaal beschikbare formatie worden bepaald, waarbij iedere deelnemer de beschikbare formatie inbrengt.
b. Aan de hand van objectieve maatstaven, kengetallen en dergelijke kan een referentieformatie worden bepaald voor de ODR en daarmee ook voor de inbreng van afzonderlijke deelnemers.

3.18 De stuurgroep ODR heeft als bepalende randvoorwaarde voor de vorming van de ODR meegegeven dat dit in ieder geval budgetneutraal moet plaatsvinden. Deze randvoorwaarde is verder doorvertaald naar het uitgangspunt dat de beschikbare budgetten de basis vormen voor het bepalen van de begroting van de ODR.

3.19 Het bepalen van de formatie aan de hand van de bovenvermelde takenpakketten is dus gedaan op grond van de *beschikbare formatie*[1] binnen de verschillende organisaties. Dat betekent dat er wordt gebundeld wat er is.

3.20 Om de omvang van de formatie te bepalen is een aantal stappen doorlopen:

a. De kern van de formatie wordt bepaald door de taken die de ODR gaat uitvoeren voor gemeente en provincie, als ook de beschikbare formatie om deze taken uit te voeren.
b. Per partij is een inventarisatie uitgevoerd om de beschikbare formatie in beeld te brengen. Omdat niet alle deelnemers de overheadformatie separaat kunnen benoemen, wordt de kern van de formatie bepaald door de opgegeven formatie voor de primaire taken.
c. Ten behoeve van de primaire organisatie is een overhead (zoals management, secretarieel, control, financieel, kwaliteit, personeel, ICT) bepaald die deze moet gaan ondersteunen.

---

[1] Uitgegaan is van de situatie per 1 januari 2011, waarbij de beschikbare formatie bestaat uit de bezetting inclusief eventuele vacatures

d. De formatie die met genoemde stappen is bepaald heeft zowel betrekking op de Wm-taken als ook de Bouw + RO taken die bij de ODR worden ondergebracht. De mate waarin gemeenten de Bouw + RO taken bij de ODR willen onderbrengen verschilt per deelnemer.

3.21 Een taak die nog uitgewerkt moet worden is de rol van de ODR in de gemeentelijke en regionale rampenorganisatie. Onderdeel van de gemeentelijke rampenorganisatie zijn het actiecentra en CRAS milieu(zorg). Dit is een onderwerp dat door de kwartiermaker verder wordt uitgewerkt.

3.22 Een andere taak die nog uitgewerkt moet worden, is de rol van de ODR met betrekking tot de gebruiksvergunningen. Op dit moment wordt deze taak bij de meeste gemeenten uitgevoerd door de brandweer. Sommige deelnemers houden nadrukkelijk de ruimte om deze taak bij de ODR neer te leggen. Gebruiksvergunningen maken in veel gevallen immers integraal onderdeel uit van het Wabo-proces, en ook van toezicht en handhaving binnen de ODR. In de inrichtingsfase wordt dit punt nader uitgewerkt.

3.23 Aan de hand van de hiervoor beschreven processen is een indicatieve formatie voor de ODR in beeld gebracht. De formatiegegevens zijn indicatief in afwachting van de collegebesluiten over de bij de ODR onder te brengen taken. Definitieve vaststelling van de in te brengen formatie vindt plaats in de inrichtingsfase.

Tabel 1: Totaal aantal formatie-eenheden (fte) uitvoering Wet Milieubeheer

Totaal Wet MilieuBeheer	Primair proces
Buren	5,7
Culemborg	1,7
Geldermalsen	4,8
Lingewaal	0,7
Maasdriel	5,4
Neder-Betuwe	3,6
Neerijnen	1,0
Tiel	4,7
West Maas en Waal	4,2
Zaltbommel	5,6
Provincie	12,6
Regio Rivierenland	0,0
Totaal	**50,0**

Opmerkingen:

a. Stand van zaken per 1-1-2011;
b. Regio Rivierenland levert formatie op bovenstaande taken, deze is echter voor de milieutaken al bij het inhuurbudget van de gemeenten meegenomen.
c. Het aantal opgenomen fte's voor de provincies is inclusief het aandeel dat de ODR gaat afnemen bij de regio MARN (zie complexe vergunningverlening hoofdstuk 7.21 t/m 7.26)

Tabel 2: Totaal aantal formatie-eenheden (fte) uitvoering Bouw + RO taken

Totale Bouw + RO	Primair proces
Buren	10,0
Culemborg	7,1
Geldermalsen	9,3
Lingewaal	0,0
Maasdriel	5,4
Neder-Betuwe	0,0
Neerijnen	0,0
Tiel	0,0
West Maas en Waal	8,8
Zaltbommel	12,4
Provincie	0,0
Regio Rivierenland	0,0
Totaal primair proces	**53,0**

Opmerkingen:

a. In het stelsel van 7 diensten brengt de provincie een Wabo-breed pakket in voor de bedrijven waarvoor zij vanaf 1 oktober 2010 bevoegd is de integrale omgevingsvergunning te verlenen. De provincie beschikt echter niet over eigen formatie voor de niet-milieutaken, maar besteedt op declaratiebasis werkzaamheden uit aan de betreffende gemeente op basis van een Wabo-samenwerkingsovereenkomst of ad-hoc-afspraken. Als een gemeente niet kan of wil leveren, worden de werkzaamheden uitbesteed.

b. Door de gemeenten zijn verschillende keuzes gemaakt bij de inbreng van de pakketten. Zes gemeenten hebben er vooralsnog voor gekozen om ook Bouw + RO taken in de ODR onder te brengen. Per gemeente verschilt het in te brengen pakket. Gelet op de verschillende wensen van de partijen is er voor gekozen om ruimte te creëren voor een verschillende inbreng van taken. Datzelfde geldt voor het moment van inbreng van deze taken.

c. Regio Rivierenland levert formatie op bovenstaande taken, deze is echter voor de bouw en RO taken in het inhuurbudget van de gemeenten m.b.t. externe veiligheid en RO advisering meegenomen.

Tabel 3: Totaal aantal formatie-eenheden (fte) overhead

	Milieu	Bouw + RO	Totaal
P&O	1,38	1,46	2,83
Financien en control	2,23	2,36	4,59
Marketing, communicatie, juridische zaken en overige	1,77	1,87	3,64
Facilitaire zaken	4,00	4,23	8,23
ICT	2,23	2,36	4,59
Directie en lijnmanagement	3,93	4,16	8,10
Totaal	**15,53**	**16,45**	**31,98**
Totaal primaire formatie	50,01	52,95	102,96
Totaal	**65,54**	**69,40**	**134,94**
Percentage overhead	**23,7%**	**23,7%**	**23,7%**

In bijlage 10 is opgenomen wat de definities zijn van bovenstaande overheadtaken.

Groeien naar een gezamenlijk ambitieniveau binnen de ODR

3.24 De nu beschikbare formatie zoals deze voor elke gemeente en de provincie is geïnventariseerd vormt de basis voor de inbreng per deelnemende partij. Tijdens het inventariseren van de informatie over de beschikbare formatie per deelnemer is naar voren gekomen dat de verhouding tussen de omvang van taken en de omvang van formatie varieert. De deelnemers hanteren hierbij verschillende uitgangspunten en normen en daardoor verschillende ambitieniveaus.

3.25 Gemeenten hebben van oudsher een gevarieerde aanpak bij de uitvoering van wettelijke taken. Die variatie vindt zijn oorsprong in het verschil in benadering van maatgevende aspecten als risico-inschatting en prioritering. Daarbij komt dat sprake is van variatie in locatie-specifieke omstandigheden. Te denken valt aan aspecten als het inschatten van het risico bij de planning van inspectie van bedrijven (bij het aanvaarden van zekere (lage) risico's hoeft er minder te worden gecontroleerd) of het mogelijke verschil in benadering van bedrijven, zoals agrarische bedrijven versus binnenstedelijke bedrijven of de mate waarin klachten zich voordoen.

3.26 Ook in de situatie dat de taken worden uitgevoerd door de ODR blijven gemeenten en provincie verantwoordelijk voor de bestuurlijke afweging van risico's en prioriteiten en daarmee dus ook de omvang van het uit te voeren takenpakket. Het is wel de uitdaging van de ODR om na verloop van tijd de gemeenten in hun bestuurlijke en beleidsmatige afwegingen rond de aanpak van wettelijke taken naar elkaar toe te (laten) bewegen zodat op termijn de verschillen kleiner worden. Op die manier kunnen efficiencyvoordelen worden gecombineerd met een kwalitatief goede taakuitvoering.

3.27 Een en ander betekent dat eind 2013 een bestuurlijke notitie zal worden opgesteld waarin het uiteindelijk gezamenlijke ambitieniveau voor de ODR zal worden uitgewerkt en worden vastgelegd. Mede input voor deze notitie zijn de kwaliteitscriteria die landelijk worden vastgesteld, maar ook de inhoudelijke problematiek en de bestuurlijke ambities worden daarin uitgewerkt. Daarbij zal tot slot ook

worden aangegeven wat de formatie-technische consequenties zullen zijn voor de individuele deelnemers en wat de snelheid zal worden van het toegroeien naar dit gezamenlijke ambitieniveau.

Overige aspecten met betrekking tot de formatie van de ODR

3.28 De totaalformatie is voldoende robuust, zodat de minimale formatie-eisen volgens de kwaliteitscriteria voor de ODR geen belemmeringen zullen zijn. Een uitzondering hierop is de formatie voor de deskundigheidsgebieden afvalwater, luchtkwaliteit en complexe vergunningverlening. Voor deze deskundigheidsgebieden wordt in de inrichtingsfase nog bezien in hoeverre een robuuste uitvoering van deze taak binnen ODR tot de mogelijkheden behoort.

3.29 Omdat de formatie van de ODR een optelsom is vanuit de beschikbare formatie van deelnemers geldt bij de uitvoering door de ODR dat de omvang van de taakuitvoering door de ODR voor deelnemers plaatsvindt naar rato waarvan zij formatie hebben ingebracht. De ingebrachte formatie wordt door middel van DVO's vertaald naar productafspraken per jaar per organisatie. Dit is om te voorkomen dat organisaties relatief meer of minder producten krijgen dan waarop zij op basis van hun inbreng recht hebben. Zoals hierboven aangegeven zullen in de loop van de tijd de producten worden aangepast op het moment dat er een gezamenlijk ambitieniveau is bepaald. De individuele organisaties blijven te allen tijden verantwoordelijk voor (de omvang van) hun eigen ambitieniveau en de daarbij behorende formatie. De ODR wordt verantwoordelijk voor de kwaliteit van de geleverde uren en producten.

3.30 Afgesproken is de formatie te baseren op de situatie per 1 januari 2011. De geïnventariseerde informatie is daarop gebaseerd. Mutaties in de beschikbare formatie na die peildatum zijn niet opgenomen. Ook is in de bepaling van de formatie en de vaststelling van uit te voeren taken (nog) geen rekening gehouden met aanstaande ontwikkelingen als de 3e tranche Activiteitenbesluit Wm, de uitvoering van Waterwet taken zoals het toezicht op indirecte lozingen (nu Waterschap Rivierenland).

3.31 Bij het kwartier maken moet bekeken worden hoe zich deze ontwikkelingen verhouden tot het definitief inrichten van de organisatie en het maken van contractafspraken met de deelnemers.

Een scherpe realistische exploitatiebegroting

3.32 Voor de exploitatie van de ODR is een realistische, maar zo scherp mogelijke begroting gemaakt (bijlage 6). Alle mogelijke kosten voor de taakuitvoering zijn daarin opgenomen.

3.33 De exploitatie is opgezet op basis van de bestaande begrotingsgegevens van de deelnemers waar die beschikbaar en van toepassing zijn. De exploitatie wordt ingegeven door het bundelen van de beschikbare budgetten van de huidige taakuitvoering (primaire proces) en vermeerderd met zo laag mogelijk te houden overheadkosten.

3.34 Meer concreet zijn bij de exploitatiebegroting de volgende aannames gehanteerd:

a. Het aantal in te brengen medewerkers is formatieneutraal voor de taken, dat wil zeggen dat voor de uitvoering door de ODR van de primaire taken per deelnemer het aantal fte met budget wordt ingebracht dat ook in de huidige situatie deze taken uitvoert.
b. Voor de overheadtaken wordt uitgegaan van een minimaal benodigde overhead waarmee de

organisatie op een kwalitatief goede manier wordt ondersteund.

c. Voor de personeelslasten van de overhead wordt uitgegaan van een gemiddeld kostprijstarief per fte, uitgaande van een gemiddelde zwaarte van het totaal aan functies.
d. De overige lasten worden berekend op basis van een gangbaar voorzieningen- en middelenniveau zoals bij andere omgevingsdiensten.

3.35 Verder is er gekozen voor een post onvoorzien in de begroting van 5%. Deze post is zo opgenomen omdat er een onzekerheid zit in de kosten van de exploitatie van de ICT systemen en omdat we menen dat het goed is dat er enige ruimte beschikbaar is om niet voorziene risico's op te vangen. De post onvoorzien is niet berekend over de personeelskosten (90% van de begroting), maar alleen op de overige kostenposten.

3.36 Ten slotte is er voor gekozen om de ODR de ruimte te geven om een reserve te vormen. Bij de start zijn er echter geen gelden voorzien voor deze reserve. Mocht blijken dat – met inachtneming van de uitgangspunten van dit bedrijfsplan - het bedrijfsresultaat bij de jaarrekening positief is, dan kan er geld worden toegevoegd aan deze reserve.

Op hoofdlijnen ziet de begroting er als volgt uit:

Tabel 4: Exploitatiebegroting

Nummer	Post	Begroting milieu	Begroting Bouw + RO	Begroting totaal
1	**PERSONEEL Primair proces**			
1.0	Fte	50,0	53,0	103,0
1.1	Personeelskosten	€ 3.050.256	€ 3.099.632	€ 6.149.888
1.2	Opleidingskosten	€ 61.005	€ 61.993	€ 122.998
1.3	Algemene personeelskosten	€ 91.508	€ 92.989	€ 184.497
1	**PERSONEEL Overhead**			
1.0	Fte	15,5	16,4	32,0
1.1	Personeelskosten	€ 970.869	€ 1.027.945	€ 1.998.814
1.2	Opleidingskosten	€ 19.417	€ 20.559	€ 39.976
1.3	Algemene personeelskosten	€ 29.126	€ 30.838	€ 59.964
1	**PERSONEEL totaal**			
1.0	Fte	65,5	69,4	134,9
1.1	Personeelskosten	€ 4.021.125	€ 4.127.577	€ 8.148.702
1.2	Opleidingskosten	€ 80.423	€ 82.552	€ 162.974
1.3	Algemene personeelskosten	€ 120.634	€ 123.827	€ 244.461
2	**PERSONEEL DERDEN**			
2.1	Inhuur bij ziekte	€ -	€ -	€ -
3	**OVERIGE DIRECTE KOSTEN**			
3.1	Inhuur	€ 442.955	€ 150.588	€ 593.543
3.2	Regio	€ 594.701	€ 33.698	€ 628.399
3.3	Kosten Gelders Stelsel	dekking uit kwaliteit	dekking uit kwaliteit	dekking uit kwaliteit
3.4	Materiele lasten	€ 24.755	€ 9.000	€ 33.755
4	**KAPITAALLASTEN**			
4.1	Rente + afschrijving meubilair o.b.v. thuisv	€ 12.044	€ 12.752	€ 24.795
4.2	Rente + afschrijving vergaderzaalinrichting	€ 3.400	€ 3.600	€ 7.000
4.3	Rente en afschrijving ICT	€ 97.856	€ 75.433	€ 153.077
5	**INDIRECTE KOSTEN**			
5.1	Huisvesting (pandgebonden)	€ 83.729	€ 91.004	€ 175.962
5.2	Huisvesting (dienstgebonden ex kantoorau	€ 81.826	€ 76.048	€ 157.874
5.3	ICT jaarlijkse exploitatielasten	€ 261.339	€ 190.950	€ 430.918
5.4	Accountant	€ 10.000	€ 10.000	€ 20.000
6	**ONVOORZIEN**			
6.1	Onvoorzien (incl afronding)	€ 50.895	€ 30.969	€ 79.846
totaal		**€ 5.885.681**	**€ 5.017.998**	**€ 10.861.307**

Opmerkingen bij tabel 4:

a. Onder de algemene personeelskosten valt te denken aan kostenposten als: reis- en verblijfkosten, ARBO, representatie en personeelsactiviteiten etc.
b. De post onvoorzien van 5% gaat over alle posten, exclusief de personeelskosten die vallen onder post 1 en de kosten van de regio 3.2 (aangezien dit voor het grootste deel personeelskosten zijn).
c. In het totaal is nog geen rekening gehouden met de berekende efficiencytaakstelling van 5% op het primaire proces.
d. De kosten voor het Gelders stelsel worden betaald uit de efficiency die ontstaat.

3.37 Tussen de ODR en de deelnemende partijen wordt een DVO afgesloten. In deze overeenkomst wordt jaarlijks concreet gemaakt welke prestaties de ODR gaat leveren. Daarbij is ruimte voor aanvullende werkzaamheden en budgetten. Zo wordt in onderling overleg maatwerk geleverd. Gedurende en na afloop van het afgesproken termijnen wordt via rapportages de realisatie van de DVO aan de opdrachtgever verantwoord.

Beginsel van maximaal budgettair neutraal

3.38 Het opzetten van de ODR wordt gedaan onder de voorwaarden van maximale budgettaire neutraliteit.

3.39 Als het gaat om de begroting dan betekent budgettair neutraal dat de huidige kosten van de taakuitvoering inclusief de opslag voor overhead, niet meer gaan bedragen dan de voor het peiljaar 2011 gecorrigeerde kosten die straks moeten worden gemaakt bij de ODR.

3.40 Als het gaat om de projectkosten dan geldt dat deze moeten worden terugverdiend door in de komende jaren steeds efficiënter te gaan werken. Daarover later in dit hoofdstuk meer.

3.41 Voor de individuele organisaties resteren frictiekosten. De structurele besparing die de ODR realiseert – vanwege de lagere overheadkosten - kan worden ingezet om de frictiekosten van de individuele organisaties te compenseren.

3.42 In de onderstaande paragrafen is uitgewerkt hoe het beginsel van maximale budgettaire neutraliteit wordt gerealiseerd (paragraaf 3.43 tot en met 3.61).

Structurele verlaging van de exploitatie na vijf jaren

3.43 Het is de doelstelling van de ODR om als gevolg van schaalvoordelen een wettelijk vereist kwaliteitsniveau te bereiken tegen lagere kosten of een beter kwaliteitsniveau tegen gelijke kosten.

3.44 Taakstellend krijgt de ODR de opdracht om gedurende de eerste vijf jaren van haar bestaan de formatie ten aanzien van het primaire proces per jaar met 1% efficiënter te maken, uitgaande van een ongewijzigd takenpakket.

3.45 De efficiencywinst kan worden gerealiseerd door een doelgerichte aansturing op basis van een gerichte planning, efficiënter volgen van nieuwe ontwikkelingen, het realiseren van schaalvoordelen door het bundelen van activiteiten, het werken met producten en productprijzen, het voorkomen van doublures in de interne uitvoering, specialismevorming en een zo laag mogelijke externe inhuur.

3.46 Vanaf 2018 gaan de personeelskosten van het primaire proces ten opzichte van 2013 structureel 5% lager zijn dan waarmee wordt gestart in 2013. De besparingen die in de jaren 2013 tot en met 2018 worden gerealiseerd, worden gebruikt om de projectkosten van de deelnemers mee te compenseren. De doelstelling voor 2018 is taakstellend en zal gedurende de komende jaren worden gemonitord. In de periode 2013 tot en met 2018 zal de efficiencyoperatie jaarlijks vorm krijgen.

Financieringsmodel van inputgericht stapsgewijs naar outputgericht

3.47 Het uitgangspunt is dat de afzonderlijke deelnemers de eerste vijf jaar de financiering op basis van de opgave in 2011 realiseren. Dat wil zeggen dat zij deze vijf jaren een vaste bijdrage leveren aan de financiering gekoppeld aan een afname gelijk aan hun inspanning in het jaar voorafgaande aan de vorming van de ODR.

3.48 De verwachting is dat uiterlijk na vijf jaar een stabiele situatie intreedt, omdat de incidentele kosten verdwenen èn terugbetaald zijn en omdat er dan voldoende ervaringscijfers zijn om tot een gedegen model van kostentoerekening te komen.

3.49 Concreet betekent dit dat voor de eerste vijf jaren een inputmodel van financiering wordt voorgesteld. In de periode tot 2018 wordt geleidelijk naar een outputmodel toegewerkt zodat voor de volgende contractperiode op basis van afname/producten contracten worden gemaakt en ook de financiering op die basis zal plaatsvinden.

3.50 De kenmerken van deze twee modellen zijn hieronder nog kort toegelicht:

a. Inputmodel: de totale kosten worden omgeslagen naar de fte's die worden ingebracht en op deze wijze worden de kosten naar de deelnemende gemeenten/provincie doorberekend.
b. Outputmodel: de ODR zal zoveel mogelijk op basis van geleverde prestaties en afgenomen producten worden gefinancierd (kostprijs per prestatie/product).

3.51 Om tot een model van outputfinanciering te komen zal ervaring moeten worden opgedaan met gegevens ten aanzien van aantallen producten/tijd per product/prijs per uur/aantal productieve uren. Met ingang van 2013 wordt hiermee gestart zodat de ODR vanaf 2018 kan werken met systeem van outputfinanciering. Gedurende deze periode wordt jaarlijks door middel van de inzet van de productencatalogus toegewerkt naar outputfinanciering.

De projectbegroting

3.52 Voor het neerzetten van de ODR moet een eenmalige investering worden gedaan, die vanwege de eis van budgettair neutraal zal moeten worden terugverdiend in maximaal vijf jaar. Deze eenmalige investering wordt projectbegroting genoemd.

3.53 De totale omvang van de eenmalige investering is gebaseerd op een aantal aannames en ervaringen bij andere omgevingsdiensten. Het bedrag is gemaximaliseerd op genoemd bedrag.

3.54 Voor de verdeling van de projectkosten is een verdeling gemaakt op basis van de inbreng van de budgetten per partij. Daarbij is gekeken naar de inbreng voor de milieutaken en Bouw + RO taken. De bijdrage wordt afzonderlijk berekend over de inbreng van beide taken. Mocht een partij geen Bouw + RO taken inbrengen, dan wordt er ook geen projectbijdrage voor dit onderdeel betaald. Op het moment dat de betreffende partij later alsnog deze taken wenst af te nemen van de ODR zal een afzonderlijke toetredingsbijdrage worden bepaald. Verrekening vindt plaats met de projectbijdragen van de andere deelnemers.

3.55 Op grond van de bovenbeschreven uitgangspunten is een verdeling van de projectkosten gemaakt. Deze verdeling wordt ook toegepast op het moment dat mocht blijken dat de projectkosten onverhoopt hoger uitvallen. In dat geval zullen eventuele hogere kosten ook binnen de daarvoor gestelde termijn in zijn geheel worden terugbetaald. De begrote projectkosten zijn kaderstellend.

3.56 De projectkostenbegroting is weergegeven in bijlage 5. De eenmalige bijdrage per partij voor deze begroting bedraagt:

Tabel 5: Eenmalige bijdrage voor projectbegroting

Per gemeente	Milieu	Bouw + RO	Totaal
Buren	112.297	118.207	230.504
Culemborg	45.396	83.013	128.409
Geldermalsen	103.444	110.687	214.131
Lingewaal	36.015	0	36.015
Maasdriel	100.719	63.688	164.407
Neder-Betuwe	77.181	0	77.181
Neerijnen	38.792	996	39.789
Tiel	103.648	0	103.648
West Maas en Waal	78.305	105.650	183.955
Zaltbommel	106.837	143.321	250.158
Provincie	216.328	0	216.328
Regio Rivierenland	31.937	11.815	43.752
Totaal	**1.050.898**	**637.378**	**1.688.276**

3.57 Voor dit bedrijfsplan is gekeken naar de gevolgen van het doorvoeren van efficiencymaatregelen in relatie tot de terugverdientijd van de bijdrage voor het opzetten van de ODR. Uitgangspunt van de berekeningen zijn de projectkosten van € 1.050.898 voor de milieutaken en € 637.378 voor het Bouw + RO pakket. Gezamenlijk komt dit uit op een projectbegroting van € 1.688.276.

3.58 Op basis van de besparing op het personeelsbudget van 1% per jaar, gedurende een periode van vijf jaren, en de mogelijkheid om te besparen op de substantieel lagere kosten voor overhead blijkt dat gedurende vijf jaren een inverdienruimte ontstaat. Deze ruimte is zodanig dat de projectkosten in enkele jaren kunnen worden terugverdiend.

3.59 De besparingen zijn in tabel 6 uiteengezet.

Tabel 6: Doorkijk financiële consequenties

Doorkijk financiele consequenties	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Huidige kosten primair proces	€ 6.149.888	€ 6.149.888	€ 6.149.888	€ 6.149.888	€ 6.149.888	€ 6.149.888
Huidige kosten personele overhead	€ 3.256.110	€ 3.256.110	€ 3.256.110	€ 3.256.110	€ 3.256.110	€ 3.256.110
Materiele overhead (huisvesting en ICT)	€ 1.410.900	€ 1.410.900	€ 1.410.900	€ 1.410.900	€ 1.410.900	€ 1.410.900
Inhuur en overige lasten	€ 1.255.697	€ 1.255.697	€ 1.255.697	€ 1.255.697	€ 1.255.697	€ 1.255.697
Begroting deelnemers oud	€ 12.072.595	€ 12.072.595	€ 12.072.595	€ 12.072.595	€ 12.072.595	€ 12.072.595
Exploitatie excl. verbetering kwaliteit	€ 10.796.733	€ 10.732.160	€ 10.667.586	€ 10.603.012	€ 10.538.438	€ 10.538.438
Verbetering kwaliteit	€ 64.574	€ 129.148	€ 193.721	€ 258.295	€ 322.869	€ 322.869
Besparing	€ -64.574	€ -129.148	€ -193.721	€ -258.295	€ -322.869	€ -322.869
Exploitatie nieuw incl. besparing en verbetering kwaliteit	€ 10.796.733	€ 10.732.160	€ 10.667.586	€ 10.603.012	€ 10.538.438	€ 10.538.438
Lagere kosten	€ 1.275.861	€ 1.340.435	€ 1.405.009	€ 1.469.583	€ 1.534.157	€ 1.534.157
Dekking projectkosten	€ 1.275.861	€ 412.415		€ -	€ -	€ -
Lagere kosten t.o.v. begroting oud	€ 0	€ 928.020	€ 1.405.009	€ 1.469.583	€ 1.534.157	€ 1.534.157

3.60 Dat betekent dat de exploitatiebegroting over de periode 2013 tot en met 2018 op het nu berekende niveau blijft (exclusief jaarlijkse indexering), toereikend is om de projectkosten voor

gemeenten te financieren.

3.61 Bij deze begroting bestaan meerdere risico's. De voornaamste zijn:

a. Ontbreken van realisatie van uniformiteit in de uitvoering als gevolg van de wens naar te veel gemeentelijk maatwerk. Het gevolg zal zijn dat efficiency minder goed te realiseren is.
b. Hogere kosten voor ICT dan waarin nu voorzien is.
c. Vertraging van de realisatie per 1 januari 2013 vanwege extra inzet op bepaalde deelstappen in het proces. De belangrijkste zijn: besluitvorming bij alle partijen, vormgeving sociaal plan, integratie ICT.
d. Onvoldoende mogelijkheden om de overhead in de latende organisatie te verminderen.
e. Hogere uitvoeringskosten vanwege toepassing van een sociaal plan.

Overheadproblematiek

3.62 Bij samenwerkingstrajecten is sprake van een overheadproblematiek. Het gaat dan om de vraag wat de latende organisatie doet met de kosten die achterblijven. Door alle partners is nagedacht om een adequate oplossing te realiseren voor deze problematiek.

3.63 Binnen de ODR wordt ondersteuning georganiseerd voor de overhead taken (P&O, ICT, financiën, facilitair, etc.). Bij de inrichting van de ODR zal personeel geworven moeten worden om hieraan invulling te geven. Gelet op de voorgestelde omvang (zo beperkt mogelijk) van de te realiseren overhead zal het voldoen aan de kwalitatieve functie-eisen een belangrijk criterium zijn.

3.64 Uitgangspunt daarbij is echter ook, dat alle formatie ingevuld wordt uit de latende organisaties. Er is sprake van een "gesloten systeem". Voor de ODR wordt een overhead gebouwd die geleverd wordt uit de organisaties van de partners. Mits hiervan sprake is, kan voor de latende organisaties het overheadvraagstuk met maximaal 2,43 miljoen euro (incl. ICT) worden teruggebracht. Dit bedrag wordt verdeeld over de deelnemers naar rato van de omvang van de inbreng van de latende organisaties in de totale begroting van de ODR.

3.65 In het kader van de huisvesting is het gewenst om vanuit 1 locatie te werken. Op het moment dat één van de partijen in staat is huisvesting te bieden binnen de bestaande huisvesting en daarmee voldoet aan de nog te formuleren huisvestingseisen, dan biedt dit een extra kans op reductie van de totale overheadproblematiek. De totale problematiek kan hiermee met maximaal 0,26 miljoen euro extra worden teruggebracht.

3.66 Op basis van bovenstaande verdeling is het mogelijk dat enkele partijen substantieel voordeel behalen in verband met de overgang van personeel danwel het aanbieden van huisvesting terwijl andere partijen nauwelijks voordeel hebben. Dit effect kan gecompenseerd worden door de partijen - die relatief weinig voordeel behalen – voor de duur van 4 jaar – afbouwend (75%, 50%, 50%, 25%) te compenseren met een vergoeding voor achterblijvende overheadkosten. Deze vergoeding wordt bekostigd door de partners die relatief meer voordeel hebben. Bepalend hierbij is de inbreng van de latende organisaties in de totale begroting van de ODR.

3.67 De resterende meerkosten voor materiele overhead kunnen worden terugverdiend door de besparing op de primaire formatie die door de ODR in vijf jaar moet worden gerealiseerd en de mogelijkheid om als latende organisatie zelf te besparen op de substantieel lagere kosten voor personele overhead.

Financiële aansprakelijkheid van de deelnemers

3.68 Mocht op enig moment er door onvoorziene omstandigheden binnen de ODR sprake zijn van niet begrote tegenvallers die niet vanuit de reserve vanuit de ODR opgevangen kunnen worden, dan zullen de deelnemers hiervoor aansprakelijk zijn. Bekostiging van deze tegenvallers vindt plaats op basis van de afname van de betreffende deelnemers gedeeld door de totale afname in euro's.

4 Bestuurlijke organisatie

Inleiding

4.01 De ODR kan in verschillende juridisch vormen gegoten worden. Leidend daarbij is de vraag welke variant het beste tegemoet komt aan de vooraf vastgestelde uitgangspunten. Door de deelnemende partijen zijn meerdere varianten onderzocht.

Juridische vormgeving van de bestuurlijke samenwerking

4.02 De vorming van een omgevingsdienst kan privaatrechtelijk of publiekrechtelijk worden vormgegeven. In het kader van de juridische vormgeving zijn de volgende varianten afgewogen:

a. De vormgeving door middel van een BV;
b. De vormgeving door middel van een nieuwe GR;
c. De vormgeving door middel van aansluiting bij de bestaande GR;
d. De vormgeving door middel van een BV onder een GR.

4.03 In de privaatrechtelijke variant (BV) wordt de taakuitvoering van de ODR ondergebracht in een vennootschap waarbij de verschillende deelnemers aandeelhouder zijn. Het personeel gaat over van de huidige organisaties naar een nieuwe entiteit. De deelnemende gemeenten en de provincie sluiten afnamecontracten met de ODR, op basis waarvan diensten afgenomen worden.

4.04 Een publiekrechtelijke variant is het vormen van een nieuwe gemeenschappelijke regeling tussen alle gemeenten en de provincie Gelderland. Hierin participeren de elf deelnemers in het bestuur en ontstaat een nieuw besturingsmodel. Alle deelnemers zijn “eigenaar” naar rato van het gedeelte dat zij inbrengen. Over de stemverhouding en besluitvorming worden afspraken gemaakt. Doelstellingen, takenpakket en bestuurlijke besluitvormingsstructuur worden gezamenlijk vastgesteld en in de regeling opgenomen.

4.05 In een andere publiekrechtelijke variant sluit de ODR aan bij de reeds bestaande gemeenschappelijke regeling regio Rivierenland. De provincie maakt onderdeel uit van deze huidige GR voor het onderdeel milieu. Om het eigenaarschap en bestuur van de ODR doelmatig te organiseren wordt een aparte bestuurscommissie in het leven geroepen, waar de provincie Gelderland deel vanuit gaat maken. Deze bestuurscommissie stuurt de ODR aan. Ook hier geldt dat de doelstellingen, het takenpakket en de bestuurlijke besluitvormingsstructuur op maat gemaakt en vastgesteld worden. De provincie neemt uitsluitend deel in het Algemeen Bestuur als het gaat om onderwerpen waar het de ODR betreft (begroting en jaarrekening).

4.06 In de laatste variant wordt een combinatie van een publiek- en privaatrechtelijke constructie gevormd. De ODR wordt ingesteld middels een gemeenschappelijke regeling, hetzij in een nieuwe, hetzij door aansluiting bij de bestaande GR. Daarnaast wordt echter een B.V. opgericht, welke min of meer ‘onder’ de gemeenschappelijke regeling valt.

4.07 Om tot een keuze van een voorkeursvariant uit deze vier samenwerkingsvormen te kunnen komen, dienen zij beoordeeld en onderling vergeleken te worden op haalbaarheid en wenselijkheid. Bij deze beoordeling zijn de volgende aspecten van belang:

a. De bestuurlijke en ambtelijke wensen ten aanzien van de bestuurlijke organisatie.
b. De door deelnemers in het voortraject tot de intentieovereenkomst gehanteerde criteria ten aanzien van de juridische vormgeving.
c. Brief College Neerijnen over de juridische vormgeving.
d. Standpunt van de provincie Gelderland.
e. Standpunt van de Staatssecretaris.
f. Wettelijk uitgangspunt.
g. De standpunten van de deelnemende gemeenten ten aanzien van de Beslispuntennotitie ODR.

4.08 Van elk van de varianten zijn de belangrijkste gevolgen in beeld gebracht. Deze gevolgen zijn onderling vergeleken op de in 1.07 genoemde aspecten. Op basis van deze vergelijking komt een publiekrechtelijke vorm als voorkeursvariant naar voren. Binnen de publiekrechtelijke vormen komt het openbaar lichaam op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (verder ook: Wgr) naar voren als voorkeursvariant. Dit is gebaseerd op de volgende overwegingen:

a. De Gemeentewet en de Provinciewet houden een wettelijke voorkeur in voor publiekrechtelijke samenwerking boven privaatrechtelijke samenwerking.
b. De Wet gemeenschappelijke regeling is speciaal bedoeld voor structurele interbestuurlijke samenwerking en bevat een regeling voor de belangrijkste onderdelen van de samenwerking, zoals de verhouding tussen de deelnemers en de verantwoording richting gekozen organen (Gemeenteraden en Provinciale Staten).
c. Het is de eerdere wens geweest van de betreffende deelnemers (zie de Intentieverklaring) om een openbaar lichaam in te stellen.
d. Het is de nadrukkelijke wens van de staatssecretaris en de provincie om te kiezen voor de vorming van een openbaar lichaam.
e. In een openbaar lichaam kan evengoed als in een privaatrechtelijke variant worden gestuurd op kosten en prestaties.
f. Het risicoprofiel van de ODR is beperkt (het grootste deel van de kosten bestaat uit salarissen). Het nut van een BV of NV wordt hierdoor aanzienlijk beperkt.

4.09 Op basis van bovenstaande voorkeur voor een ODR als een openbaar lichaam in de zin van de Wgr, blijft (van de vier eerdergenoemden) derhalve een tweetal opties over. Dit betreft ten eerste de keuze om aan te sluiten bij de bestaande GR regio Rivierenland. De tweede optie is het in het leven roepen van een nieuwe gemeenschappelijke regeling.

4.10 Door de stuurgroep is hierover meerdere malen gesproken. Daarbij zijn alle argumenten gewisseld. De stuurgroep heeft in januari er definitief voor gekozen om over te gaan tot de vorming van een nieuw openbaar lichaam. Belangrijkste argumenten hierbij zijn de vorming van een Gelders stelsel met 7 omgevingsdiensten die gelijkwaardig worden ingericht, en het principe dat een nieuwe dienst beter kan worden opgebouwd vanuit een startsituatie.

4.11 Bij de afweging voor deze keuze heeft de expliciete voorkeur van GS een nadrukkelijke rol gespeeld. Met name het argument om de overhead te combineren met de bestaande GR Regio Rivierenland speelde hierbij voor de gemeenten zwaar. Door alsnog te kiezen voor een nieuw openbaar lichaam, ontstaat er ook een overheadproblematiek bij de bestaande GR van Regio Rivierenland. De provincie heeft als partner toegezegd constructief mee te willen denken bij het zoeken naar oplossingen voor deze problematiek.

Stemverdeling

4.12 Voor het bepalen van de stemverdeling en besluitvorming binnen deze nieuwe GR zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

a *De stemverhouding moet toekomstige ontwikkelingen kunnen opvangen*. De ODR wordt als groeimodel opgezet, waarbij deelnemers mogelijk in de loop der tijd meer taken zullen onderbrengen, danwel nieuwe deelnemers zullen toetreden. De grondslag voor de bestuurlijke stemverdeling zal deze wijzigingen in onderlinge verhouding binnen de ODR - indien mogelijk - moeten kunnen opvangen.

b *De stemverdeling moet recht doen aan de inbreng van taken voor de zeggenschap in de ODR*. In dat geval is er sprake van het uitgangspunt 'wie betaalt, bepaalt'. Op het moment dat een partner geen inbreng heeft in de bouw en RO taken, zal deze partner ook geen zeggenschap hebben in de besluitvorming over deze taken.

c *Voorkomen dat een of enkele deelnemers de besluitvorming bepalen.* Ter voorkoming hiervan en ter bevordering van een duurzame en evenwichtige besluitvorming die eveneens recht doet aan de 'kleinere' deelnemers aan de ODR is het gewenst geen stemgewichten mee te geven.

4.13 Op basis van deze drie uitgangspunten en de beschikbare gegevens voor de inbreng van taken wordt de bestuurlijke aansturing van de ODR als volgt samengesteld:

a. Alle deelnemers leveren 1 vertegenwoordiger.
b. Elk lid krijgt op basis van inbreng van taken een stem voor de milieu taken en – indien van toepassing – een stem voor de bouw en RO taken.
c. Tenminste de helft van de deelnemers moet in de vergadering aanwezig, wil besluitvorming plaats kunnen vinden. Als tenminste de helft aanwezig is kan bij meerderheid van stemmen worden besloten. Blanco stemmen tellen niet mee.

Bestuurlijke aansturing van de ODR

4.14 De ODR wordt bestuurd door een Algemeen Bestuur (AB) en een Dagelijks Bestuur (DB). De gemeenten leveren ieder een bestuurder en de provincie levert een gedeputeerde. De voorzitter van het AB wordt door het AB aangewezen en is tevens voorzitter van het DB. De secretaris van het AB/DB is tevens directeur van de ODR. Het AB kan een bestuurscommissie instellen met het oog op de behartiging van bepaalde belangen. Het AB regelt de bevoegdheden en samenstelling. Het AB bestaat uit 11 leden w.o. de voorzitter. Het DB bestaat uit drie leden w.o. de voorzitter.

5 Ambtelijke organisatie

ODR op hoofdlijnen

5.01 Het is de intentie om met de vorming van de ODR te komen tot een robuuste uitvoeringsorganisatie, die voldoende schaalgrootte heeft om de continuïteit in taakuitvoering te bevorderen en waarin, door bundeling van kennis en expertise, de kwaliteit van dienstverlening aan burgers en bedrijven wordt verbeterd/geoptimaliseerd.

5.02 Om het primaire proces binnen de nieuw te vormen ODR effectief en efficiënt te laten verlopen, is een aantal ondersteunende taken en functies vereist. Tot deze ondersteunende functies, ofwel 'overhead', verstaan wij in dit kader alle managementfuncties, secretariaatsfuncties en bedrijfsvoeringsfuncties zoals ICT, P&O en Financiën. Ondersteunende taken die nauw gelieerd zijn aan het primaire vergunningverlenings- en/of handhavingsproces, zoals bepaalde juridische en administratieve functies, worden niet tot de overhead gerekend. Deze behoren tot het primaire proces.

5.03 Het streven is om de overhead ten behoeve van de ODR beperkt te houden. Dit stelt eisen aan een efficiënte inrichting en positionering van de ondersteunende functies. In het inrichtingsplan wordt beschreven op welke wijze de overhead wordt gepositioneerd.

Het Nieuwe Werken (HNW)

5.04 Het is de bedoeling om in de ODR de komende jaren te groeien naar een volledige toepassing van het concept van Het Nieuwe Werken (HNW) om hiermee effectiever en efficiënter te werken. In HNW wordt de medewerker, binnen bepaalde grenzen, de ruimte en de vrijheid gegeven te bepalen: hoe, waar, wanneer, waarmee en met wie hij of zij werkt. Deze manier van werken heeft daarmee effect op de huisvesting, ICT, dossiervorming, archivering, verantwoordelijkheid van de medewerker en de stijl van leidinggeven.

5.05 Bij HNW is de werkplek flexibel. Naast werken op de locatie van de ODR zal de medewerker (afhankelijk van de functie) thuis werken en in de kantoren van de deelnemers. Hierdoor heeft het kantoor van de ODR minder werkplekken nodig en is het aantal benodigde m² per medewerker beperkter. Omdat de functie van het kantoor wijzigt van primaire werkplek naar de plek waar formeel en informeel afstemming met elkaar plaatsvindt is ook de inrichting van het kantoor geschikt gemaakt voor HNW. Dit betekent geen lange gangen met kamers, maar flexwerkplekken en plekken waar formeel en informeel overlegd kan worden.

5.06 Dossiers en de archieven binnen de ODR zijn uitsluitend digitaal. Omdat iedereen, inclusief de opdrachtgevers, de dossiers kunnen inzien wordt er gewerkt met gestandaardiseerde dossiers en volgens vastgelegde procedures en processen.

5.07 Een belangrijke en onmisbare schakel in HNW is ICT. De medewerker heeft de beschikking over de middelen die haar of hem in staat stellen onafhankelijk van de locatie en het tijdstip te werken.

5.08 Bij HNW is de medewerker verantwoordelijk voor het realiseren van het afgesproken resultaat.

Leidinggevenden en medewerkers maken resultaatafspraken die worden besproken, vastgelegd en gevolgd in een cyclus van gesprekken. De medewerker werkt resultaatgericht vanuit vertrouwen van de leidinggevende. De leidinggevende coacht en faciliteert de medewerker bij het behalen van de afgesproken resultaten.

ICT-voorzieningen binnen de ODR

5.09 In deze paragraaf wordt specifiek aandacht besteed aan de consequenties van de vorming van de ODR voor de ICT-voorzieningen binnen deze organisatie en daaraan gerelateerde incidentele projectmatige en structurele exploitatiekosten.

5.10 De ICT-ondersteuning is in drie componenten uitgewerkt:

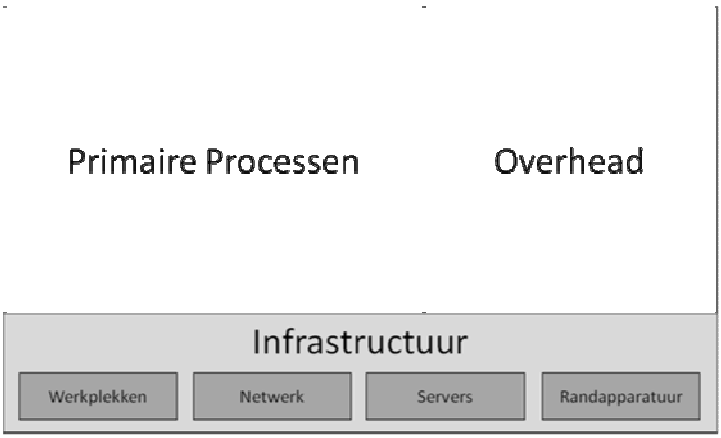
a. infrastructuur;
b. primair proces;
c. overhead functies.

a. Infrastructuur

5.11 Om alle medewerkers die werkzaam zijn binnen de ODR efficiënt te ondersteunen in hun werkprocessen, is een basis- en werkplekautomatisering een vereiste. Onder basis- en werkplek-automatisering wordt een PC of laptop verstaan met daarop aanwezig de toepassing Microsoft Office (Word, Excel, PowerPoint) en email, agendabeheer en contactinformatie.

5.12 Veel van de applicaties die de processen ondersteunen zijn niet geïnstalleerd op de werkplek, maar op centrale computersystemen (servers). Alle computersystemen zijn locatie- en werkplekonafhankelijk toegankelijk. Dit door middel van een beveiligde internetverbinding.

5.13 Naast de computersystemen is randapparatuur nodig om documenten te printen en/of te scannen. Tevens moeten grootformaat beeldschermen beschikbaar zijn voor het lezen en beoordelen van digitale documenten/tekeningen.



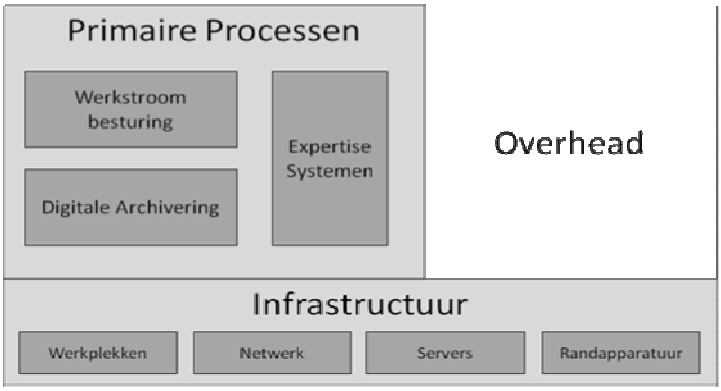
Figuur 2: Drie componenten ICT-ondersteuning

b. Primair proces

5.14 Om het primaire proces te ondersteunen, is op hoofdlijnen een drietal functionaliteiten nodig. Deze komen in verschillende benamingen voor, maar kunnen worden samengevat tot:

a. Werkstroombesturing (andere benamingen: workflow management of procesapplicatie). Werkstroombesturing omvat het gecontroleerd, geautoriseerd en geautomatiseerd uitvoeren van werkprocessen en het hieruit genereren van documenten. Deze functionaliteit wordt o.a. geboden door applicaties als MVV4all/Key2Vergunningen (Centric), SQUIT (Roxit), etc.
b. Digitale Archivering (andere benaming: Document Management). Digitale Archivering omvat de functionaliteit voor het digitaal opslaan van documenten, het rubriceren en indexeren en het terugvinden van documenten. Deze functionaliteit wordt bijvoorbeeld geboden door applicaties als Verseon (Circle), Decos D5 (Decos), etc.
c. Expertisesystemen. De Expertisesystemen omvatten de applicaties die gebruikt worden om ter ondersteuning van het primaire proces, specifieke werkzaamheden uit te voeren zoals het meten en (be)werken van bouw- en milieutekeningen, geluidberekeningen of het raadplegen van juridische databanken.

Er wordt uitgegaan van het gegeven dat binnen de ODR voor al deze functionaliteiten één of meerdere systemen aanwezig moeten zijn. Dan wel dat er één of meer systemen bij het bevoegd gezag (gemeenten en provincie) aanwezig zijn. Voor de uitwisseling van zaken binnen het stelsel van de zeven Gelderse omgevingsdiensten zal ook een voorziening getroffen moeten worden. Deze systemen zijn toegankelijk voor de medewerkers van de ODR. Belangrijk voor de keuze van de systemen is naast functionaliteit ook gebruiksvriendelijkheid. Deze keuze zal nader uitgewerkt worden in de inrichtingsfase.

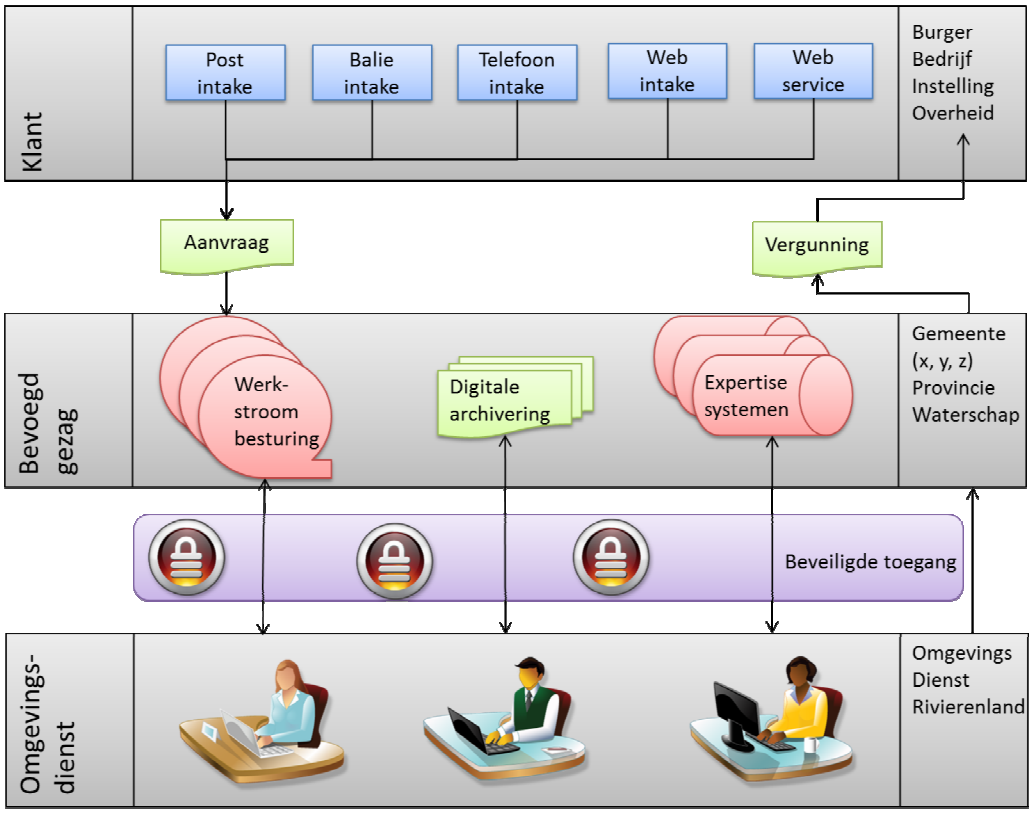


Figuur 3: Inrichting informatievoorziening

5.15 Naast het bovenstaande zal er een oplossing moeten komen voor het raadplegen van de benodigde gegevens op het gebied van Basisregistraties. Hieronder vallen bijvoorbeeld het GBA (V) voor persoonsgegevens, het KVK register voor gegevens van bedrijven (verenigingen en stichtingen), BAG-gegevens voor adres- en gebouwgegevens. Ook zal er rekening gehouden moeten worden met bepaalde wetten zoals de wet GBA, wat inhoudt dat men geen persoonsgegevens ouder dan 24 uur mag gebruiken. Daarnaast zullen er gegevens moeten worden aangeleverd voor de BAG, CBS, WOZ, frontoffice etc. Dit om de genoemde (basis)registraties te voeden en mutaties uit te wisselen. De

(eventuele) rol die de ODR met betrekking tot de basisregistraties zal spelen, wordt in de inrichtingsfase verder uitgewerkt.

5.16 De deelnemende gemeenten en de provincie Gelderland zetten momenteel verschillende systemen in om de betreffende primaire processen te ondersteunen. De keuze voor welk systeem invulling gaat geven aan werkstroombesturing en het digitale archief binnen het ODR dient in een zo vroeg mogelijk stadium na besluitvorming over vorming van de ODR gemaakt te worden. Dit in verband met de doorlooptijd voor (Europese) aanbestedingen, de tijd die nodig is voor de inrichting van de systemen en het trainen en begeleiden van gebruikers van de nieuwe systemen.



Figuur 4: Productenstroom

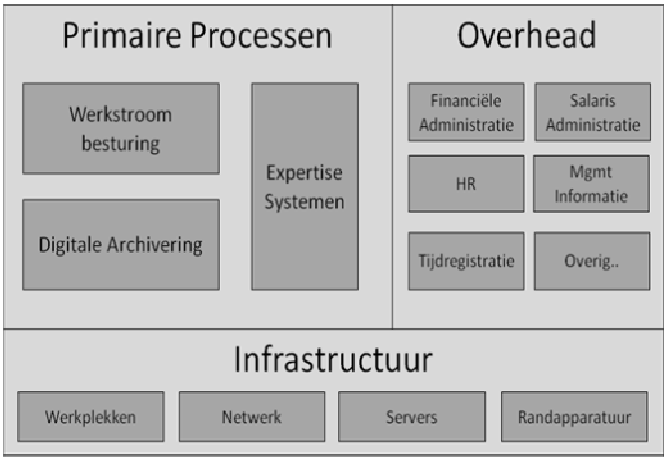
5.17 Bij de keuze voor een systeem ter ondersteuning van het primaire proces binnen de ODR, verdient het aanbeveling om voor een systeem te kiezen dat de taak en opdracht van de ODR het best ondersteunt. Dit vanuit het perspectief van de eindgebruiker en het gewenste effect om de veranderingscomponent voor zowel mensen als middelen zoveel mogelijk te beperken.

5.18 Het is verstandig om tijdens de inrichtingsfase op ICT-gebied rekening te houden met de nieuwe Omgevingswet, die waarschijnlijk in 2013 ingaat. Bij nota van 28 juni 2011 aan de Tweede Kamer heeft de minister van Infrastructuur en Milieu de hoofdlijnen van een fundamentele herziening van het omgevingsrecht geschetst. Vele wetten zoals de Wro, de Wabo en de Tracéwet zullen worden vervangen door een wet die de belangrijkste delen van het omgevingsrecht zowel procedureel als materieel omvat: de Omgevingswet. De planning is de nieuwe Omgevingswet in 2013 in werking te laten treden. Vanuit de bedrijfsvoering is hier te wijzen op de samenhang tussen systemen, processen

en dienstverlening. Het gaat dan om de inrichting van een zaakvolgsysteem, digitale dossiervorming en locatie-onafhankelijk werken. Het onderdeel ICT wordt nader uitgewerkt in de inrichtingsfase.

c. Overhead

5.19 Binnen de uitvoering van de overheadfuncties kan gebruik worden gemaakt van geautomatiseerde systemen. Diverse functies moeten ondersteund worden. Hiervoor zijn meerdere systemen nodig: financiële administratie, salarisadministratie, HRM, toegangsbeveiliging, managementinformatie, tijdverantwoording en een website.



Figuur 5: Drie compententen ICT ondersteuning

Projectkosten en exploitatielasten ICT

5.20 Uitgaande van de voorgestelde oplossing is een begroting opgesteld voor het project en voor de jaarlijkse exploitatiekosten. Binnen de kaders van deze begroting wordt dit nader uitgewerkt in de inrichtingsfase.

Huisvesting

5.21 Het huisvestingsconcept houdt rekening met (elementen van) 'Het Nieuwe Werken' (HNW). In het voortraject is bestuurlijk uitgesproken dat het werk binnen de ODR georganiseerd gaat worden volgens de principes van HNW (zie bijlage 4). Wij hebben dit vertaald naar locatie-onafhankelijk werken. Hiermee zijn (op termijn) efficiencyvoordelen te behalen binnen de primaire processen, maar ook kostenbesparingen op de huisvesting en PIOFACH-taken. Bij de uitwerking in een concreet programma van eisen moet er rekening mee worden gehouden dat, werken op basis van HNW om een andersoortig kantoorconcept vraagt met o.a. een hoog aandeel flexibele werkplekken met mogelijkheden voor concentratiewerk, maar ook ontmoeting en vergaderen.

5.22 De ODR heeft als organisatie een eigen, herkenbare huisvesting binnen de regio Rivierenland. Om de samenhang, samenwerking en kennisontwikkeling binnen de ODR te bevorderen, wordt uitgegaan van een centrale huisvestingslocatie. Voor het personeel, werkzaam in de primaire processen, vormt deze locatie de 'centrale uitvalsbasis' van waaruit zij hun werk voor, en eventueel bij, de klant verrichten. Het is het 'basiskamp' waarnaar zij terugkeren voor afstemming, kennisdeling en ontmoeting. Een centrale locatie draagt tevens bij aan de herkenbaarheid van de

ODR als zelfstandige entiteit, niet alleen voor het personeel maar ook naar opdrachtgevers en externe partners.

Bedrijfsvloeroppervlakte

5.23 Vooralsnog hanteren wij een m^2 - norm per werkplek en een opslag voor gemeenschappelijke en overige (dienst)ruimten. Voor een werkplek hanteren wij als norm 9 m^2 (incl. vergaderruimten) en een opslag van 35% voor gedeelde, facilitaire en verkeersruimten. In verband met HNW hanteren we een efficiencypercentage op de huisvesting van 25%. Dit betekent dat voor 75% van de totale aanwezige fte's een werkplek beschikbaar is.

Bij de nadere inrichting zal blijken voor hoeveel medewerkers uiteindelijk vaste werkplekken nodig zijn en hoeveel flexwerkplekken de nieuwe dienst moet hebben. Daarbij zal er ook enige ruimte voor toekomstige ontwikkeling moeten zijn.

Locatie-eisen

5.24 De centrale locatie kan in de hele regio liggen. Belangrijker zijn de aan een locatie verbonden kosten. Zowel de directe als indirecte kosten. Daarbij kan ook gedacht worden aan de meest voorkomende of frequente werkzaamheden of verkeersbewegingen.

5.25 De locatie moet bij voorkeur goed bereikbaar zijn met het openbaar vervoer. Maar nog belangrijker is dat het goed bereikbaar is voor auto's. De verwachting is dat een belangrijk deel van de medewerkers op de diverse locaties of in het veld actief is. Het openbaar vervoer in de regio is niet hoogwaardig; Dat betekent voor de meeste medewerkers dat zij met eigen vervoer komen en onderweg zijn.

Facilitaire zaken

5.26 HNW veronderstelt dat medewerkers van een persoonlijke standaarduitrusting worden voorzien, zodat zij tijd- en plaatsonafhankelijk kunnen werken. De uitrusting bestaat uit een laptop met accessoires en een smartphone. Uitgangspunt is dat zij continu toegang hebben tot alle (digitale) informatie die nodig is voor het effectief en efficiënt uitvoeren van hun werkzaamheden.

5.27 Het kantoor van de ODR is ingericht op locatie onafhankelijk werken.

Werkwijzen

5.28 Voor de ODR zijn kernwoorden bij de uitvoering: doel- en resultaatgericht (effectief), doelmatig (efficiënt), professioneel, dienstverlenend, taakzelfstandig en collegiaal. Dit vraagt iets van de medewerkers die straks in de ODR gaan werken en van de organisatie die daarvoor de randvoorwaarden moet leveren. In bijlage 7 bij dit bedrijfsplan zijn daartoe aan de hand van bovengenoemde kernwoorden een aantal organisatorische randvoorwaarden geformuleerd. Ook is daarbij het gewenste gedrag van de toekomstige medewerkers van de ODR geformuleerd.

6 HRM

Sociaal Beleidskader en Sociaal Plan

Sociaal Plan

6.01 De intentie is te komen tot één sociaal plan voor alle omgevingsdiensten binnen Gelderland. De gesprekken hierover zijn begin november 2011 gestart en zullen de komende maanden worden voorgezet. De planning is om voor medio 2012 het sociaal plan gereed te hebben.

6.02 In het sociaal plan wordt in het kader van de ontwikkeling in Rivierenland ingebracht om te kiezen voor het uitgangspunt voor plaatsing 'Mens volgt Taak'. Het betreft hier de medewerkers uit het primaire proces. Hieronder wordt ook begrepen het personeel dat bij de deelnemers is belast met de administratieve en juridische ondersteuning van dit primaire proces (zoals juridisch medewerkers en procesondersteuners).

6.03 De match van 'mens volgt taak' bepaalt primair welke medewerkers overgaan naar de ODR. Deze medewerkers zijn taakvolgend en worden op grond daarvan geplaatst bij de ODR.

Medezeggenschap

6.04 In het proces van inrichting van de ODR komen frequent personele en organisatorische aspecten aan de orde. Met het oog op advisering hierover zal er door en uit de betrokken medezeggenschapsorganen van de deelnemende organisaties een Bijzondere Ondernemingsraad (BOR) worden ingesteld.

6.05 De WOR-bestuurders van de deelnemende gemeenten en provincie hebben vooralsnog uit hun midden een vertegenwoordiger aangewezen, die zal optreden als WOR-bestuurder voor de BOR. Na definitieve vaststelling van een convenant zal dit verder worden geformaliseerd.

6.06 Op het moment dat de ODR feitelijk van start gaat, zal door de bestuurder conform de wettelijke regels (WOR) een medezeggenschapsorgaan moeten worden ingesteld. Tot dat moment zal de BOR blijven bestaan.

6.07 In het proces van inrichting van de ODR komen frequent rechtspositionele aspecten aan de orde. Voor de totstandkoming van het Gelders Sociaal Plan zal een BGO ingesteld worden. Per regio uit Gelderland is een vertegenwoordiger aangewezen, die samen met de vertegenwoordiger van de provincie zitting neemt in de werkgeversdelegatie. Deze bestuurders stellen uit hun midden een onderhandelingsdelegatie samen die het overleg met de vakbonden voert.

6.08 Op het moment dat de ODR feitelijk van start gaat, zal door de bestuurder conform de wettelijke regels een GO moeten worden ingesteld. Op dat moment zal het BGO ophouden te bestaan.

Medewerkers

Formatie

6.09 De ODR wordt bemenst door de medewerkers uit het primaire proces, inclusief administratieve en juridische ondersteuning voor dit primaire proces en management. Afhankelijk van de keuzes over het vormgeven van de overhead ontstaat er ook ruimte om personeel te plaatsen vanuit de ondersteunende functies van de partijen.

6.10 Het functiegebouw wordt op basis van overgehevelde taken en formatie ingericht met behulp van een nog te selecteren functiebeschrijvings- en waarderingssysteem.

7 Gelders stelsel en bovenregionale taken

7.01 In Gelderland hebben gemeenten en provincie gekozen voor een samenhangend stelsel van omgevingsdiensten waarin nabijheid, samenhang, kwaliteit en efficiency belangrijke uitgangspunten zijn.

7.02 De keus om geografisch gezien zo veel mogelijk in de regionale organisatie te blijven werken maakt samenwerking tussen de omgevingsdiensten nodig en gewenst. Nodig omdat niet in alle regio's de uitvoering van alle taken robuust en op een kwalitatief goede manier mogelijk is. Daarom maken de omgevingsdiensten in Gelderland onderling afspraken over de manier waarop deze taken gezamenlijk worden opgepakt. Samenwerking is gewenst omdat het de enige manier is om kwalitatief goede producten tegen een redelijke prijs te leveren.

7.03 Alle omgevingsdiensten committeren zich uitdrukkelijk aan de afspraken over de bovenregionale taken. De binnen het stelsel afgesproken programma's voeren zij uit en stellen de daarvoor noodzakelijke capaciteit beschikbaar.

7.04 De zeven directeuren stellen jaarlijks een programma op van onderwerpen en thema's die gezamenlijk vanuit de stelselverantwoordelijkheid worden opgepakt. De inhoudelijke thema's die per 1 januari 2013 als gezamenlijk vertrekpunt voor het eerste programma gelden staan verderop in dit hoofdstuk nader uitgewerkt.

7.05 Hierbij is de directeur van de omgevingsdienst De Vallei verantwoordelijk voor de totstandkoming en uitvoering van het betreffende programma ten behoeve van het stelsel. Deze zal hierover regelmatig met zijn collega-directeuren overleggen en afstemmen. De voorzitters van de WGR bekrachtigen de jaarplanning en zien toe op de uiteindelijke uitvoering.

7.06 Bij de invulling van de inhoudelijke thema's is het cruciaal dat volstrekt duidelijk is hoe de opdrachtgevers/opdrachtnemers relatie wordt ingevuld, hoe de verantwoordelijkheden liggen en hoe de dienstverlening over en weer wordt ingevuld.

7.07 De directeur van de omgevingsdienst De Vallei zal zorg dragen voor tijdige agendering van inhoudelijke thema's in een jaarlijkse vergadercyclus. Bovendien zal door de directeur van deze regio het initiatief worden genomen om de kwalitatieve monitoring van de werking van het stelsel te organiseren. Daarbij is de inzet van verschillende instrumenten denkbaar bv kwalitatieve prestatie-indicatoren en benchmarks.

7.08 De werking van het stelsel van zeven omgevingsdiensten zal naast de samenwerking op inhoudelijke thema's ook kwaliteit halen uit het gezamenlijk optrekken bij randvoorwaardelijke thema's. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan een uniforme informatie-architectuur of een open interne arbeidsmarkt. Ook op dit soort thema's zal de directeur van de omgevingsdienst de Vallei het initiatief tot agenderen nemen op voorspraak van de collega-directeuren. Voor de start van de omgevingsdiensten per 1 januari 2013 moet duidelijk zijn welke randvoorwaardelijke thema's gezamenlijk worden opgepakt.

7.09 In zijn algemeenheid geldt dat voor de werking van het stelsel alle gezamenlijke thema's meerwaarde in de praktijk dienen te bewijzen. In die zin zullen thema's na een evaluatie in de tijd gezien "uitgebreider" of "minder" worden uitgevoerd.

7.10 Inhoudelijke thema's die in het stelsel worden uitgevoerd vragen om financiële afrekening. Daarbij worden de afgesproken taken op een zakelijke basis verrekend. Zo spoedig mogelijk, maar na uiterlijk drie jaar, dienen de omgevingsdiensten dat in de vorm van productcatalogi georganiseerd te hebben. De eerste drie jaar is sprake van een gedwongen winkelnering met inputfinanciering. Het product wordt conform gevestigde afspraken door de aangewezen omgevingsdienst geleverd. De ontvangende omgevingsdienst blijft bestuurlijk verantwoordelijk.

7.11 In een vaste vergadercyclus spreken de bestuurlijke voorzitters van de openbaar lichamen over de werking van het stelsel. Zij doen dat op hoofdlijnen en bewaken bestuurlijk de uitgangspunten. Zij vormen bij gerezen problemen ook het definitieve escalatieniveau. Zij spreken af op welke wijze gerezen problemen opgelost worden. Dat kan uiteraard afhankelijk van de gerezen casuïstiek verschillen.

Kwaliteit en coördinatie van het Gelders stelsel

7.12 Om het Gelders stelsel van zeven omgevingsdiensten blijvend, op een kwalitatief goed niveau te laten functioneren is het van groot belang om duurzaam met elkaar in gesprek te zijn. De omgevingsdienst in de Vallei zal daarover de regie voeren en de agenda ten behoeve van dat gesprek coördineren. Jaarlijks bepalen de omgevingsdiensten samen op grond van welke indicatoren de kwaliteit wordt gemonitord.

7.13 Om binnen het stelsel op een goede manier met elkaar om te gaan en samen te werken en om het nakomen van gezamenlijke afspraken te waarborgen is een sturingsfilosofie noodzakelijk. Die sturingsfilosofie geeft onder andere aan op welk onderwerpen er wordt samengewerkt, welke spelregels daarbij gelden en welke rollen en verantwoordelijkheden daarvoor zijn belegd. Een dergelijke sturingsfilosofie is januari 2012 aan de provinciale stuurgroep voorgelegd en zal vervolgens worden uitgewerkt en toegevoegd.

Kennis- en Portaalfunctie

7.14 De regio Veluwe en IJssel is verantwoordelijk voor de opzet van een kennis- en portaalfunctie. De opzet zal in eerste aanleg bescheiden van karakter zijn. Voldoende dient geborgd te zijn dat externe kennis- en ketenpartners hun weg kunnen vinden in het Gelders Stelsel. Afgesproken is dat de regio Veluwe en IJssel initiatief neemt om, in overleg met de regio's, tot een beschrijving van de portaal- en kennisfunctie te komen. Daarbij dient helderheid te komen over de invulling van de functie, verschillende verwachtingen, rollen en afbakening met betrekking tot andere taken.

7.15 Er zal een inventarisatie bij de partners plaatsvinden van hetgeen er nu aan dit soort taken (omvang en inhoud) wordt besteed. Uitgangspunt is om de beschikbare capaciteit zo efficiënt mogelijk in te zetten en niet toe te werken naar het centraliseren van functies. Vervolgens wordt de portaal- en kennisfunctie gebouwd. Op basis van de inventarisatie met inachtneming van bovenstaand uitgangspunt zal de kennis- en portaalfunctie in het stelsel worden ingericht.

Ketentoezicht

7.16 De regio Rivierenland zal een programmateam voor het ketentoezicht inrichten. Dit programmateam is verantwoordelijk voor de analyses, de keuze van de ketens en de uitvoeringsplanning. De ketenprogramma's worden uitgevoerd in samenwerking met de medewerkers van de verschillende omgevingsdiensten.

7.17 De regio Rivierenland zal bezien in hoeverre binnen de uitwerking van dit thema een deel van de bestaande toezicht inspanningen kan worden vervangen door deze nieuwe vorm van toezicht. In het Gelders stelsel heeft dat prioriteit.

Financiering van de bovenregionale taken

7.18 Ketentoezicht, kennis & portaal en de kwaliteit & coördinatie van het Gelders stelsel zullen op basis van een combinatie van solidariteit en afname gefinancierd worden.

7.19 Voor de helft zal er een evenredige solidariteitsverdeling zijn (à 1/7) en voor de andere helft vindt bekostiging plaats naar rato van de hoogte van de Wm-begroting van de betreffende omgevingsdienst. De verantwoordelijke regio's ontwikkelen op basis hiervan een voorstel.

7.20 Bekostiging van deze bijdrage zal in de begroting van de ODR gevonden worden binnen de beschikbare ruimte voor kwaliteitsimpulsen. In dit bedrijfsplan is vooralsnog een percentage van 5% efficiencywinst beschikbaar. Van deze 5% wordt 2% ingezet voor dekking van de kosten van het stelsel (coördinatie en kwaliteit, kennis en portaalfunctie en ketentoezicht).

Complexe vergunningverlening en handhaving

7.21 De complexe vergunningverlening en handhaving, inclusief de meetwerkzaamheden, vuurwerk en het toezicht op de bodemsaneringen, zijn toebedeeld aan de regio's MRA en de MARN op het moment dat de ODR zelf niet robuust genoeg is om deze taken uit te voeren. De ODR zal uitsluitend de taken m.b.t. de complexe vergunningverlening (bedrijven categorie 4.2 en hoger m.u.v. agrarische bedrijven) laten uitvoeren door de MARN. Datzelfde geldt voor de handhaving van de BRZO bedrijven. Over de 'breedte" van de uitvoering van deze taken zullen inhoudelijke en financiële afspraken gemaakt moeten worden. In principe geldt dat de bevoegdheid - om deze taak uit te voeren - bij de betreffende gemeente of bij de provincie blijft. Daarmee blijft de in het gebied werkzame omgevingsdienst het aanspreekpunt.

7.22 De beschrijving van de wijze waarop de bovenregionale handhaving en vergunningverlening wordt uitgevoerd zal worden geïnitieerd door de MRA en de MARN.

7.23 Belangrijke aspecten en uitgangspunten bij de beschrijving van de processen zijn:

a. De inhoudelijke opzet is dat complexe vergunningverlening en handhaving procesmatig worden georganiseerd in deelprocessen. Deze deelprocessen worden in een beperkt aantal menu's gepresenteerd op basis waarvan de regio's met de MRA en MARN afspraken maken.
b. Voor vuurwerk en het provinciale toezicht op de bodemsanering (niet zijnde inrichtingsgebonden) komt het mandaat en het aanspreekpunt bij de MRA te liggen.

c. Jaarlijks wordt een programma voor de complexe vergunningverlening en handhaving opgesteld.

Financiering van de complexe VV en HH taken

7.24 Het uitgangspunt is om maximaal drie jaar na oprichting van de omgevingsdiensten voor complexe vergunningverlening en complexe handhaving uit te gaan van inputfinanciering. Na drie jaar, of zo veel eerder als mogelijk, wordt omgeschakeld naar een productcatalogus waarin een prijs per product is bepaald, die als basis dient voor verrekening.

7.25 Bij de inrichting van de taken is er sprake van een vaste werkformatie met flexibele schil. Deze formatie wordt jaarlijks tegen de economische ontwikkelingen gehouden en eventueel aangepast. Financiering zal op basis van een nog door de initiërende regio te ontwikkelen voorstel geschieden die is gerelateerd aan de jaarlijkse programmering. Daarnaast wordt een afspraak gemaakt over het afdekken van de financiële risico's.

7.26 Bekostiging van de complexe VV taken en handhaving BRZO zal binnen de ODR plaatsvinden binnen de aanwezige budgetten voor vergunningverlening.

8 Samenwerking met derden

8.01 De ODR speelt als professionele organisatie, die weet wat er speelt in de regio, een belangrijke rol bij een goede uitwisseling van informatie tussen de verschillende overheidsorganisaties en belangenorganisaties.

8.02 De ODR draagt dan ook verantwoordelijkheid voor het op tijd en met kwaliteit maken van haar producten en betrekt andere organisaties (bijvoorbeeld brandweer, politie, AID, OM) niet alleen in haar processen, maar zij zorgt er ook voor dat andere overheidsorganisaties ingezet worden om problemen die worden geconstateerd op te lossen.

8.03 Randvoorwaarden voor een goede samenwerking met handhavingspartners zijn:
a. een goed functionerende overlegstructuur met opdrachtgevers;
b. informatie-uitwisseling (bij voorkeur via een centrale databank);
c. heldere rolverdeling en afstemming tussen bestuurs- en strafrechtelijke handhaving.

Waterschap Rivierenland

8.04 Met de invoering van de Waterwet op 22 december 2009 zijn de indirecte lozingen (lozingen afvalwater van bedrijven op het riool) onder de Wet milieubeheer geplaatst, waarbij de bevoegdheid van de waterschappen richting gemeenten en provincie is verplaatst.

8.05 Tegelijkertijd is een deel van de provinciale grondwatertaken overgegaan naar de waterschappen. Een waterschap heeft een adviserende taak bij de omgevingsvergunning, omdat ook indirecte lozingen de werking van RWZI's nadelig kunnen beïnvloeden. Een waterschap is ook in veel gevallen het bevoegde gezag voor directe lozingen op het oppervlaktewater. Dit betekent automatisch dat tussen het waterschap en de ODR afstemming dient plaats te vinden.

8.06 Er wordt in handhavingsprojecten al meerdere jaren intensief samengewerkt tussen de gemeenten, de provincie en het Waterschap Rivierenland. De ODR zal deze afspraken continueren en zo nodig het initiatief nemen voor nieuwe samenwerkingsafspraken.

Rijkswaterstaat

8.07 Rijkswaterstaat heeft taken op het gebied van verkeer, watersystemen en bescherming tegen overstromingen bij rijkswegen en rijkswateren. De ODR heeft in verschillende situaties te maken met Rijkswaterstaat zoals bij directe lozingen op het oppervlaktewater en bouwen in de uiterwaarden. In situaties waar dit nodig is zal afstemming gezocht worden met Rijkswaterstaat.

Openbaar Ministerie

8.08 Het OM (Openbaar Ministerie), dat verantwoordelijk is voor de strafrechtelijke handhaving, richt zich vooral op de zware (milieu)criminaliteit en betekenisvolle taken. Dit gebeurt via het Functionele Parket (FP).

8.09 Deze prioriteit heeft tot gevolg, dat het FP meer ‘op afstand’ samenwerkt met de andere handhavende instanties die verantwoordelijk zijn voor de bestuursrechtelijke handhaving. Er zijn instrumenten ontwikkeld waarmee gemeenten en provincies ook zelf strafrechtelijk kunnen optreden, zoals de bestuurlijke strafbeschikking. Dit is voor de ODR een belangrijke aanvullende mogelijkheid op het proces-verbaal, omdat die door een buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA) kan worden opgelegd.

8.10 De vorming van omgevingsdiensten zal een impuls geven aan de samenwerking en afstemming met het FP en de Politie. Het FP heeft aangegeven om uit efficiencyoverwegingen het overleg met de uitvoeringsorganisaties op veiligheidsregioniveau of provincieniveau te willen organiseren.

8.11 Afgesproken is dat er binnen het Gelderse stelsel één ‘portaal’ zal worden georganiseerd, om het overleg met het FP te kanaliseren en faciliteren. De ODR zal bij deze werkwijze aansluiting zoeken.

Rijksinspecties en –diensten

8.12 De samenwerking met landelijke (inspectie)diensten als de VROM-inspectie, AID (Algemene Inspectiedienst), VWA (Voedsel- en warenautoriteit), de Belastingdienst, KLPD (Korps Landelijke Politiediensten) etc. heeft o.a. bij ketenprojecten de afgelopen jaren steeds meer vorm gekregen. De landelijke ontwikkelingen bij deze diensten zullen door de ODR worden gevolgd om een adequate samenwerking te realiseren.

8.13 Hierbij kan gedacht worden aan taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, het Ministerie van Economische Zaken en het Ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie. In ieder geval zal de ODR open staan voor deze ontwikkelingen. De ODR probeert te komen tot structurele afspraken ten aanzien van bijvoorbeeld cross-compliance of prioritaire onderwerpen.

(Regionale) brandweer

8.14 De (regionale) brandweer speelt een belangrijke rol bij preventie van brand, het veilig gebruik van gebouwen en bij calamiteiten. Op het gebied van externe veiligheid is de regionale brandweer (veiligheidsregio) een belangrijke partner. Ook bij de brandweer is er het nodige veranderd t.a.v. de taken en organisatie van het werk, bijvoorbeeld als gevolg van wijzigingen in wetgeving rond het Gebruiksbesluit en de Wet veiligheidsregio’s. De ODR zal actief de samenwerking met de brandweerorganisaties zoeken om tot een goede uitvoering te komen.

Gemeenten en provincie

8.15 De ODR voert taken uit voor de betrokken gemeenten en de provincie. Dit betreft echter maar een deel van de vergunningverlenings - of handhavingstaken van de betrokken partners in de ODR, waarover afspraken worden gemaakt in het stelsel van Gelderse ODR’s. De ODR is alert op eventueel benodigde afstemming op andere gebieden bij gemeenten en de provincie zoals civiele werken, ontgrondingen, kleine luchtvaart en vuurwerk.

Afstemming met brancheorganisaties

8.16 Branche- en adviesorganisaties spelen vaak een belangrijke rol bij het informeren van aangesloten bedrijven over belangrijke ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving; Denk daarbij aan ondernemersorganisaties als LTO, Bovag, ARN (Afval Recycling Nederland) en Bouwend Nederland. Ook advies- en ledenorganisaties als het Nirov, de VVM en het Gelders Genootschap kunnen hierin een rol spelen. Dergelijke organisaties kunnen de overheid inzicht geven in aspecten die spelen binnen branches die de naleving van bepaalde regels beïnvloeden. Afstemming met organisaties wordt door ODR gezocht wanneer dat het begrip voor, en de naleving van, bepaalde regels bevordert. Contact met dergelijke organisaties is geen doel op zich.

Gezamenlijke profilering

8.17 Er zijn organisaties in het werkveld die met meerdere ODR's te maken hebben. Denk hierbij aan bijvoorbeeld waterschappen waarvan het beheersgebied in het werkgebied van meerdere ODR's ligt. Het ligt voor de hand dat de Gelderse ODR's zich richting deze partijen uniform profileren.

8.18 Ook ligt samenwerking bij vertegenwoordiging richting bijvoorbeeld het IPO, de VNG of ministeries voor de hand. Dit is met name het geval bij de implementatie van beleid of lobby en beleidsbeïnvloeding van rijks- en EU-beleid. Hiertoe wordt een periodiek overleg tussen de Gelderse ODR's georganiseerd.

Andere betrokken bestuursorganen

8.19 Regionale omgevingsdiensten zullen elkaar om advies vragen of beschikkingen ter kennisname toezenden, indien er sprake is van beschikkingen voor activiteiten die de gemeentegrens/ ODR-grens overschrijden. Bij de besluitvorming dient immers rekening te worden gehouden met belanghebbenden in andere regio's.

9 Processen en werkwijzen

Hoofdprocessen

9.01 De hoofdprocessen voor de primaire Vergunningverlening, Toezichts- en Handhavingstaken (VTH) zijn nader omschreven in bijlage 8.

Mandaat volgt regie

9.02 Alle wettelijke bevoegdheden blijven bij de gemeenten en de provincie.

9.03 De ODR voert de taken van de gemeenten en de provincie in beginsel in mandaat uit. Nadere afspraken per deelnemer worden in een DVO vastgelegd, waarbij op termijn (5 jaar) het streven uniformiteit is (gelijke afspraken voor alle deelnemers). Het doel is dat de ODR zoveel mogelijk zelfstandig haar taken kan uitvoeren. De ODR wordt in ieder geval gemandateerd voor het complete VTH-werkpakket. Hierbij kan gedacht worden aan:

a. het verlenen van vergunningen, het afdoen van meldingen, het beoordelen van rapportages, het afgeven van ontheffingen;
b. het toepassen van bestuurlijke handhaving (zoals bestuursdwang en lasten onder dwangsom);
c. het afsluiten van samenwerkingsarrangementen met andere uitvoeringsorganisaties.

Onderscheid generalisten en specialisten

9.04 In het KPMG-rapport ‘Eindrapportage kwaliteitscriteria’ is een verdeling gemaakt tussen generieke en specialistische deskundigheidsgebieden. In de ODR is gekozen de KPMG-systematiek leidend te laten zijn bij de diverse aspecten die relevant zijn bij de afbakening, werkverdeling etc. tussen generalisten en specialisten.

9.05 Onder de generieke deskundigheidsgebieden behoren handelingen en/of activiteiten die een algemeen of generalistisch karakter hebben. Deze werkzaamheden worden uitgevoerd door generalisten (vergunningverleners, toezichthouders en casemanagers).

9.06 Specialistische deskundigheidsgebieden kenmerken zich door noodzaak van diepgaande kennis van een specifiek aspect. Voor het werkveld milieu bijvoorbeeld kunnen de volgende specialistische werkgebieden worden onderscheiden: agrarisch, juridisch, ketentoezicht, opsporing (BOA), afvalwater, externe veiligheid, geluid, lucht inclusief milieumetingen, bodem, water en bouwstoffen. Voor Bouw bijvoorbeeld gaat het om de specialismes constructieve veiligheid en welstand. In verband met de benodigde robuustheid kunnen enkele van deze specialismen (b.v. lucht en afvalwater) niet in de ODR worden ondergebracht. Deze specialismen zijn centraal (in het stelsel) aanwezig.

9.07 Naast de specialisten genoemd in het KPMG-rapport kent de ODR diverse deskundigheden die, gelet op het relatief lage tijdbeslag, als taak zijn toegevoegd aan generalisten. Het betreft dan bijvoorbeeld deskundigheden zoals kennis van één richtlijn of constructeurskennis. Welke deskundigheden zijn te onderscheiden, zal in een later stadium worden bepaald.

Invulling front- en backoffice

9.08 De frontoffice is de algemene ingang voor klanten (burgers en bedrijven) en zorgt voor het eerste klantcontact, de intake en de registratie van (aan)vragen.

9.09 De ODR functioneert als backoffice.

9.10 Uitgangspunt is dat de frontoffice fysiek bij de deelnemende gemeenten en provincie blijft. Voor de bemensing daarvan zijn diverse scenario's naast elkaar denkbaar:

a. De ODR geeft invulling aan de frontoffice van de gemeente en maakt hierover afspraken met de gemeente.
b. Het huidig personeel blijft in dienst van de deelnemende organisatie, maar wordt desgevraagd bijgestaan door deskundigen van de ODR voor het beantwoorden van vragen of het voeren van vooroverleg over vergunningaanvragen.
c. Het huidig personeel blijft in dienst van de deelnemende organisatie, maar werkt samen met collega's van andere deelnemende organisaties i.v.m. vervanging bij afwezigheid.

9.11 De ODR zoekt bij het invulling geven aan de front- en backoffice functie maximaal aansluiting bij de wensen en het dienstverleningsconcept van de klant. Een nadere uitwerking van dit onderwerp zal plaatsvinden in de inrichtingsfase.

Beleid

9.12 Om te bewerkstelligen dat de VTH-taken door de ODR nog efficiënter uitgevoerd kunnen worden is het raadzaam om in de inrichtingsfase na te gaan in hoeverre beleid en meerjarenprogramma's van de verschillende deelnemers op elkaar kunnen worden afgestemd. Beleid wat tot nu toe op de 'bestuurstafel' is gekomen, blijft bij de deelnemende organisaties.

Visie op de KPMG kwaliteitscriteria

9.13 In de ODR is de KPMG-rapportage "Eindrapportage Kwaliteitscriteria", de zgn. KPMG kwaliteitscriteria, het referentiekader. Door aan de gestelde criteria te voldoen betekent dit dat:

a. het vakmanschap van de medewerkers is geborgd;
b. de ODR voldoende massa heeft om de continuïteit van de aan haar opgedragen taken te waarborgen;
c. de werkprocessen transparant zijn vastgelegd;
d. de cyclus: plan, do, check, act, is geïmplementeerd in zowel de uitvoering als de bedrijfsvoering.

De verwachting is dat de KPMG-kwaliteitscriteria zich in de komende jaren verder zullen ontwikkelen en dat er ook op de overige Wabo-taken vergelijkbare criteria worden ontwikkeld. De ODR stelt zich

tot doel deze ontwikkelingen te volgen om blijvend te voldoen aan de eisen die aan een professionele organisatie worden gesteld.

Borging van kwaliteit

9.14 De ODR is gericht op één gemeenschappelijk doel: het bereiken en in stand houden van de afgesproken kwaliteit. Het management van de ODR zal een kwaliteitsbeleid formuleren op basis waarvan een plan van aanpak zal worden opgesteld om de gewenste beschreven situatie te bereiken. Het te formuleren kwaliteitsbeleid bevat diverse elementen waarmee de kwaliteit wordt geborgd, zoals:

a. verantwoording van inzet, prestatie en resultaten;
b. indicatoren voor prestaties, bijvoorbeeld gestelde termijnen en actualiteit en de monitoring hiervan;
c. planmatig werken en werken vanuit bestuurlijk vastgestelde beleidskaders voor zover vastgesteld in de DVO;
d. functiescheiding vergunningverlening en handhaving;
e. toepassing van procesbeschrijvingen, werkinstructies en het planmatig auditen hiervan;
f. vastleggen van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

9.15 Het doel is pakketten met zodanige kwaliteiten aan te kunnen bieden, dat het huidige niveau per deelnemende organisatie minimaal wordt gewaarborgd en waar nodig en mogelijk wordt verbeterd.

9.16 Jaarlijks wordt in een DVO een capaciteit per afnemende organisatie vastgesteld. Indien door “achterstallig onderhoud” (zoals onvolledige of verouderde dossiers, achterstanden bij toezicht) extra tijd nodig is, dient dit binnen de eigen capaciteit te worden opgelost die in de DVO is vastgesteld, e.e.a. in overleg met de opdrachtgever.

9.17 Bij de uitwerking van werkprocessen maakt de ODR gebruik van de ‘lean and mean-’ werkwijze. In de inrichtingsfase zal de kwartiermaker dit uitgangspunt nader uitwerken voor de werkprocessen vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Planning op hoofdlijnen

9.18 De Planning en Control-cyclus start jaarlijks in het voorjaar met het vormgeven van een uitgangspuntennotitie voor het volgende jaar. In deze uitgangspuntennotitie staan op hoofdlijnen de nieuwe relevante toekomstige ontwikkelingen vermeld en welke zaken in verband hiermee dienen te worden geregeld en/of veranderd.

9.19 Daarnaast wordt een voorstel gedaan voor de Handhavings- en Vergunningen Uitvoeringsprogramma’s (HUP’s respectievelijk VUP’s) voor het volgende jaar. Gedeeltelijk wordt dit programma vormgegeven door de jaarlijkse cyclus gegenereerd uit het inrichtingenbestand, aangevuld met beleidsmatige prioriteiten, waaronder projecten ketentoezicht en branchegerichte thema’s.

9.20 Aan de hand van de uitgangspuntennotitie en het handhavings- en vergunningenbeleid worden per gemeente en de provincie afspraken gemaakt over het door de ODR uit te voeren jaarprogramma voor het volgend jaar. Dit jaarprogramma wordt vastgelegd. Indien in de loop van het jaar van uitvoering blijkt dat gemeenten of provincie nog extra taken boven het jaarprogramma willen afnemen, dan worden aanvullende afspraken gemaakt over de inpassing van deze werkzaamheden.

9.21 De ODR werkt met een uitgebreid productenboek. Alle werkzaamheden die worden uitgevoerd staan hierin in beginsel vermeld. In het productenboek worden alle werkzaamheden beschreven die de ODR verricht voor de deelnemende gemeenten en de provincie, onderverdeeld naar thema's. Het productenboek is algemeen van aard en in die zin een aanvulling op de productbegroting die de ODR jaarlijks opstelt. Daarin worden de kosten en voorziene activiteiten gespecificeerd.

9.22 Er vindt regelmatig overleg plaats over de voortgang, lopende zaken en/of ontwikkelingen tussen de ODR (de betreffende gemeenten en de provincie). Indien daar aanleiding voor is kunnen de uitvoeringsprogramma's in gezamenlijk overleg worden aangepast.

10 Implementatie

10.01 Dit bedrijfsplan, inclusief de daartoe behorende bijlagen, wordt ter besluitvorming ingebracht in de tien afzonderlijke Colleges van de gemeenten, Gedeputeerde Staten van de provincie en het Algemeen Bestuur van de Regio Rivierenland.

10.02 Op het moment dat onderhavig bedrijfsplan door alle deelnemers wordt aangenomen ontstaat een nieuwe situatie, een nieuwe fase: de inrichtingsfase. Deelnemers gaan dan samen bouwen aan de nieuwe gezamenlijke omgevingsdienst, de ODR.

10.03 In de inrichtingsfase zal de kwartiermaker verantwoordelijk zijn voor de feitelijke bouw en inrichting van de ODR. Daarbij kan gedacht worden aan aspecten rondom het uitwerken van de structuur, huisvesting, het inrichten van de administratieve organisatie, het inrichten van processen en overdrachtsmomenten, keuzes rondom en implementatie van informatievoorziening en systemen, nadere uitwerking van de exploitatie en inverdieneffecten, uitwerken van contracten met deelnemers en bepalen van de spelregels wat dat betreft, voorbereiding van plaatsingsprocedures management en medewerkers en het opzetten van communicatiestructuren en instrumenten.

10.04 Er is voor gekozen een kwartiermaker aan te stellen die gedurende een vast afgebakende periode zijn werkzaamheden verricht m.b.t. het bouwen van de nieuwe organisatie. De werving van de kwartiermaker is gescheiden van de werving van de beoogd directeur van die nieuwe organisatie.

10.05 Voor de inrichtingsfase wordt een gedetailleerd spoorboekje gemaakt met stappen, planning en verantwoordelijkheden. In de aanloop naar de benoeming van de kwartiermaker, en ook na benoeming, zal de projectorganisatie - met daarbij een bestuurlijke stuurgroep, een overleg met het ROT en een aantal werkgroepen - de voornoemde aspecten voorbereiden en uitwerken.

10.06 Het onderwerp communicatie komt in de inrichtingsfase op drie manieren aan de orde:

a. Procescommunicatie. Het is belangrijk dat de doelgroepen die betrokken zijn bij het proces van totstandkoming van de ODR juist en op tijd worden geïnformeerd over de verdere stappen in het proces. In overleg met de kwartiermaker zal de communicatie-agenda worden afgestemd op de procesplanning.

b. Communicatie gericht op medewerkers van de ODR. Voor de (toekomstige) medewerkers van de ODR is sprake van een grote verandering. In het kader van verandermanagement is communicatie een belangrijk hulpmiddel voor het enthousiasmeren, motiveren en inspireren van de medewerkers.

c. Communicatie door de ODR. Het gaat hierbij zowel om de manier waarop de ODR zich extern manifesteert (huisstijl, bedrijfslogo, website e.d.) als de manier waarop in overleg met de bevoegde gezagen (opdrachtgevers) de externe communicatie (o.a. informatieverstrekking aan burgers en bedrijven, perswoordvoering) plaatsvindt. Hierover zullen duidelijke afspraken met de opdrachtgevers worden gemaakt.